



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Fátima Karine Pinto Joventino

**Pesca artesanal na Baía de Ilha Grande, RJ:
conflitos e novas possibilidades de gestão compartilhada.**

Rio de Janeiro

2013

Fátima Karine Pinto Joventino

Pesca artesanal na Baía de Ilha Grande, RJ: conflitos e novas possibilidades de gestão compartilhada



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Construção Social do Meio Ambiente.

Orientadora: Prof.^a Dra. Rosa Maria Formiga-Johnsson

Rio de Janeiro

2013

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CTC-A

J86 Joventino, Fátima Karine Pinto.
Pesca artesanal na Baía de Ilha Grande RJ: conflitos e novas possibilidades de gestão compartilhada / Fátima Karine Pinto Joventino. – 2013.
234f.:il

Orientadora: Rosa Maria Formiga Johnsson.
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
Inclui bibliografia.

1. Pesca Artesanal - Ilha Grande, Baía da (RJ) - Teses. 2. Política pesqueira - Ilha Grande, Baía da (RJ) - Teses. 3. Pescadores - Ilha Grande, Baía da (RJ) - Teses. 4. Política ambiental - Participação do cidadão. 5. Gestão democrática - Teses. I. Johnsson, Rosa Maria Formiga. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. III. Título.

639.2(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Fátima Karine Pinto Joventino

Pesca artesanal na Baía de Ilha Grande, RJ: conflitos e novas possibilidades de gestão compartilhada

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Construção Social do Meio Ambiente

Aprovada em 30 de setembro de 2013.

Banca examinadora:

Prof.^a Dra. Rosa Maria Formiga Johnsson (Orientadora)
Faculdade de Engenharia – UERJ

Prof. Dr. Ubirajara Aluizio de Oliveira
Faculdade de Engenharia – UERJ

Prof. Dr. Elmo Rodrigues da Silva
Faculdade de Engenharia – UERJ

Prof.^a Dra. Paula Raquel dos Santos
Faculdade de Engenharia – UERJ

Prof.^a Dra. Ana Paula Glihfskoi Thé
Universidade Estadual de Montes Claros

Prof. Dr. Sidney Lianza
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Celso Sanchez Pereira
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2013

AGRADECIMENTOS

Acima de tudo, agradeço a Deus.

Aos meus pais que sempre apoiaram as minhas decisões profissionais (e pessoais), incondicionalmente.

Ao meu companheiro Cristiano Monteiro pela parceria, atenção, “insights” e conversas acadêmicas sobre a pesquisa, mas, sobretudo, à paciência e ao carinho dispensado a mim durante esses quatro anos de tese.

À minha orientadora, a professora Rosa Maria Formiga Johnsson, por ter exigido sempre de mim o olhar de pesquisadora, à sua objetividade e prontidão nos momentos mais importantes.

Aos colegas e professores do PPGMA: Beatriz Teixeira, Joyce Rocha, Márcia Mendes, Elza Neffa, Elmo Rodrigues, Ubirajara Costa, Liane Dornelles pela oportunidade de compartilhar momentos prazerosos, mas também de muitas dúvidas e incertezas sobre os rumos da pesquisa e do doutorado.

Aos pescadores artesanais da Baía de Ilha Grande: Augusto Portugal, Robson Possidônio, José Carlos Pedrosa e tantos outros, e, especialmente, ao Almir Tã, que além de me ensinar muita coisa, também me recebeu com muito carinho em sua casa, com uma comida típica caiçara!

Aos colegas de trabalho e profissão que atuam na Baía de Ilha Grande: Sylvia Chada, Régis Pinto, Lúcia Guirra, Júlio Avelar, Augusto Morelli, Luciano Vidal, pelo convívio, atenção e ensinamentos.

À minha amiga Paula Ritter, pelas dicas, conversas, sugestões e informações sempre compartilhadas com muito carinho.

Aos colegas do SOLTEC, sobretudo, ao professor Sidney Lianza. Minha inserção no SOLTEC proporcionou amizades, experiências, contatos e aprendizados que contribuíram para a realização desta tese.

Ao apoio que tive da minha instituição e aos colegas da FIPERJ: Augusto Pereira, Maria de Fátima, Helaine Flor, Benito Igreja, José Bonifácio, que gentilmente me apoiaram, especialmente, no período final de redação da tese.

Por fim, agradeço à CAPES pela bolsa concedida durante parte do período de realização da pesquisa.

A todos, o meu carinho e agradecimento!

Para nós, atores da BIG, há anos todo o processo não é muito democrático, mas ultimamente vem sendo feito um diálogo entre saberes. Mas, entretanto, não é ainda o esperado, pois ainda existem leis impostas e arbitrárias. Toda a gestão é centrada no Estado. Às vezes, os interessados não são nem ouvidos e suas ideias não são levadas à prática. Elaboram diversas normas que se transformam em Instruções Normativas e, infelizmente, só levando em consideração os conhecimentos técnico-científicos, ignorando a experiência profissional dos atores da região.

José Augusto Portugal, pescador artesanal de Angra dos Reis.

RESUMO

JOVENTINO, Fátima Karine Pinto. *Pesca artesanal na Baía de Ilha Grande, RJ: conflitos e novas possibilidades de gestão compartilhada*. 234f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

Esta pesquisa tem por objetivo analisar os conflitos socioambientais envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande e as iniciativas institucionais que buscam dar tratamento a esses conflitos de forma compartilhada. Neste sentido, foram consideradas duas iniciativas institucionais: i) o Projeto “Desenvolvimento e Gerenciamento dos Sistemas de Gestão da Pesca e Aquicultura na baía de Ilha Grande – GPESCA-BIG; e ii) o Termo de Compromisso entre a Estação Ecológica de Tamoios e as comunidades pesqueiras de Angra dos Reis e Paraty. A metodologia envolveu a observação direta da autora em reuniões de conselhos consultivos e grupos de trabalho em unidades de conservação, em especial, os espaços envolvendo a Estação Ecológica de Tamoios, além de apresentações e audiências públicas sobre a proposta de “Acordos de Pesca”. Utilizou-se também a observação participante em reuniões e oficinas no âmbito do projeto “GPESCA-BIG”. De forma complementar, a pesquisa se baseou em entrevistas (formais e informais) e análise de documentos diversos elaborados por entidades representativas dos pescadores e demais atores direta e indiretamente envolvidos no conflito. Foram identificadas três grandes grupos de conflitos relacionados aos pescadores artesanais: (1) sobreposição de territórios de pesca/pesqueiros e as áreas protegidas, principalmente aqueles relacionados à ESEC Tamoios; (2) conflitos associados à pesca industrial, identificados pelos pescadores como “barcos de fora”, e em menor escala, as embarcações de petróleo/gás e do turismo e; (3) conflitos resultantes da falta de regularização/permissionamento da atividade. Em síntese, estes conflitos envolvem políticas de desenvolvimento e de conservação, que se confrontam com o modo de vida tradicional dos pescadores artesanais e caiçaras. Além dos conflitos oriundos das diferentes formas de apropriação do espaço marinho, estes conflitos também estiveram relacionados ao papel paradoxal do Estado no estabelecimento das regras e normas de ordenamento (incluindo-se a fiscalização/monitoramento ambiental), à burocracia e às diversas instituições existentes para tratar de problemas comuns, tornado confuso o gerenciamento da atividade. No que se refere às iniciativas em análise, os resultados demonstram a existência de instituições relativamente bem constituídas na região, com a atuação de órgãos de gestão pública e ambiental nos mais variados níveis: municipal estadual e federal. Além destes, registra-se também a participação da sociedade civil, em especial, dos pescadores artesanais de Paraty e de suas representações, na busca pelo tratamento dos conflitos nos quais estão inseridos. Por outro lado, evidencia-se a falta de articulação e integração entre as políticas e atores, bem como entre as experiências institucionais em curso. Portanto, um dos maiores desafios existentes na implantação de um modo compartilhado de gestão dos recursos pesqueiros na BIG consiste justamente em superar tais limitações institucionais, de maneira que possam promover ações articuladas visando não apenas a conservação integrada do ecossistema, como também a reprodução das práticas tradicionais de pesca e a sua co-existência com os demais tipos de usos.

Palavras-Chave: Conflitos. Pesca Artesanal. Gestão Compartilhada. Baía de Ilha Grande, RJ.

ABSTRACT

JOVENTINO, Fátima Karine Pinto. *Artisanal fishermen in the Ilha Grande Bay, RJ: conflicts and new possibilities of co-management strategies*. 2013. 234f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

This thesis analyses environmental conflicts involving artisanal fishermen in the Ilha Grande Bay and institutional initiatives aiming at managing such conflicts in shared manners. Two initiatives were considered: i) the project “Development of Management Systems of Fisheries and Aquaculture in Ilha Grande Bay – GPESCA-BIG”; and ii) The “Commitment Term” between the Tamoios Ecological Station and fishermen communities of Angra dos Reis and Paraty. The methodology comprised the author’s direct observation in meetings of the consultation councils and working groups in conservation units, in special, those involving the Tamoios Ecological Station, and also participation in presentations about the proposition of “Fishing Agreements” and other public hearings. The research also used participative observation in meetings and workshops within the GPESCA-BIG project. Additionally, formal and informal interviews were carried on with relevant actors, and varied documents by entities such as Fishermen Associations, City Governments and City Councils, Ministry of Fisheries and Aquaculture and the Ministry of Environment were consulted. Three major groups of fisheries-related conflicts were identified: (1) overlapping between fishing and protected areas; (2) conflicts associated with large-scale fishing and, to a smaller degree, with oil and gas ships and touristic boats; and (3) conflicts due to the lack of regularization/allowance of the activity. In sum, these conflicts involve both development and conservation policies, which at all times contradict the traditional lifestyle of artisanal fishermen and *caiçaras*. Besides resulting from different forms of use of the sea, these conflicts are also related to the paradoxical role of the State in setting rules (including supervision and environmental monitoring) to the bureaucracy and to several institutions dedicated to common problems. Regarding the initiatives under analysis, results show that there are relatively well established institutions in the region, comprising public environmental agencies at local, state and national levels. One can also mention the participation of civil society, in special, artisanal fishermen from Paraty and their associations. On the other hand, it is worth highlighting the lack of integration among such policies and agencies/actors, as well as among institutional experiences under way. Therefore, one of the major challenges in the implementation of a strategy of co-management of fishing resources in the Ilha Grande Bay consists in overcoming such institutional shortcomings and adopting articulated initiatives aimed not only at the conservation of the environment, but also the sustainability of traditional fisheries and their co-existence with other kinds of use of the marine resources.

Keywords: Conflicts. Small-scale fisheries. Co-management. Ilha Grande Bay, RJ.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Mapa Político-Administrativo da Baía de Ilha Grande	53
Figura 2 -	Diversidade de atores envolvidos com os recursos pesqueiros da BIG	62
Figura 3 -	Produção pesqueira do Rio de Janeiro monitorada por município em 2011	69
Figura 4 -	Produção de pescado em Angra dos Reis em 2011	70
Figura 5 -	Produção pesqueira das principais espécies desembarcadas no Estado do Rio de Janeiro em 2011 (em toneladas e %)	71
Figura 6 -	Principais petrechos utilizados pelas embarcações que desembarcam o pescado em Angra dos Reis	71
Figura 7 -	Hierarquização dos problemas identificados pelos pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande (município de Angra dos Reis, continente e Ilha Grande; município de Paraty	87
Figura 8 -	Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto	92
Figura 9 -	Áreas de Exclusão de Pesca definidas pela Portaria SUDEPE N ^o 35- N/1988	100
Figura 10 -	Operação de fiscalização do ICMBio, flagrando a atuação de atuneiros.....	113
Figura 11 -	Embarcações do tipo canoa a remo	122
Figura 12 -	Esquema sobre o cerco flutuante	129
Figura 13 -	Pescaria de cerco flutuante	130
Figura 14 -	II Reunião de “chancela popular” de Angra dos Reis	142
Figura 15 -	Reunião sobre o “Acordo de Pesca” em Paraty	143
Figura 16 -	Reuniões comunitárias sobre o “Acordo de Pesca” em Paraty	145
Figura 17 -	Reunião de “chancela popular” em Paraty	146
Figura 18 -	Reunião com atores chave no dia 26/06/2009, Angra dos Reis	152
Figura 19 -	Oficina de capacitação dos agentes de pesquisa comunitários	167
Figura 20 -	Oficinas comunitárias realizadas pelo GPESCA-BIG	170
Figura 21 -	Reunião Geral de Angra dos Reis	172

Figura 22 - Dinâmica de cartelas para planejamento do Programa de Políticas Públicas	172
Figura 23 - Esquema do Programa de Políticas Públicas do GPESCA-BIG	174
Figura 24 - Esquema do Programa de Políticas Públicas, com inserção do fórum de Gestão Compartilhada	176
Figura 25 - Dinâmica em grupo	180
Figura 26 - Mapa da BIG, com destaque para as comunidades de Tarituba e Mambucaba	202
Figura 27 - III reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios e do Grupo de Trabalho	203
Figura 28 - Ação de cadastramento dos pescadores de Tarituba	204
Figura 29 - Oficina do Grupo de Trabalho, durante os dias 29 3 30 de abril de 2013	207

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Cinco tipos básicos de tratamentos dos conflitos socioambientais	33
Quadro 2 -	Princípios da co-gestão	47
Quadro 3 -	Graus de envolvimento dos usuários na gestão da pesca	48
Quadro 4 -	Fatores que favorecem e limitam a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros	50
Quadro 5 -	Principais tipos de usos, empreendimentos e obras de infraestrutura identificados na Baía de Ilha Grande	63
Quadro 6 -	Frequência de cada tipo de atividade humana encontrada na área marinha da ESEC Tamoios	66
Quadro 7 -	Impactos ambientais associados às atividades humanas	67
Quadro 8 -	Modalidades de pesca realizadas na Baía de Ilha Grande, limite do município de Paraty	73
Quadro 9 -	Aspectos/quesitos importantes para a caracterização da pesca	74
Quadro 10 -	Síntese dos principais atores/instituições envolvidos em conflitos com a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande	82
Quadro 11 -	Matriz de conflitos contendo os problemas e atores envolvidos	86
Quadro 12 -	Reuniões sobre o “Acordo de Pesca” ocorridas em 2009	137
Quadro 13 -	Reuniões de apresentação e debate público sobre o projeto em 2010	156
Quadro 14 -	Principais questionamentos em torno do Plano de trabalho, em Paraty	157
Quadro 15 -	Linha do tempo Projeto GPESCA-BIG	162
Quadro 16 -	Alguns exemplos de Termo de Compromisso	187
Quadro 17 -	Listagem dos documentos elaborados/emitidos em 2009	191
Quadro 18 -	Cronologia com as principais movimentações relativas ao processo.....	196
Quadro 19 -	Atividades realizadas ao longo de 2012 referentes ao TC ESEC Tamoios	205
Quadro 20 -	Quadro resumo das iniciativas de mitigação de conflitos envolvendo a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande	211

LISTA DE TABELAS

Tabela 1-	Dimensões geográficas da Baía de Ilha Grande.....	54
Tabela 2-	Unidades de Conservação Existentes na BIG.....	59
Tabela 3-	Abrangência territorial e demográfica dos municípios de Angra dos Reis e Paraty.....	60
Tabela 4-	Blocos de ilhas que compõem a Estação Ecológica de Tamoios.....	96

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AP	Acordo de Pesca
APA	Área de Proteção Ambiental
BIG	Baía de Ilha Grande
CIPAR	Centro Integrado da Pesca Artesanal
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
ESEC	Estação Ecológica
FAO	Food and Agriculture Organization
FAPESCA	Federação das Associações dos Pescadores Artesanais do Estado do Rio de Janeiro
FEEMA	Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente
FEPERJ	Federação das Colônias de Pescadores do Estado do Rio de Janeiro
FIPERJ	Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro
GEF	Global Environment Facility
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBIO	Instituto Bioatlântica
IEF	Instituto Estadual de Florestas
IN	Instrução Normativa
INI	Instrução Normativa Interministerial
INEA	Instituto Estadual do Ambiente
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPA	Ministério da Pesca e Aquicultura
PEIG	Parque Estadual da Ilha Grande
PROVARZEA	Projeto Manejo dos Recursos Naturais da Várzea
PROZEE	Fundação de Amparo à Pesquisa de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva
TEBIG	Terminal da Baía de Ilha Grande
TPP	Terminal Pesqueiro Público
SEA	Secretaria de Estado do Ambiente
SEAP	Secretaria Especial de Pesca
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SOLTEC	Núcleo de Solidariedade Técnica

UC

Unidade de Conservação

UFRJ

Universidade Federal do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	17
1	REFERENCIAL TEÓRICO	24
1.1	Crise ambiental e a reforma no pensamento	25
1.2	Conflitos: diferentes conceitos e abordagens	29
1.3	Recursos comuns: regimes de propriedade e instituições	36
1.4	A gestão participativa dos recursos naturais	41
1.5	Gestão compartilhada dos recursos pesqueiros	45
2	CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA E DO OBJETO EM ESTUDO	52
2.1	A Baía de Ilha Grande e seus atributos naturais	52
2.2	A região como foco das políticas de preservação	56
2.3	Principais tipos de uso e ameaças à Baía de Ilha Grande	60
2.4	Aspectos gerais da pesca no Estado do Rio de Janeiro	68
2.4.1	<u>A atividade pesqueira na Baía de Ilha Grande</u>	69
2.4.2	<u>Pescadores artesanais: complexidade na delimitação do objeto de estudo</u>	74
2.4.3	<u>A influência da cultura caiçara e os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande</u>	79
3	CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS ENVOLVENDO A PESCA ARTESANAL NA BAÍA DE ILHA GRANDE	81
3.1	Principais conflitos, atores envolvidos e problemas associados	82
3.1.1	<u>Atores envolvidos</u>	82
3.1.2	<u>Identificação dos conflitos</u>	85
3.2	Pesca artesanal & áreas protegidas: principal conflito regional	89
3.2.1	<u>Contexto de criação da ESEC Tamoios</u>	89
3.2.2	<u>Conflitos de usos provocadas pelas áreas protegidas: unidades de conservação e áreas de exclusão de pesca</u>	93
3.2.3	<u>Operações de fiscalização e a explicitação do conflito</u>	103
3.3	Conflitos envolvendo pescadores artesanais e os “barcos de fora”	108
3.3.1	<u>Os atuneiros, cerqueiros e arrastões</u>	108
3.3.2	<u>Outros problemas/conflitos associados aos “barcos de fora”</u>	115
3.4	Conflitos relacionados à regularização da atividade pesqueira	116
3.4.1	<u>Aspectos gerais sobre a regularização da atividade</u>	116

3.4.2	<u>Pesca de camarão em bote e canoa a remo</u>	120
3.4.3	<u>A dificuldade de acesso às políticas públicas evidencia o conflito</u>	123
3.4.4	<u>As manifestações do setor pelo reconhecimento de suas pescarias</u>	125
3.5	<u>Pesca de cerco flutuante</u>	127
3.6	Síntese do capítulo	131
4	INICIATIVAS INSTITUCIONAIS PARA MITIGAÇÃO DE CONFLITOS ENVOLVENDO PESCADORES ARTESANAIS	134
4.1	A experiência e trajetória do Projeto GPESCA na Baía de Ilha Grande	135
4.1.1	<u>I Ciclo de debates: um Acordo de Pesca é realmente possível na Baía de Ilha Grande?</u>	136
4.1.2	<u>II Ciclo de debates: rumo à chancela popular para o início do “Acordo de Pesca” na Baía de Ilha Grande</u>	140
4.1.3	<u>As relações interinstitucionais e as implicações da proposta sobre as normas ambientais vigentes</u>	147
4.1.4	<u>O ano de 2010: momento de transição, planejamento e expectativas para o início das atividades</u>	154
4.1.5	<u>Estratégias visando à inserção da UFRJ na região, o início do processo de formação dos pescadores e as trocas de experiências entre projetos e pesquisas</u>	160
4.1.6	<u>O projeto de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas da Baía de Ilha Grande – GPESCA/BIG</u>	162
4.1.7	<u>O re-estabelecimento das parcerias e a formação do grupo de “colaboradores voluntários”</u>	164
4.1.8	<u>O processo de seleção e formação dos agentes de pesquisa comunitários ..</u>	166
4.1.9	<u>O levantamento participativo dos conflitos nas comunidades</u>	168
4.1.10	<u>Os resultados encontrados pelo projeto, o compartilhamento das decisões e a definição dos eixos temáticos de atuação da (futura) política</u>	171
4.1.11	<u>A proposta de implantação de um Programa de Políticas Públicas para a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas da Baía de Ilha Grande</u>	173
4.1.12	<u>Os desdobramentos da iniciativa na busca pela continuidade do processo ..</u>	178
4.1.13	<u>Contribuições e desafios do GPESCA</u>	181

4.2	Termo de Compromisso entre a Estação Ecológica de Tamoios e os pescadores artesanais de Tarituba e Mambucaba	184
4.2.1	<u>Termo de Compromisso: um instrumento de mediação de conflitos do SNUC</u>	184
4.2.2	<u>Pressão política e mobilização social frente ao conflito</u>	188
4.2.3	<u>O início das discussões no Conselho Consultivo e na Câmara Técnica de Aquicultura e Pesca da ESEC Tamoios</u>	197
4.2.4	<u>O processo de construção participativa</u>	201
4.2.5	<u>Contribuições e desafios do TC</u>	207
4.3	Síntese do capítulo: uma análise das iniciativas sob a perspectiva da gestão compartilhada	210
4.3.1	<u>Participação e organização social</u>	213
4.3.2	<u>Socialização da informação e troca de saberes</u>	214
4.3.3	<u>Parcerias institucionais</u>	215
4.3.4	<u>Compartilhamento de Poder</u>	216
	CONCLUSÃO	218
	REFERÊNCIAS	224
	APÊNDICE - Listagem e síntese das reuniões acompanhadas entre o período de julho de 2010 a setembro de 2012	233

INTRODUÇÃO

A Baía de Ilha Grande (BIG) possui uma área de 1.728 km² e cerca de 356 km de perímetro de linha d'água. Localizada no Estado do Rio de Janeiro, próxima à divisa com o Estado de São Paulo, a região abrange a totalidade dos municípios de Angra dos Reis e Paraty e uma pequena parte do município de Mangaratiba. Detentora de uma relevância paisagística singular, este ecossistema agrega ainda uma rica fauna e flora, sendo considerado um *hotspot*, por se tratar de uma das regiões mais ricas em biodiversidade da Mata Atlântica (SEA/FEEMA, IEF, 2008; MMA, 2002; CREED et al., 2007). A região integra o Corredor da Biodiversidade da Serra do Mar e é considerado um ecossistema de extrema prioridade para a conservação, proteção e utilização sustentável dos seus recursos naturais, biodiversidade e serviços ecossistêmicos (MMA, 2002; SEA/FEEMA/IEF, 2008).

A despeito da reconhecida importância em termos de potencialidades naturais, esta região constitui também um importante pólo de desenvolvimento socioeconômico para o Estado do Rio de Janeiro, já que lá se desenvolvem diversos tipos de empreendimentos, como o estaleiro BrasFELS, o porto de Angra dos Reis, as usinas nucleares da Eletrobrás e o terminal de petróleo TEBIG-Petrobrás, entre outros. Outras atividades de grande importância são o turismo (barcos de passeio e mergulho livre), a pesca (amadora, artesanal e industrial) e a maricultura (cultivo de organismos marinhos).

A diversidade dos usos, principalmente no ambiente marinho, tem levado ao progressivo aumento dos conflitos relacionados às diferentes formas de apropriação dos recursos naturais. Este conjunto de atividades tem impactado vários grupos de populações tradicionais (caiçaras, pescadores, indígenas, quilombolas) distribuídos no território, cuja identidade cultural tem passado por processos de transformação. Tais transformações culturais, em certa medida, estão relacionadas à coexistência das várias atividades, gerando conflitos de toda natureza e envolvendo diferentes atores (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012).

Uma das atividades que tem sido historicamente envolvida nesse processo crescente de conflitos é a pesca artesanal, foco principal desta pesquisa. Estudos publicados recentemente (IBIO, 2009; BEGOSSI et al., 2010; LOPES, 2010) indicam que a pesca artesanal tem cedido espaço ou co-existido com outras atividades, como o turismo. Estes estudos sugerem ainda haver um abandono gradual da pesca artesanal por parte de seus trabalhadores. Vale ressaltar, por outro lado, que apesar dos problemas e ameaças à sua

sustentabilidade, a pesca artesanal sobrevive, sendo possível encontrar ainda dezenas de comunidades de pescadores artesanais (BEGOSSI et al., 2010).

Neste estudo será considerado somente o pescador artesanal atuando na zona costeira da Baía de Ilha Grande, não contemplando, portanto, os pescadores que atuam nas águas continentais (rios, lagos e lagoas). Na zona costeira existe uma diversidade de modalidades de pesca sendo desenvolvidas, sendo que serão considerados pescadores artesanais ou de pequena escala, neste trabalho, aqueles que realizam a pesca tanto com o caráter de subsistência quanto para fins comerciais. Em alguns casos, esses pescadores se autodenominam “caiçaras”, têm a maior parte de sua renda oriunda das pescarias e podem praticar atividades complementares à pesca (agricultura e turismo, por exemplo). Eles utilizam embarcações mais rústicas (como botes e canoas produzidas artesanalmente, com cerca de 8 metros) podendo utilizar-se também de embarcações um pouco maiores. Outra característica da pesca artesanal, como aqui entendida, é que ela é praticada nas proximidades da costa, sendo poucos os pescadores que se arriscam a pescar em regiões mais distantes da baía.

Tendo como objeto de estudo os pescadores artesanais da Baía de Ilha Grande-RJ e as iniciativas institucionais visando mitigar os conflitos, esta pesquisa parte do pressuposto (hipótese) de que as iniciativas de gestão compartilhada dos recursos naturais/pesqueiros implantadas nos últimos anos na Baía de Ilha Grande podem minimizar os conflitos socioambientais envolvendo a pesca artesanal na região.

Objetivos

Esta tese tem por objetivo principal analisar os conflitos socioambientais envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande e as iniciativas institucionais que buscam dar tratamento a esses conflitos de forma compartilhada.

Constituem objetivos específicos:

- i) Caracterizar a pesca artesanal da Baía de Ilha Grande a partir dos dados secundários disponíveis;
- ii) Diagnosticar os principais conflitos existentes entre os pescadores artesanais e os diversos usuários do espaço marinho;
- iii) Identificar as arenas públicas de discussão e os processos de gestão que visam dar tratamento a estes conflitos; e

iv) Apontar/sinalizar os limites e as possibilidades de um modo compartilhado de gestão dos recursos pesqueiros.

Metodologia de pesquisa

Esta pesquisa adota técnicas de pesquisa qualitativa, com base principalmente em uma perspectiva construtivista. A perspectiva construtivista é aquela em que, segundo Creswell (2007), o investigador sempre faz alegações de conhecimento com base em significados múltiplos das experiências individuais, significados social e historicamente construídos, com o objetivo de desenvolver uma teoria ou padrão (CRESWELL, 2007).

As suposições identificadas nesses trabalhos afirmam que as pessoas tentam entender o mundo em que vivem e trabalham. Elas desenvolvem significados subjetivos para suas experiências – voltadas diretamente para certos objetos ou coisas. Esses significados são variados e múltiplos, levando o pesquisador a buscar uma complexidade de visões que os participantes têm da situação que está sendo estudada. As questões tornam-se amplas e gerais, de forma que os participantes possam construir o significado de uma situação, um significado tipicamente forjado em discussões ou interações com outras pessoas. Quanto mais aberto for o questionamento, melhor, pois o pesquisador ouve cuidadosamente o que as pessoas dizem, ou observa o que elas fazem em seu ambiente (CRESWELL, 2007).

Neste estudo foram utilizados fontes de dados primários e secundários. A metodologia consistiu inicialmente numa revisão bibliográfica com base em teses, livros e artigos científicos que abordam questões relacionadas à gestão dos recursos naturais, tendo como objeto de estudo a pesca artesanal e sua sustentabilidade.

A abordagem teórica utilizada tem como base, sobretudo, os estudos que discorrem sobre a gestão compartilhada/colaborativa (*co-management*) que, de maneira geral, procuram valorizar a dimensão socioinstitucional dos processos de gestão dos recursos naturais, a participação e o compartilhamento de poder e de responsabilidade sobre as tomadas de decisão (JENTOFT, 1989; CARLSSON & BERKES, 2005; 2009; BERKES, 2005; VIEIRA, 2005; KALIKOSKI, SEIXAS E ALMUDI, 2005).

Adicionalmente, a pesquisa também dialoga com o campo teórico da ecologia política, ao abordar a centralidade dos conflitos socioambientais e a natureza política das relações sociais como parte importante da análise. No cerne destes conflitos, estão as diferentes

percepções, interesses e lógicas de apropriação dos recursos naturais (ACSELRAD, 2004; MARTÍNEZ-ALIER, 2007; LITTLE, 2006).

Apesar das ambigüidades epistemológicas contidas entre esses dois campos de estudo, principalmente, no tocante às críticas tecidas à metodologia da pesquisa ação no âmbito da ecologia política (aspectos que serão descritos na seção a seguir), esta pesquisa mostra que é possível utilizar metodologias participativas de forma crítica e dialógica, as quais podem ser mobilizadas como instrumento de transformação da realidade. Para isso, são analisadas duas iniciativas institucionais visando lidar com os conflitos existentes na região da BIG, a saber:

i) o Projeto “Desenvolvimento e Gerenciamento dos Sistemas de Gestão da Pesca e Aquicultura na baía de Ilha Grande – GPESCA-BIG”, desenvolvido em parceria entre o Núcleo de Solidariedade Técnica da Universidade Federal do Rio de Janeiro- SOLTEC/UFRJ, a Fundação Instituto de Pesca do Rio de Janeiro – FIPERJ e o Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA; e

ii) Termo de Compromisso entre a Estação Ecológica de Tamoios e as comunidades pesqueiras de Angra dos Reis e Paraty. Este processo vem sendo desenvolvido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio e as comunidades de Tarituba (Distrito de Paraty) e Mambucaba (Distrito de Angra dos Reis);

Em função da complexidade do objeto de estudo e das questões de pesquisa, neste trabalho foram utilizados vários instrumentos de coleta de dados. As ferramentas metodológicas envolveram desde a observação direta da autora em diversas reuniões relacionadas a conselhos consultivos e grupos de trabalho em unidades de conservação, em especial os espaços envolvendo a Estação Ecológica de Tamoios – ESEC Tamoios, além de apresentações públicas sobre a proposta de “Acordos de Pesca” e audiências públicas. Estes espaços foram acompanhados entre o período de julho de 2010 a abril de 2013.

Vale esclarecer também que esta pesquisa se valeu da participação da autora desta tese como uma das coordenadoras do Projeto GPESCA-BIG. Esta participação compreendeu desde as etapas de concepção do projeto em si, reuniões de planejamento e elaboração da proposta junto ao MPA e SOLTEC/UFRJ, além da participação na execução das atividades de campo e no trabalho de sistematização das informações, principais relatórios e documentos produzidos pelo projeto. Portanto, a observação participante consistiu em uma das principais instrumentos utilizados, tendo sido praticada, essencialmente, durante as visitas nas comunidades pesqueiras, em entrevistas formais (poder público local e chefes de unidades de conservação), oficinas, cursos e reuniões coletivas com diversos atores sociais envolvidos na

gestão pesqueira da região¹. Em síntese, esta tese adota a observação participante como instrumento de análise de um processo de pesquisa-ação, o GPESCA-BIG.

Segundo Seixas (2005), a observação participante exige bastante tempo de permanência no campo, baseia-se na observação direta e na experiência pessoal. Ela é útil para investigar os usos que são feitos dos recursos, os usos do tempo pessoal, as instituições locais (regras informais) de gestão de recursos, os processos de interação e organização social, os padrões sociais, o contexto sociocultural, etc. (SEIXAS, 2005, p. 86).

De forma complementar a observação participante, foi também realizada uma extensa e vasta análise documental, incluindo relatórios técnicos, leis, instruções normativas, requerimentos, ofícios, manifestos públicos e processos, estes últimos elaborados pelo Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA e Ministério do Meio Ambiente - MMA. Além disso, vale mencionar também as anotações de trabalho de campo e entrevistas semiestruturadas com pescadores, técnicos e analistas ambientais.

Relevância e justificativa

Ao longo da extensa revisão bibliográfica efetuada, não foram encontradas pesquisas que tratassem com profundidade, os conflitos envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande. Os trabalhos pretéritos diagnosticam a existência de tais conflitos, mas não os caracterizam em detalhes nem identificam com precisão os atores envolvidos, como feitos neste trabalho.

Adicionalmente, vale ressaltar o registro e a análise conjunta das iniciativas institucionais que buscam a solução/mitigação dos conflitos, à luz da teoria da gestão compartilhada dos recursos naturais/pesqueiros. Ao incorporar tal dimensão para análise, a pesquisa pretende não apenas caracterizar os conflitos envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande, mas, sobretudo, sinalizar para a importância de se desenvolver formas alternativas e inovadoras de gestão pesqueira na região. Desta forma, são evidenciadas maneiras distintas de se propor e de se fazer a gestão dos recursos naturais/pesqueiros na

¹ Em anexo a esta tese encontra-se um quadro onde estão elencados todos os espaços e reuniões onde a observação participante se deu, incluindo os encontros promovidos no âmbito do projeto GPESCA-BIG (Grupo de Colaboradores Voluntários; Reuniões Comunitárias e Reuniões Gerais com pescadores de Angra dos Reis, Ilha Grande e Paraty e demais reuniões ocorridas na região (Conselho da Estação Ecológica de Tamoios; Grupo de Revisão da Legislação; reuniões entre as instituições executoras do projeto: Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA, Núcleo de Solidariedade Técnica da Universidade Federal do Rio de Janeiro – SOLTEC/UFRJ e Fundação Instituto de Pesca do Rio de Janeiro - FIPERJ).

região, procurando extrair elementos que indiquem os limites e as possibilidades de um modo compartilhado de gestão.

Neste sentido a tese propõe que os processos de gestão dos recursos naturais/pesqueiros em andamento podem constituir em laboratórios de aprendizagem e experimentação dessa forma “alternativa” de gestão. Face às poucas experiências bem sucedidas de co-gestão dos recursos pesqueiros no Brasil, acredita-se que as iniciativas em curso podem ser tidas como objetos importantes de análise, nos quais se podem identificar, por exemplo, o amadurecimento de iniciativas de gestão (des)centralizada e as possibilidades de adotá-las no tratamento dos conflitos socioambientais.

Estruturação da tese

Esta tese está dividida em cinco capítulos, além desta introdução. No primeiro, são abordados os aspectos teóricos que balizaram as questões e os objetivos da pesquisa. Neste sentido, a primeira seção realiza uma breve explanação sobre a forma dicotômica com a qual vem sendo construída a relação homem e natureza. A seção seguinte, por sua vez, discorre sobre os conflitos sociais que têm a natureza como suporte, procurando apresentar alguns autores que abordam este tema (ACSELRAD, 2004; MARTÍNEZ-ALIER, 2007; LITTLE, 2006). Muitas questões evidenciadas por estes autores são também incorporados por esta pesquisa, especialmente no que se refere à importância de se dar visibilidade a estes conflitos, já que, grosso modo, os pescadores artesanais da Baía de Ilha Grande constituem um grupo social “invisível” no contexto político e econômico no qual estão inseridos. Em seguida é realizada uma breve imersão conceitual sobre a teoria dos recursos de uso comum, procurando abordar as principais características que definem estes recursos, os regimes de propriedade existentes e a importância das instituições. Por fim, o capítulo apresenta alguns princípios gerais da gestão compartilhada dos recursos naturais/pesqueiros, como uma perspectiva de planejamento e gestão que reconhece os saberes e práticas tradicionais, a participação e o compartilhamento de poder e de responsabilidade na gestão destes recursos.

O segundo capítulo apresenta aspectos gerais da região onde a pesquisa foi realizada e do objeto de estudo, ou seja, os pescadores artesanais. Inicialmente são apresentados os principais atributos naturais da Baía de Ilha Grande, a importância do ecossistema como área prioritária das políticas de conservação e os diversos tipos de usos e ameaças sobre este ecossistema. Na sequência, são apresentados aspectos gerais da pesca no Estado do Rio de

Janeiro e da região. O capítulo se encerra apresentando uma conceituação/delimitação para o objeto em estudo, procurando evidenciar a complexidade e o caráter desafiante que permeia esta proposta.

O terceiro capítulo é dedicado à caracterização dos conflitos socioambientais envolvendo a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande, procurando demonstrar que os pescadores têm perdido cada vez mais seus espaços de pesca para empreendimentos e atividades de grande porte, a exemplo das Usinas Nucleares de Angra dos Reis e as atividades decorrentes do setor de petróleo e gás, turismo e pesca industrial.

O quarto capítulo identifica os conflitos envolvendo os pescadores artesanais em três grandes grupos: i) sobreposição de áreas de pesca com as áreas protegidas; ii) “barcos de fora”, sobretudo as embarcações da pesca de grande porte, e em menor escala, as de petróleo/gás e do turismo; e iii) problemas de ordenamento da atividade (regularização dos pescadores, licenças de pesca e reconhecimento/permissionamento de pescarias). Ao longo do capítulo cada um destes conflitos são caracterizados em detalhes.

Na sequência, o quinto capítulo apresenta as duas iniciativas institucionais já mencionadas, consideradas por esta pesquisa como experiências importantes na tentativa de se solucionar/minimizar os problemas e conflitos envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande– BIG. Ao final de cada seção, são apresentadas as contribuições e principais dificuldades encontradas por cada uma delas, tendo como referência a trajetória, os objetivos e os principais resultados encontrados pelas referidas iniciativas.

O último capítulo traz uma conclusão com um balanço das questões abordadas na tese, à luz dos principais conflitos caracterizados, bem como das iniciativas em análise procurando dar tratamento aos mesmos. Uma das conclusões que se pode tirar refere-se ao acúmulo institucional e o aprendizado coletivo adquirido por meio das iniciativas/processos de gestão em análise.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo aborda aspectos teóricos que nortearam as questões de pesquisa e a condução metodológica da tese. Em função do grau de amadurecimento e reflexão dos estudos e pesquisas que têm procurado evidenciar os problemas resultantes das relações ambiente e sociedade, parece redundante realizar uma revisão de literatura exaustiva que evidencie os desafios que a crise ambiental global enfrenta. Sendo assim, a primeira seção do capítulo realiza uma breve explanação sobre a forma dicotômica com a qual vem sendo construída a relação homem e natureza, assim como os efeitos que este tipo de pensamento tem gerado, procurando chamar atenção para a busca de referenciais alternativos de análise, que superem esta forma fragmentada de se enxergar o ambiente.

A seção seguinte, por sua vez, discorre sobre os conflitos sociais que têm a natureza como suporte, procurando apresentar alguns autores que abordam este tema (ACSELRAD, 2004; MARTÍNEZ-ALIER, 2007; LITTLE, 2006). Muitas questões evidenciadas por estes autores são também incorporados por esta pesquisa, especialmente no que se refere à importância de se dar visibilidade a estes conflitos, já que, grosso modo, os pescadores artesanais da Baía de Ilha Grande constituem um grupo social “invisível” no contexto político e econômico em que estão inseridos. No cerne destes conflitos, estão as diferentes percepções, interesses e lógicas de apropriação dos recursos naturais.

O entendimento da crise socioambiental passa por uma análise sobre os modos de apropriação e dos sistemas de gestão dos recursos comuns, uma classe de recursos naturais na qual é difícil a exclusão dos usuários, assim como o seu uso envolve subtração e rivalidade. Por deter tais características, os recursos comuns (em especial os pesqueiros) precisam de regras de acesso e uso, de maneira a garantir sua disponibilidade aos diversos usuários, assim como a sua manutenção ao longo do tempo. Neste sentido, na seção 1.3 é realizada uma breve imersão conceitual sobre a teoria dos recursos de uso comum, procurando abordar as principais características que definem estes recursos, os regimes de propriedade existentes e a importância das instituições, estas entendidas como sendo capazes de se articular e criar estratégias visando superar o dilema da “tragédia dos comuns”.

A seção seguinte faz uma leitura, ainda que breve, da forma como foram sendo construídas as políticas públicas ambientais, procurando ressaltar a importância da ampliação dos mecanismos de participação dos atores sociais na gestão dos recursos naturais/comuns, em alternativa a uma gestão centralizadora do Estado. A seção consiste em uma discussão preparatória para a seção final do capítulo, a qual discorre sobre os aspectos gerais da gestão

compartilhada (*co-management*) dos recursos pesqueiros. Esta, por sua vez, constitui a principal referência teórica adotada por esta pesquisa, a qual procura valorizar a dimensão socioinstitucional dos processos de gestão dos recursos naturais, a participação e o compartilhamento de poder e de responsabilidade sobre as tomadas de decisão (JENTOFT, 1989; CARLSSON & BERKES, 2005; 2009; BERKES, 2005; VIEIRA, BERKES & SEIXAS, 2005; KALIKOSKI, SEIXAS & ALMUDI, 2005).

Portanto, a perspectiva adotada por esta tese engloba as dimensões da colaboração, da participação, da descentralização e das instituições (e suas dinâmicas) como parte integrante dos processos de gestão e tomadas de decisão, e, conseqüentemente, no tratamento dos conflitos. Sendo assim, mais do que caracterizar os conflitos envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande, a pesquisa visa, sobretudo, sinalizar para a importância de se desenvolver formas alternativas de gestão dos recursos naturais/pesqueiros, nas quais os conflitos constituem uma das suas principais motivações.

1.1 Crise ambiental e a reforma no pensamento

As interações homem-natureza, durante um longo período da história humana, produziram impactos negativos e distúrbios nos mais variados tipos de ecossistemas, biomas e recursos naturais em geral. Neste mesmo período, a natureza era vista de maneira subjugada ao homem (como um mero objeto de exploração), o que por sua vez orientou, durante muito tempo, o comportamento de muitas sociedades e governos (fossem eles liberais ou socialistas). Dentro desta lógica, o homem passou a se representar como um ser distinto da natureza.

Uma visão otimista e ao mesmo tempo ingênua do desenvolvimento científico estava por trás deste modelo. Conforme salienta Germano (2003), juntos, *ciência, tecnologia e indústria* representavam os pilares do tripé que sinalizava a “cura” para todos os males, dúvidas e incertezas contidas em um ideal de *progresso*. Nesse mesmo período ainda, desenvolvimento é tido como sinônimo de crescimento econômico sem limites, sendo constantemente alimentado e regido por uma cultura do individualismo e do consumismo desenfreado. A sociedade de consumo, símbolo deste tipo de desenvolvimento, considera a qualidade de vida como algo que pode ser medido pela capacidade de compra das pessoas, prevalecendo, na maioria das vezes, a cultura do “ter” sobre o “ser”. Esse mesmo modelo de desenvolvimento prima pelos interesses privados frente aos coletivos, consubstanciando-se

em uma visão antropocêntrica do mundo e geradora de impactos ambientais negativos (GUIMARÃES, 2005).

De fato, o desenvolvimento econômico, científico e tecnológico trouxe benefícios que puderam, entre outras coisas, facilitar os modos de vida e produção das sociedades, além dos avanços obtidos mais recentemente por meio da biotecnologia e comunicação. Por outro lado, é difícil ignorar que essa visão de progresso e crescimento econômico a todo custo também foi acompanhada por extremas desigualdades sociais, fome, pobreza, poluição ambiental, conflitos e guerras (GERMANO, 2003).

Em síntese, os estilos de desenvolvimentos adotados até então experimentaram contradições que provocam e alimentam o debate contemporâneo em torno dos limites do patrimônio natural, em contraposição à lógica de um crescimento perverso, que trouxe conseqüências negativas, não apenas para os ecossistemas, mas também às culturas humanas. Além de trazer reflexos sobre a economia, a sociedade e o ambiente, este problema também se configura como de natureza ética, cultural, política e epistêmica, na qual a ciência encontra-se desafiada a entender e encontrar soluções que consigam dar conta de toda essa complexidade de fatores (SANTOS, 2001; STENGERS, 2002; PRIGOGINE, 2001; VIEIRA et al., 2005). Ainda no campo epistêmico, especificamente, não seria correto atribuir ou responsabilizar a ciência por todos os males existentes. Por outro lado, não é possível ignorar também a existência de um determinado tipo de ciência a partir do qual foi se moldando um tipo de relação com a natureza, onde tudo podia ser explicado e controlado a partir da observação dos fenômenos e na definição de leis. Esse modelo totalitário de racionalidade científica, que nega todas as formas de conhecimento que não tenham por base princípios epistemológicos positivistas, alimentados ainda por uma idéia de progresso que faz distinção entre natureza e ser humano, também contribuiu para a construção de uma maneira fragmentada e reducionista de se enxergar a vida.

Portanto, neste início de século, nos deparamos com uma série de questionamentos que carecem de soluções criativas, mas que ao mesmo tempo se apresentam para o homem, assim como para a ciência, não apenas como um momento de crise, mas também de novas possibilidades (PRIGOGINE, 1997). O entendimento de como o homem lidou até hoje com as inter-relações das dinâmicas naturais e sociais, coloca a humanidade diante de desafios historicamente inéditos, conforme avaliam Vieira, Berkes e Seixas (2005). Segundo os autores, torna-se condição importante, a busca por *estratégias alternativas de desenvolvimento*, que dêem conta de se explicar as mais diversas variáveis inerentes aos processos de inter-conexão entre os sistemas naturais e humanos, como segue:

“A concepção de estratégias alternativas de desenvolvimento, concebida no âmbito da pesquisa transdisciplinar de sistemas socioecológicos afigura-se, assim, como um ponto focal de aglutinação das várias facetas de um argumento explicativo complexo, ainda em processo de teste empírico mediante estudos de casos realizados nas mais diversas regiões do mundo” (VIEIRA, BERKES, SEIXAS, 2005, p.25).

Algumas correntes do pensamento científico têm procurado abordar os problemas socioambientais de maneira sistêmica e a partir do viés da complexidade. Estes estudos e teorias têm se apresentado como um referencial de análise por meio do qual a “crise paradigmática” da contemporaneidade pode ser entendida e explicada, em contraposição à instrumentalidade do modelo de ciência aceito e desenvolvido na modernidade.

Ao reconhecer a multiplicidade, estas novas formas de pensar o mundo sinalizam para o surgimento de uma ciência que experimenta novas possibilidades, que não detém o conhecimento absoluto e que reconhece suas fronteiras e limitações. Uma ciência que não mais se restringe a situações simplificadas e idealizadas, mas ao contrário, a cada instante se depara com o desafio de procurar entender a complexidade do real. Ela preconiza uma reorganização do saber que dá mais espaço para a criatividade humana, ao reconhecer e tentar conectar os diversos saberes, o agir local-global e principalmente, ao tentar aproximar o homem da natureza.

Já existem em curso algumas correntes de pensamento e teorias que visam superar o paradigma científico analítico reducionista, entre elas: *teoria da complexidade* (Edgar Morin), *teoria geral dos sistemas* (Von Bertalanffy), *pesquisa ecológico-humana de corte sistêmico* (Fikret Berkes), *ecodesenvolvimento* (Ignacy Sachs), entre outras. A forma como os problemas socioambientais da atualidade têm sido tratados por estes referenciais teóricos tem convidado constantemente a comunidade científica a uma profunda reforma no pensamento.

O enfoque do ecodesenvolvimento pode ser considerado como uma dentre as várias correntes de análise interessadas em elucidar e fazer frente à crise planetária do meio ambiente (VIEIRA, 2005), apresentando-se como enfoque normativo de planejamento e gestão baseado na pesquisa ecológico-humana de orientação transdisciplinar². Segundo Vieira (2005), o ecodesenvolvimento estaria relacionado a uma modalidade de política ambiental, com caráter simultaneamente preventivo e proativo que “encoraja a construção participativa

² A perspectiva transdisciplinar é assumida por estes autores como uma modalidade interativa de se fazer pesquisa, que incorpora uma visão sistêmica do mundo, e que está aberta ao *diálogo de saberes*. Com relação aos sistemas socioecológicos, apresentam a seguinte definição: “Termo usado para enfatizar que os sistemas sociais e os sistemas ecológicos estão interligados, e que a distinção entre os dois é sempre artificial e arbitrária. Equivale ao conceito de seres humanos-na-natureza (VIEIRA, BERKES, SEIXAS, 2005, p.414).

de novas estratégias de desenvolvimento – integradas, endógenas, participativas e sensíveis à ética de reverência pela vida”.

Parte-se, portanto, do princípio e da necessidade de se inserir, na discussão da gestão dos recursos comuns, a variável humana e sua interconexão entre os processos naturais e socioculturais, ou seja, o entendimento sobre a estrutura e dinâmica dos sistemas socioecológicos.

Este novo enfoque de gestão estaria fundado na interdependência de variáveis que incluem:

1) **a satisfação das necessidades fundamentais** (materiais e intangíveis) e **equidade**: ou seja, necessidade de redirecionar o crescimento econômico, visando o alcance de metas sociais prioritárias (redução da miséria, desigualdade de oportunidades e dependência no âmbito de cada nação e entre nações), e tendo como prioridade os segmentos sociais mais prejudicados e excluídos dos benefícios do crescimento material (VIEIRA, 2005).

Além disto, vale destacar que este pressuposto leva em consideração não apenas as necessidades materiais, mas também as intangíveis (autonomia, participação, autoconfiança, etc.). Desta forma, o termo possui uma definição mais holística e de longo prazo, ao incorporar variáveis qualitativas e de bem-estar social. O crescimento econômico torna-se uma variável importante, porém não suficiente para projetos que buscam sociedades sustentáveis.

2) **prudência ecológica**: visando romper com a lógica dominante do reducionismo econômico, que distancia o homem da natureza e a coloca como mero objeto de exploração e fonte de recursos;

3) **autonomia** (ou *self-reliance*) e **participação**: estimulando o envolvimento e organização da sociedade civil nos processos de tomada de decisão e na gestão dos recursos naturais. Além disso, valoriza a diversidade de contextos territoriais, ao promover a busca de soluções específicas em cada área e contexto territorial;

4) **superação da ideologia economicista**: crítica aos indicadores quantitativos usuais norteadores de eficiência econômica (VIEIRA, 2005). Estes seriam, portanto, os quatro postulados tidos como pressupostos normativos deste “novo” enfoque de desenvolvimento.

O termo ecodesenvolvimento foi usado pela primeira vez em 1973, pelo canadense Maurice Strong (Secretário Geral da Conferência de Estocolmo-72), mas foi o sociólogo polonês (naturalizado Francês) Ignacy Sachs, que desenvolveu conceitualmente o tema na década de oitenta.

Ao longo das últimas três décadas, conforme avalia Vieira (2005), o enfoque do ecodesenvolvimento tem avançado, tanto no campo das teorias empíricas e normativas do desenvolvimento, quanto em relação à criação de novas tecnologias sociais. Mas, por outro lado, um dos grandes debates que têm sido travados na atualidade, tanto no campo acadêmico, como no campo das políticas públicas de perfil territorial, giram em torno dos desafios intrínsecos à passagem do campo teórico para o de ações efetivas das políticas públicas. Layrargues (1997) afirma que, entre os esforços para tornar o conceito operacional, destaca-se:

“A necessidade do amplo conhecimento das culturas e dos ecossistemas, sobretudo em como as pessoas se relacionam com o meio ambiente e como elas enfrentam seus dilemas cotidianos; bem como o envolvimento dos cidadãos no planejamento das estratégias, pois eles são os maiores conhecedores da realidade local” (LAYRARGUES, 1997).

O enfoque territorial e as dimensões de autonomia, equidade e ruptura com o padrão economicista, revelam o caráter complexo da temática da sustentabilidade. Os meios de se enfrentar a crise, entretanto, ainda não estão claros, mas todas essas correntes se esforçam em trazer elementos de análise para o enfrentamento da problemática socioambiental. O momento é de transição de um paradigma, que não está mais conseguindo responder à complexidade das demandas sociais, ambientais e econômicas, e talvez por isso mesmo, por se tratar de um processo ainda em construção, as diretrizes e metodologias de ação ainda não foram completamente consolidadas.

1.2 Conflitos: diferentes conceitos e abordagens

Conceitos tais como os de vulnerabilidade e conflitos socioambientais estão no cerne do debate ambiental contemporâneo. De uma maneira geral, é possível perceber a partir da literatura, que independentemente do estudo de caso e problema analisado, as principais questões colocadas pelos autores são recorrentes, e elas refletem, na maioria das vezes, as contradições que permeiam os modelos de desenvolvimento a partir dos quais estes conflitos eclodem. Tais contradições estariam ligadas a diversos fatores, dentre os quais, pode-se citar:

- a) o papel paradoxal do Estado nas tomadas de decisão e na proteção do bem público/comum;
- b) os diferentes tipos de interesse e percepção de *valor* sobre o ambiente;
- c) os discursos ideológicos e as soluções técnicas determinando as ações e escolhas políticas dos atores;

- d) os diversos campos de poder (econômico e político) em jogo;
 - e) as análises reducionistas dos danos limitando-se aos aspectos monetários;
 - f) a distribuição desigual das riquezas;
 - g) a externalização dos riscos e danos ambientais às classes menos favorecidas, etc.
- (ACSELRAD, 2004, 2005, 2006; CARNEIRO, 2005; MARTINEZ-ALIER, 2007; PERERA, 2005).

Os conflitos socioambientais *ou* conflitos ecológicos distributivos estão inseridos no campo de estudo da Ecologia Política. Um campo transdisciplinar de pesquisa que procura integrar aspectos relacionados à ecologia humana e economia política, abordando de maneira complementar as dimensões sociais e biofísicas. Trata-se ainda de um campo epistemológico em construção, que procura também incorporar a natureza política das relações sociais como instrumento importante de análise dos problemas socioambientais.

Em uma de suas principais obras, Martinez Alier (2007)³ estabelece uma conexão entre estas duas áreas a Economia Ecológica (EE) e a Ecologia Política, apresentando vários casos de movimentos de resistência popular ao redor do mundo, os quais surgem em virtude da utilização desproporcional dos recursos e serviços ambientais por parte dos ricos e poderosos – *conflitos ecológicos distributivos*. Estes conflitos constituem a agenda de investigação da Ecologia Política, os quais Alier denomina como *Ecologismo dos Pobres* ou *Ecologismo Popular*.

Segundo o autor, “*o Ecologismo dos Pobres refere-se a conflitos sociais com conteúdo ecológico, atuais e históricos, dos pobres contra os relativamente ricos, não se restringindo, mas dizendo respeito particularmente aos conflitos rurais*” (MARTÍNEZ ALIER, 2007, p.343).⁴ Os conflitos ambientais, segundo ele, não se constituem unicamente em conflitos de interesses, mas também de valores. Há neste campo, portanto, um choque entre os sistemas de valoração, quando aspectos não comensuráveis (*incomensurabilidade de valores*) - perda de biodiversidade e violação dos direitos humanos, por exemplo - são reduzidos à valoração monetária, levantando questões como a que segue: “*Quem tem o poder de impor a linguagem econômica como linguagem suprema numa discussão ambiental? Quem tem a capacidade de simplificar a complexidade, desqualificando outros pontos de vista?*” (MARTÍNEZ-ALIER, 2007, pg.19)”.⁴

³ Em o “Ecologismo dos Pobres”.

⁴ Estes conflitos têm como protagonistas as mulheres camponesas, os trabalhadores de minas, extrativistas, pescadores etc.

Neste contexto, faz uma reflexão crítica em torno das análises oriundas da economia clássica que procuram resolver os problemas relacionados ao ambiente através de equações monetárias, do tipo custo-benefício, desconsiderando outras dimensões de análise: “*Todos os atores em conflito desejam permanecer aprisionados numa valoração monetária custo-benefício ou preferem, dados seus próprios interesses e valores, que seja adotada uma perspectiva multicriterial ?*” (MARTINEZ-ALIER, 2007, p.140). Sobre essa discussão, afirma ainda que a Economia Ecológica tem aberto novamente o debate sobre *valor*, indo além do viés econômico e reconhecendo a existência de múltiplas dimensões (*pluralismo de valores*) – sociais, culturais, físicas, e econômicas (análise multicritério). Nestes termos, a variável econômica consistiria em apenas mais um dos critérios a ser considerado.

Outro autor importante neste campo teórico é Henri Acselrad, que, assim como Alier, destaca em sua obra as desigualdades ambientais evidenciadas a partir dos processos de reprodução do modelo de desenvolvimento vigente. Chama atenção para a predominância no debate contemporâneo da visão reducionista positivista, que separa o mundo material das *dinâmicas sociais e culturais* e critica a ideia pré-concebida que associa o conceito de conflito ambiental exclusivamente à escassez de recursos.

Para o autor, o ambiente não pode ser entendido apenas como mero fornecedor de matéria e energia, já que a relação do homem com o seu meio é permeada de significados sociais, históricos, culturais e políticos. Segundo ele, os conflitos devem ser analisados simultaneamente a partir de uma perspectiva material (como por exemplo, a partir do tipo de prática e uso que se faz do recurso) e simbólica (entendendo os diferentes modos de representação e significado do “meio”). Ambos intrinsecamente relacionados, como segue:

“Os conflitos ambientais são, portanto, aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçada por impactos indesejáveis – transmitidos pelo solo, água, ar ou sistemas vivos – decorrentes do exercício das práticas de outros grupos. O conflito pode derivar da disputa por apropriação de uma base de recursos ou de bases distintas mas interconectadas por interações ecossistêmicas mediadas pela atmosfera, pelo solo, pelas águas etc. Este conflito tem por arena unidades territoriais compartilhadas por um conjunto de atividades cujo ‘acordo simbólico’ é rompido em função da denúncia dos efeitos indesejáveis da atividade de um dos agentes sobre as condições materiais do exercício das práticas de outros agentes (ACSELRAD, 2004, p.26)”.

Um aspecto importante destacado pelo Acselrad (2004) se refere à necessidade de dar visibilidade a estes conflitos, nos mais diferentes contextos. O autor faz isso ao criticar as

técnicas de resolução dos conflitos, que buscam, segundo ele, o consenso entre as partes (ganhos mútuos), sob o aparato de metodologias participativas, cujas soluções estão atreladas a um mero quadro de possibilidades institucionais. Na visão de Acselrad, esse tipo de prática enfraquece o cenário político do conflito (despolitização), mascarando-o e tecnicizando seu tratamento, como se vê a seguir:

“[...] Não se trata apenas de configurar uma “engenharia ambiental”, capaz de olhar os fenômenos sob a lente de um quadro pré-construído de possibilidades institucionais de equacionamento e resolução de conflitos, mas sim, de reconstruir a sociologia relacional que da historicidade aos mesmos. Neste sentido, merece particular atenção o esforço crescentemente generalizado de criação, em inúmeros países da América Latina, de projetos voltados para a disseminação de conflitos ambientais. Em muitos casos, originários em instituições sediadas em países centrais, voltadas para a “capacitação” de entidades e comunidades de países periféricos, tais iniciativas pretendem a difusão de modelos de análise e ação que pressupõem que a “falta de instituições” está na origem dos conflitos ambientais, e que a paz e a harmonia deveria provir de um processo de despolitização dos conflitos através de táticas de negociação direta capazes de prover “ganhos mútuos”. Trata-se de psicologizar o dissenso, prevenindo conflitos e tecnicizando seu tratamento através de regras e manuais destinados a transformar os “pontos quentes” em comunidades de aprendizado” (ACSELRAD, 2004, p10).

Na mesma linha deste autor, Zhouri et al. (2005), coloca:

“Prevalece a crença de que os conflitos entre os diferentes segmentos da sociedade possam ser resolvidos por meio da “gestão” do diálogo entre atores, com a finalidade de se alcançar um “consenso”. Essa política de gestão utiliza-se, inclusive, de diversas técnicas e estratégias que visam atender à premissa da “participação”, essa última compreendida e empreendida, na maioria das vezes, apenas como uma oitava da sociedade, com ênfase numa imprecisa noção de “população local”. Problemas ambientais e sociais são entendidos como meros problemas técnicos e administrativos, passíveis, portanto, de medidas mitigadoras e compensatórias (ZHOURI et al., 2005, p.12).

Numa perspectiva sobre as abordagens de negociação de conflitos, e, portanto, mais próxima da ótica adotada por esta pesquisa de tese, Little (2001), por sua vez, considera mais adequado falar em *tratamento* dos conflitos socioambientais ao invés de sua *resolução*, já que:

“A resolução dos conflitos é uma tarefa difícil devido à sua complexidade e à profundidade das divergências. Para resolver um conflito de forma definitiva, as múltiplas causas que deram origem a ele teriam de ser eliminadas e as divergências existentes entre as partes, solucionadas pacífica, voluntária e consensualmente. Além do mais, os processos de degradação do mundo natural necessitariam de ser cessados para que a solução fosse social e ambiental. Esses requerimentos, embora possíveis de se conseguir, raras vezes acontecem na prática. Portanto, é mais realista falar em tratamento dos conflitos socioambientais em vez de sua resolução “(LITTLE, 2001).

Este autor pondera que não existe uma receita pronta que possa ser aplicada uniformemente, quando na análise dos conflitos socioambientais. Esta avaliação varia conforme os atores e ambientes naturais particulares⁵. De todo modo, para fins de análise, o autor delinea cinco tipos básicos de tratamento dos conflitos socioambientais, a saber: confrontação; repressão; manipulação política; negociação/mediação; diálogo/cooperação (Quadro 1).

Quadro 1- Cinco tipos básicos de tratamentos dos conflitos socioambientais.

Formas de tratamento dos conflitos socioambientais	
Confrontação	<ul style="list-style-type: none"> - Pode ser de ordem política (desobediência civil, marchas), econômicas (greves, boicotes), física (violência, intimidação) ou simbólica (campanhas da mídia, opinião pública); - Aspecto positivo: tendência a provocar mudanças; -Aspecto negativo: pode contaminar um ambiente de diálogo, tornando uma solução negociada ainda mais difícil, além de aumentar as possibilidades de conflitos violentos.
Repressão	<ul style="list-style-type: none"> - Ação militar ou policial ou imposição estatal por meio de sanções ou multas; - Em alguns casos (quando existem grandes perigos que requerem ação imediata – catástrofe nuclear, por exemplo), pode ser tido como única possibilidade de tratamento do conflito; - Pode apresentar-se como pouco democrático e abrir portas para abusos ou ações arbitrárias por parte do Estado ou das forças de ordem.
Manipulação política	<ul style="list-style-type: none"> - Uso de relações políticas clientelistas; - Suborno e a cooptação de certos grupos sociais; -A participação em formas clientelistas pode representar a melhor opção, para grupos sociais com pouco poder político e econômico;
Negociação/mediação	<ul style="list-style-type: none"> - Requer um alto nível de maturidade política dos atores, já que demanda uma postura explícita de seus interesses e a tomadas de decisão difíceis sobre as concessões a serem feitas; - Aspecto positivo: criação de espaços de cidadania; - Aspecto negativo: grandes assimetrias sobre as cotas de poder podem ter efeito de sancionar uma imposição por parte dos grupos mais poderosos.

⁵ Numa tentativa de facilitar esta identificação, o autor apresenta pelo menos três tipos de conflitos: 1) *Conflitos em torno do controle sobre os recursos naturais*, como por exemplo, os que envolvem disputas sobre a exploração ou não de minério, da pesca, do uso dos recursos florestais etc.; 2) *Conflitos em torno dos impactos* (sociais ou ambientais) gerados pela ação humana, como por exemplo, contaminação dos rios e do ar, desmatamento, construção de barragens hidrelétricas etc.; 3) *Conflitos em torno do uso dos conhecimentos, valores e modo de vida*, ou seja, cujo núcleo central reside num choque de valores e ideologias (LITTLE, 2001).

Diálogo/cooperação	<ul style="list-style-type: none"> - Implica participação voluntária e colaborativa de todos os envolvidos; - Procura eliminar as causas básicas do conflito e tentam substituir as relações de desconfiança por ações colaborativas; - Maiores possibilidades para participação ampla de todos os grupos sociais; -Perigo da imposição de uma ideologia de harmonia de tal forma que alguns grupos sacrificam-se mais que outros em nome da conciliação.
--------------------	---

Fonte: LITTLE , 2001. Adaptado pela autora.

Segundo Little (2006), os conflitos socioambientais se configuram não apenas como um campo de estudo, mas também de ação política. Ainda dentro de uma perspectiva sobre o método dos estudos inseridos no paradigma ecológico, Little (2006) delimita/estabelece o subcampo da “*etnografia dos conflitos socioambientais*”⁶, como segue:

“A mesma escolha de “etnografar” um conflito determinado representa uma decisão política e, no processo, transforma um problema social num tema de análise científica. Na exploração das implicações conceituais de problemas sociais, a pesquisa em ecologia política não apenas contribui para a compreensão do conflito, mas “visibiliza” atores socioambientais marginalizados e revela conexões e relações de poder antes ignorados. Esse conhecimento, por sua vez, contém o potencial de ser apropriado pelos próprios atores sociais e pode provocar um questionamento de políticas públicas vigentes e propostas de novos tipos de ação e controle público” (LITTLE, 2006, p. 98).

O autor chama atenção para a identificação e análise dos principais atores sociais envolvidos no conflito (“*etnografia multiator*”), seus interesses e interações sobre os recursos naturais e território, assim como as distintas cotas de poder (formais ou informais) em jogo. A análise destes conflitos e de seus atores não deve ser limitada unicamente à questão da escassez dos recursos naturais, mas também a perguntas do tipo: *quem usa? por qual razão? como? quando e quanto? a que preço? com que impactos?*

...

Para a literatura até aqui apresentada, em síntese, os conflitos no campo ambiental são resultantes, entre outras questões, das diferentes assimetrias de poder e dos embates por dominação social e ideológica, nas quais encontramos: de um lado, as forças hegemônicas

⁶ Segundo o autor, a etnografia dos conflitos socioambientais difere da etnografia tradicional, uma vez que: a) o foco de análise não reside em um grupo social específico, mas sim, na análise dos conflitos socioambientais em si e suas múltiplas interações que o fundamentam; b) não está em análise um grupo social apenas, mas sim, vários grupos sociais; c) o escopo geográfico é raramente limitado ao escopo local do grupo, já que incorpora vários níveis de articulação social.

com alto poder econômico e político e, de outro; os grupos marginalizados com pouco poder de contestação e transformação desta realidade.

Muitas questões ressaltadas por estes autores são também incorporados por esta pesquisa, principalmente no que se refere à importância da externalização destes conflitos e dos embates políticos e sociais resultantes de seu enfrentamento. Com efeito, o conceito de conflitos, neste trabalho, tem como referência a definição proposta por Acselrad (2004):

“aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçada por impactos indesejáveis – transmitidos pelo solo, água, ar, ou sistemas vivos – decorrentes do exercício das práticas de outros grupos” (ACSELRAD, 2004, p.26).

Não obstante, ao contrário do que a maioria destes autores argumenta, esta tese aborda os conflitos a partir de uma perspectiva que incorpora as dimensões da colaboração, da participação, da descentralização e das instituições (e suas dinâmicas) como parte natural dos processos de gestão e tomadas de decisão.

No que se refere aos conflitos envolvendo a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande, será possível constatar a partir do capítulo 4, que estes conflitos estão relacionados tanto ao tipo de prática e uso que se faz sobre o recurso (como quando os pescadores questionam a pesca predatória associada às embarcações de pesca de grande porte, por exemplo), assim como sobre os diferentes modos de representação e significado do “meio”, uma vez que estes pescadores têm dificuldades de entender porque estão proibidos de pescar em locais onde sempre desenvolveram suas pescarias, tendo como base para isso, essencialmente, seus conhecimentos tradicionais.

Além dos conflitos resultantes das diferentes formas de apropriação do espaço marinho e, conseqüentemente, dos recursos pesqueiros, estes conflitos também estiveram relacionados ao papel paradoxal do Estado no estabelecimento das regras e normas de ordenamento (incluindo-se a fiscalização/monitoramento ambiental), à burocracia e diversas instituições existentes para tratar de problemas comuns, tornado confuso o gerenciamento da atividade. Impasses que, em alguns casos, têm dificultado o acesso destes pescadores às políticas públicas.

Vale ressaltar por fim, que esta pesquisa pretende, mais do que caracterizar os conflitos envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande, sinalizar para a importância de se desenvolver formas alternativas de gestão dos recursos naturais.

1.3 Recursos comuns: regimes de propriedade e instituições

Para compreender melhor como a comunidade científica e as políticas públicas têm procurado abordar a problemática do esgotamento e degradação dos recursos naturais, vale realizar uma breve análise conceitual sobre os regimes de apropriação aplicáveis aos recursos naturais classificados como de uso comum, ou simplesmente, *recursos comuns*.

Recursos naturais como a água, o ar, as florestas, os recursos pesqueiros, o petróleo, o minério, o gás natural, entre outros, podem ser tidos como exemplos de recursos comuns. Estes recursos são assim classificados por possuírem duas características básicas, que os distinguem dos demais, a saber:

1) *Princípio da Exclusão*: Este princípio está relacionado à dificuldade de se limitar o acesso e o uso dos usuários a esses recursos, uma vez que muitas pessoas dependem dos mesmos para a sua sobrevivência. Está diretamente ligado ao problema de controlar o acesso de um dado recurso comum, na medida em que se torna difícil ou oneroso excluir usuários (OSTROM, 1990).

2) *Princípio da Subtração*: Segundo o qual, a quantidade de recursos que podem estar sendo explorados por uma determinada pessoa ou grupo, pode influenciar na quantidade disponível para os demais. Ou seja, unidades de recursos podem ser subtraídas do acervo compartilhado pelos usuários (OSTROM, 1990).

Neste sentido, os recursos que compartilham as características citadas acima, se não estiverem sob o domínio de normas e regras que limitem o seu acesso e uso, tenderão, fatalmente, ao esgotamento. Por conta destes dois pressupostos, muitas formulações teóricas foram construídas, a fim de se evitar uma possível tragédia no tocante à gestão dos recursos comuns. Estão entre estes modelos e teorias, a chamada “lógica da ação coletiva”⁷ e o “dilema do prisioneiro”⁸, as quais apresentam recomendações que se pautam em medidas (externas) com controle estatal e de mercado, como únicas medidas capazes de solucionar o problema da gestão dos comuns. Estas teorias convencionais não reconhecem que os indivíduos são

⁷ Segundo a lógica da ação coletiva (Olson, 1999), uma vez que ninguém pode ser excluído de se beneficiar de bens coletivos ou públicos, ninguém é motivado a contribuir para o esforço conjunto, preferindo ‘ir na carona’ (*freeride*) do esforço dos outros.

⁸ Sistematizado pelos teóricos dos jogos. Segundo a teoria, para dois cúmplices que não podem se comunicar coloca-se a situação que: se delatarem o outro serão soltos; se ambos calarem, receberão penas leves, mas se um delatar e outro calar, haverá uma grande pena para o delatado. Assim, a melhor opção sempre seria delatar o outro (MERRIL M. FLOOD; MELIN DRESHER apud BERKES, 2005).

capazes de encontrar mecanismos de colaboração entre si visando resolver o problema da gestão dos comuns.

Além destas, a parábola formulada pelo biólogo Garret Hardin (1968) é, sem dúvida, uma das mais citadas entre os autores. Em 1968 este pesquisador publicou na revista *Science*, o artigo que trouxe a polêmica teoria da “Tragédia dos Comuns” (*The tragedy of the commons*) para o debate acadêmico. Esta teoria foi aceita como status de lei científica durante algum tempo e teve uma enorme repercussão para o movimento ambientalista da época.

Para Hardin (1968), a liberdade dos indivíduos sobre o uso dos recursos comuns provoca o fracasso de todos, junto com a superexploração do recurso. Embora o propósito original do artigo tenha sido ressaltar o problema da distribuição dos recursos, dado o crescimento exponencial da população, a parábola do “pasto aberto a todos” se tornou referência para as discussões em torno da gestão dos recursos de uso comum. Em última análise, nesta obra o autor contrapõe a racionalização individual (internalização dos benefícios) com a coletiva (externalização dos custos).

Apesar desta teoria ter se tornado um paradigma durante a década de setenta, muitos pesquisadores têm apontado as falhas que a mesma apresenta. Neste sentido, muitas interpretações sobre a *Tragédia dos Comuns*⁹ afirmam que Hardin falhou ao fazer uma falsa associação entre propriedade coletiva e livre acesso aos recursos naturais (FEENY et. al, 1990; OSTROM, 1990).

Layrargues (2000), por exemplo, sustenta que:

“Propriedade comunal dos recursos naturais definitivamente não é sinônimo de livre acesso. Porém tudo indica que a verdadeira equação não está exatamente no tipo do regime de propriedade, mas na existência de acordos ou regras de coerção mútua que imponham normas de acesso e uso aos recursos, o que evidentemente implica que se priorize os interesses coletivos em detrimento dos individuais na criação de Políticas Públicas” (LAYRARGUES, 2000, p.127).

Além disso, Hardin não levou em consideração as *instituições* e suas estratégias adaptativas para o uso sustentável dos recursos naturais que utilizam. Ao contrário dos modelos teóricos que se baseiam unicamente em possíveis soluções de Estado e Mercado,

⁹ Vieira, Berkes e Seixas oferecem a seguinte definição para a “Tragédia dos Comuns” no Glossário incluído ao final de sua obra: “Uma metáfora proposta por Garret Hardin para sugerir os riscos de utilização predatória de recursos naturais mantidos em regime de livre acesso, em consequência do predomínio da lógica de acumulação de vantagens individuais em detrimento dos interesses da comunidade de usuários” (VIEIRA, BERKES e SEIXAS, 2005, p.414).

diversos autores têm sugerido como forma alternativa e mais apropriada para superar o problema da tragédia dos comuns, a adoção de uma *gestão coletiva e descentralizada* e que inclua os usuários de recursos comuns e suas *instituições*¹⁰(OSTROM, 1990; FEENY et al., 1990). Estes autores afirmam em seus estudos que vários grupos têm obtido sucesso na gestão coletiva dos recursos comuns por longos períodos, sendo capazes de elaborar suas próprias regras e criar instituições.

A partir das experiências de usos coletivos de bens comuns, Ostrom (1990) estabelece sete princípios que ajudam a classificar as instituições como “robustas”, em casos de apropriação comum de recursos, são eles:

1. Fronteiras/limites territoriais bem definidos;
2. Coerência entre as regras e as condições locais;
3. Arranjos para escolha coletiva;
4. Monitoramento ou acompanhamento;
5. Sistema de sanções;
6. Mecanismos para solução de conflitos;
7. Reconhecimento mínimo dos direitos de se organizar.¹¹

Estes princípios continuam sendo amplamente utilizados para orientar pesquisas, apesar das deficiências que apresentam, as quais têm sido objeto de crítica por muitos estudiosos.

Neste sentido, entram em cena as discussões em torno dos regimes de direito de propriedade, uma categoria chave na compreensão de como se dão as interações entre os sistemas sociais e ambientais, sob diferentes formatos e arranjos institucionais. Por meio dos regimes de propriedade se pode distinguir diferentes formas de acesso e uso dos recursos naturais, variando, entre outros, conforme as leis de cada país.

De acordo com Ostrom (1990), Bromley (1992) e Fennyet al.(1990) estes recursos podem estar enquadrados nas seguintes categorias:

- 1) **Livre Acesso:** significa a ausência de direitos de propriedade bem definidos. O acesso aos recursos é livre e aberto a todos. Alguns autores confundem e consideram recursos de propriedade comum como livre acesso.

¹⁰ Consistem em “códigos de conduta socialmente construídos que definem práticas, atribuem papéis e norteiam as interações de indivíduos e grupos; o conjunto de regras utilizadas atualmente (regras em uso) (VIEIRA et al., 2005).

¹¹ Além destes, a autora propõe um oitavo princípio para o caso de sistemas imbricados (*nested enterprises*).

- 2) **Propriedade Privada:** situação em que um indivíduo ou corporação tem o direito de excluir outros e de regulamentar o uso do recurso.
- 3) **Propriedade Estatal:** significa que os direitos sobre o recurso constitui uma prerrogativa exclusiva do governo, que controla o acesso e regulamenta o uso.
- 4) **Propriedade comunal ou comunitária:** significa que o recurso é controlado por uma comunidade definida de usuários, que pode excluir outros usuários e regulamentar a utilização do recurso.

Soluções para os problemas de exclusão e subtração (mencionados anteriormente) podem ser encontrados em cada um destes regimes. Segundo Berkes (2005), na prática, os recursos tendem a ser controlados mediante combinações desses regimes, existindo variações em cada combinação. Neste sentido, a literatura tem sugerido, com base em evidências empíricas, que nenhum destes regimes (*estatal, privado, livre acesso e comunitário*) tomado isoladamente seria suficiente para uma gestão sustentável dos recursos comuns (FENNY et al., 1990, McCAY, 1995).

No que se refere a estes regimes, Berkes salienta que grande parte da literatura sobre gestão dos comuns tem como base instituições no nível local, sendo a maioria dos trabalhos direcionados à gestão comunitária (SEIXAS e BERKES, 2005; BERKES, 2005). Ostrom (2002), por exemplo, demonstra, com base de experiências empíricas, que um número cada vez maior de usuários locais têm se auto-organizado e obtido sucesso, em contraposição ao que a teoria convencional de Hardin (1968) propunha.

Portanto, o regime de propriedade comunal constitui o formato institucional mais amplamente discutido pelos estudos e pesquisas que abordam a problemática da gestão dos comuns. Por outro lado, o autor considera que há uma diversidade de formas institucionais possíveis e que as várias escalas de gestão dos recursos comuns ainda são temas pouco estudados.

Portanto, além dos direitos de propriedade, outra variável-chave importante na construção do campo teórico dos recursos de uso comum consiste nas instituições e seus possíveis arranjos em diferentes escalas (Berkes, 2005, 2006). No esforço de se delinear qual seria a configuração institucional ideal no desenvolvimento de uma gestão integrada e participativa, Berkes (2005) propõe o conceito de *conexões transescalares*. Segundo este autor, uma gestão centrada isoladamente no nível local, ou em níveis superiores apenas, não pode ser considerada adequada para a gestão dos recursos comuns.

Segundo esta teoria, os problemas de gestão dos recursos naturais devem ser analisados em diversas escalas simultaneamente. Neste sentido, o autor propõe a necessidade das instituições interagirem tanto horizontalmente (espaço) quanto verticalmente (organização), afirmando que a dinâmica, a complexidade e as várias escalas de gestão intrínsecas a essas relações ainda não estão plenamente conhecidas.

Vale destacar, por outro lado, que não existe um arranjo institucional considerado ótimo e aplicável a todos os contextos socioambientais. Neste sentido, o entendimento sobre a dinâmica destas relações, assim como as condições que garantem o seu sucesso, torna-se uma condição necessária na condução de uma gestão sustentável dos recursos naturais (BERKES, 2005).

As conexões transescalares também podem ser aprimoradas mediante algumas abordagens de gestão e pesquisa. Berkes (2005) apresenta quatro abordagens que favorecem as conexões transescalares, a saber: a) Gestão baseada no ecossistema ou gestão ecossistêmica; b) Gestão adaptativa; c) Diagnóstico rural participativo; d) Pesquisa ação participativa.

Destas, o autor destaca a *gestão adaptativa* como uma ferramenta que procura abordar especialmente, as dimensões de escala, dinâmica e seu potencial de conectar sistemas sociais e naturais. Ela pressupõe o reconhecimento das incertezas, a aprendizagem pela prática (“aprender fazendo”), e os mecanismos de *feedback*. O conceito de resiliência¹² é tido como referência por essa abordagem.

Uma das formas possíveis de viabilizar a constituição das referidas *conexões transescalares*¹³ seria por meio *co-gestão*, articulando a gestão realizada no nível local à gestão realizada no nível governamental. A co-gestão seria o formato mais simples de conexão institucional transescalar, articulando uma gestão realizada no nível local à gestão realizada no nível governamental (BERKES, 2005). Questões como a existência de uma ordem legal para instituir acordos de co-gestão, a importância das parcerias (YOUNG, 2002; POMEROY e BERKES, 1997), a necessidade do governo no cumprimento de legislação específica, e a resolução de conflitos (McCay, 2002) são alguns dos fatores que motivaram a formação de arranjos de co-gestão em diversas partes do mundo.

¹² O conceito de resiliência para este autor estaria relacionado à capacidade de aprendizagem e adaptação de um ecossistema ao receber estímulos externos. A ideia de resiliência tem sido usada principalmente em dinâmica de ecossistemas, para estudar ciclos de renovação, mudanças de equilíbrio e processos adaptativos em geral. O termo também vem sendo utilizado nas pesquisas que versam sobre a capacidade adaptativa dos ecossistemas frente às mudanças climáticas.

¹³ Segundo Berkes (2005), outras formas possíveis seriam: Cooperação de *stakeholders*; instituições orientadas para o desenvolvimento; empoderamento e a co-gestão; a classe emergente de instituições para a promoção da “ciência cidadã”; comunidades políticas; e as redes de movimentos sociais.

Em síntese, esta seção apresentou aspectos gerais da teoria dos recursos comuns, procurando demonstrar que esta abordagem teórica fornece subsídios significativos para os estudos que procuram abordar a gestão dos recursos naturais a partir de uma perspectiva e gestão integrada e participativa.

Os recursos pesqueiros são considerados recursos de uso comum, carecendo, portanto, de regras de acesso e uso, de forma a garantir a sua disponibilidade (e sustentabilidade) aos diversos usuários, no longo prazo. Neste sentido, os modos de apropriação dos recursos comuns constituem uma variável-chave importante no gerenciamento de tais recursos.

Como vimos, a literatura tem demonstrado que é possível evitar o uso excessivo e a tragédia dos comuns defendida por Hardin (1968), a partir de mecanismos institucionais que têm como principal fonte propulsora, a gestão comunitária. De forma complementar à perspectiva da gestão comunitária, uma literatura mais recente tem sinalizado para a urgência de se tratar a gestão dos recursos comuns a partir dos mais variados arranjos institucionais, reconhecendo as incertezas, a complexidade, as dinâmicas e os mecanismos de aprendizagem e retroalimentação dos sistemas socioambientais (*feedback*). Esta tese se apóia, sobretudo, nestas diretrizes teóricas, em especial, as que procuram abordar os problemas socioambientais a partir da ótica da gestão integrada e participativa dos recursos naturais (VIEIRA, BERKES e SEIXAS, 2005), na qual a co-gestão constitui um dos formatos possíveis para se viabilizar as conexões transescalares. As conexões institucionais se revelam importantes para esta tese, por acreditar que estas interações podem refletir formas alternativas de gestão dos recursos naturais, em oposição a uma gestão *top-down*.

1.4 A gestão participativa dos recursos naturais

Os modelos de proteção e, ao mesmo tempo, de apropriação da natureza estão intrinsecamente ligados ao significado que a mesma desempenha para as sociedades. Na Europa, por exemplo, este significado foi influenciado por uma cultura milenar associada à terra, que resultou, por exemplo, na concepção de áreas protegidas com características de utilização sustentável (CASTRO JÚNIOR et al., 2009). Por outro lado, os desbravadores europeus nas Américas desenvolveram a ideia de distância e incompatibilidade entre homem

e natureza, já que inicialmente tiveram que lidar com uma natureza “hostil e desconhecida”. Nos Estados Unidos, por sua vez, desenvolveu-se a noção de proteção de remanescentes da natureza selvagem (*wilderness*), fruto das conseqüências provocadas pelo crescimento econômico vivenciados pelo país no século XIX. Para os adeptos deste modelo, a natureza, para ser conservada, deveria estar separada das sociedades humanas. Institui-se, assim, a noção de mundo selvagem, inspirando a criação de parques nacionais e reservas naturais desabitadas (CASTRO JÚNIOR et al., 2009).

Vale mencionar que este modelo norte-americano dominante de conservação da natureza foi rapidamente se expandido por várias nações, tendo sido fortemente marcado pelo romantismo e pela valorização do belo e do estético. Esta concepção tem sido criticada por muitos adeptos das teorias da conservação e da biodiversidade, ao enfatizarem a necessidade de adoção de práticas e modelos mais condizentes com a realidade sócio-econômica e cultural das comunidades em seus territórios.

Questões desta natureza se fazem presentes também no contexto brasileiro. Segundo Diegues (2000), as práticas conservacionistas, como a implantação de parques nacionais e reservas naturais, são marcadas pelo autoritarismo de muitas instituições governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais. Este autoritarismo se dá com base na expulsão e deslocamento forçado das comunidades inseridas nestas áreas, desconsiderando os seus saberes e práticas. No Brasil, por exemplo, este processo foi fortalecido durante o período de ditadura militar, cujas políticas e constituição de áreas protegidas eram definidas e impostas à sociedade, sem a consulta popular. O autor destaca também que é neste período que surgem as influências ideológicas com forte apelo preservacionista, promovidas por entidades internacionais, tais como o *U.S National Park Service*.

Castro Júnior et al. (2009), afirmam que apesar da política de meio ambiente neste período ter se expandido, com avanços na área jurídica e institucional, o caráter centralizador e autoritário das políticas nacionalistas e tecnocráticas dos militares representou a impossibilidade de avanço adequado e duradouro de um sistema nacional de meio ambiente.

Apesar disto, ao contrário do que ocorreu em outras áreas da sociedade, a criação de um aparato de gestão para a área ambiental, típico da concepção de Estado burocratizado deste período, contribuiu para a criação de uma política ambiental, preenchendo um vazio institucional até então presente. É neste período em que ocorre a reformulação do Código Florestal (1965); a criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (1967); a ampliação das categorias de unidades de conservação (reservas ecológicas, áreas de proteção

ambiental e estação ecológica); a criação, em 1973, da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA).

Após a difusão pelo mundo do modelo padrão de conservação da natureza norte-americano (preservacionista), surge, nas últimas décadas, uma outra corrente dentro do movimento ambientalista mundial, a conservacionista. Ao contrário da anterior, as ideias conservacionistas propõem o manejo e uso sustentável dos recursos naturais, e reconhecem a existência humana no interior dessas áreas (CUNHA & COELHO, 2005; DIEGUES, 2000). Este movimento, surgido inicialmente nos países do Norte, influencia o movimento ambientalista de países em desenvolvimento, como o Brasil, principalmente a partir dos anos oitenta. A forma como essas duas correntes foram sendo incorporadas no campo acadêmico, pelo Estado e pelos órgãos ambientais é um assunto polêmico, que tem trazido implicações sobre as políticas públicas, em especial àquelas relacionadas à criação de unidades de conservação.

No campo das políticas públicas ambientais da atualidade, tem-se procurado enfatizar a ampliação de mecanismos de participação dos diversos atores sociais envolvidos com a gestão dos recursos naturais, em alternativa a uma gestão centralizadora do Estado. Neste sentido, têm surgido, nas últimas décadas, abordagens alternativas de gestão dos recursos naturais, as quais procuram valorizar a dimensão socioinstitucional dos processos de gestão, a participação e o compartilhamento de decisões nas instâncias políticas de planejamento, gestão e fiscalização.

Segundo Cunha e Coelho (2005), o processo de formulação e implementação de políticas ambientais no Brasil pode ser dividido em três etapas distintas. A primeira de 1930 a 1971, a segunda, de 1972 a 1987 e terceira, de 1988 aos dias atuais. A primeira etapa teria sido marcada, segundo o autor, por um Estado centralizador na definição de códigos regulatórios do uso dos recursos naturais e um incipiente aparato institucional para tratar das questões relacionadas à natureza. Num segundo momento, a construção de uma política ambiental nacional é influenciada, tanto pela tomada de consciência global diante da crise ecológica¹⁴, como por políticas estruturadoras e modernizantes de crescimento econômico. Por fim, em 1988, a promulgação de uma nova Constituição estabelece os fundamentos do terceiro momento das políticas ambientais que perdura até os dias de hoje. Neste período, conceitos como o de desenvolvimento sustentável, manejo de recursos naturais, democratização e descentralização tornam-se influentes.

¹⁴ Podem ser citados como marcos importantes deste período, a divulgação do Relatório do Clube de Roma (1971), a geração de movimentos ambientalistas e a Conferência de Estocolmo (1972).

Para Machado (2000) foi somente a partir da década de 1980 que o meio ambiente passou a ser objeto de uma legislação específica no Brasil. O autor faz uma análise sobre como o arcabouço jurídico institucional foi sendo construído desde esse período. Destaca, entre outras coisas, a criação de uma Política Nacional de Meio Ambiente, a criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e a instituição de Audiências Públicas na legislação ambiental, instaurando o que o autor chama de uma “luta classificatória” sobre a visão jurídica do meio ambiente. O autor saliente que o surgimento da esfera estatal da natureza serviu para a formação de um “re-arranjo” das correlações de força, mas, que, ao mesmo tempo, não contribuiu para a diminuição dos conflitos. Por outro lado, ressalta que a instituição do direito ambiental contribuiu para que a responsabilidade sobre um meio ambiente saudável passasse a ser compromisso não apenas do Estado, mas também da sociedade civil.

Na mesma linha de argumentação, Drummond (2001) mostra que a tutela difusa do Estado e das instituições comunitárias sobre o meio ambiente se tornou, por muitas vezes genérica no tocante à atribuição de responsabilidades. Nas palavras do autor, tais responsabilidades “*São de todos em geral, mas de ninguém em particular*” (Drummond, 2001 p. 128). Não obstante, com a criação da Lei Nº 7437 de 24/07/1985 (Lei de Defesa dos Interesses Difusos), os recursos naturais passaram a ter gestores públicos mais definidos, tais como juízes, promotores, organizações civis e cidadãos individuais. Com esta legislação, a proteção sobre o patrimônio natural passou, a não depender tanto da lentidão e dificuldades típicas da ação coletiva governamental ou comunitária.

Apesar das contradições, pode-se afirmar que o Brasil tem obtido avanços no tocante à formulação de políticas públicas que prevêm a participação popular nos processos de gestão dos recursos naturais. Citam-se como exemplos a criação do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei nº 7661/1988), o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9985/ 2000) e a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9433/1997). Estes três diplomas legais reconhecem a necessidade da participação da sociedade civil organizada nos processos de tomada de decisão conjunta e compartilhada, atribuindo-se às políticas em curso um caráter mais flexível e horizontal.

1.5 Gestão compartilhada dos recursos pesqueiros

Conforme apresentado na seção anterior, a formulação das políticas públicas nacionais, em especial, as envolvendo a gestão dos recursos naturais, tem tido um caráter mais flexível e descentralizado, na qual a sociedade civil tem sido convidada a participar ativamente.

Questões como estas também vêm sendo vislumbradas pelas políticas voltadas à gestão e o ordenamento da atividade pesqueira. Um exemplo neste sentido refere-se às Conferências Nacionais da Pesca¹⁵, as quais buscam, em última análise, a consolidação de uma política de Estado para o desenvolvimento sustentável de Aquicultura e Pesca no Brasil, com a ampla participação de representantes destes setores¹⁶.

Outra evidência é a publicação de um Decreto regulamentando a competência conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura (MPA) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA) no estabelecimento de normas, critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros (Decreto nº 6981, de 13 de outubro de 2009) e a publicação de uma Portaria Interministerial regulamentando o *Sistema de Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros* (PORTARIA MPA/MMA, nº 2, de 13/11/2009).

Nesta Portaria, o Art. 2º define:

I - Gestão compartilhada: o processo de compartilhamento de responsabilidades e atribuições entre representantes do Estado e da sociedade civil organizada visando subsidiar a elaboração e implementação de normas, critérios, padrões e medidas para o uso sustentável dos recursos pesqueiros;

II - Sistema de gestão compartilhada: sistema de compartilhamento de responsabilidades e atribuições entre representantes do Estado e da sociedade civil organizada, formado por comitês, câmaras técnicas e grupos de trabalho de caráter consultivo e de assessoramento, constituídos por órgãos do governo de gestão de recursos pesqueiros e pela sociedade formalmente organizada.

¹⁵ Até hoje, foram realizadas três conferências nacionais em Brasília: em 2003, 2006 e 2009.

¹⁶ Segundo o MPA, na segunda conferência nacional, por exemplo, foram mais de duas mil participantes, entre convidados e delegados.

Conforme já sinalizado em seções anteriores, nas últimas décadas uma diversidade de estudos tem apontado para a importância de modelos de gestão descentralizada e com a participação dos atores sociais. Esta abordagem é normalmente definida como co-manejo ou gestão compartilhada, e a mesma é assumida como uma alternativa ao modelo tecnocrático de gestão.

As pesquisas sobre a temática estão documentadas em várias publicações de âmbito internacional, e muitas delas estão relacionadas à pesca de pequena escala. De maneira geral, a gestão compartilhada de recursos de uso comum, tal como vem sendo abordada por estes estudos, estaria relacionada à divisão de poder e de responsabilidade entre Estado e os usuários, nas decisões sobre o gerenciamento destes recursos (JENTOFT, 1989; CARLSSON & BERKES, 2005; BERKES, 2005, POMEROY e BERKES, 1997; HARA & NIELSEN, 2003, PINKERTON, 2003). Estes trabalhos abordam aspectos diversos, dentre os quais se podem citar: a importância da participação e da organização social, as ferramentas de resolução de conflitos, o diálogo entre os saberes técnico e consuetudinário, o bem coletivo em detrimento do particular, o compartilhamento das decisões e responsabilidades, os diferentes tipos de escalas de gestão, as instituições e suas conexões, a capacidade de adaptação do sistema às mudanças, a interação entre sistema ecológico e social, ente outros.

Os termos usados para qualificar esta modalidade de gestão são muito variados. No Brasil, especificamente, fala-se de gestão compartilhada, co-gestão, manejo comunitário, manejo participativo, manejo local, co-manejo e co-gerenciamento (SEIXAS & KALIKOSKI, 2009; SEIXAS et al., 2011). Segundo estes autores, tais termos ora se apresentam sinônimas, ora níveis distintos de compartilhamento de poder nas tomadas de decisão. Nesta tese, será adotado o termo gestão compartilhada, por ter sido um dos conceitos utilizados pelos atores sociais com os quais esta pesquisa interagiu.

Apesar de não haver uma definição única para o termo, esta perspectiva colaborativa de gestão vem sendo assumida como sendo capaz de: (1) promover o desenvolvimento social e econômico de comunidades; (2) descentralizar as decisões; (3) reduzir os conflitos (ARMITAGE; BERKES; DOUBLEDAY, 2007 apud MEDEIROS, 2009).

Noble (2000) estabelece alguns critérios institucionais que podem ajudar na análise de sistemas de co-gestão (Quadro 2):

Quadro 2 - Princípios da co-gestão.

<p>- Princípio 1: presença de organizações interativas, que permitam a articulação em diferentes níveis institucionais e capacidade adaptativa;</p> <p>- Princípio 2: apropriação e controle local, a partir da descentralização e delegação de poder à comunidade e aos usuários, de maneira a promover ações legítimas e legitimadas de co-gestão;</p> <p>- Princípio 3: suporte da comunidade, envolvendo a participação e o suporte da comunidade para a realização e o cumprimento dos objetivos de gestão;</p> <p>- Princípio 4: processo planejado, a partir da definição de objetivos claros e visão de longo prazo, baseado em conhecimento científico e local, construídos em ambiente interativo entre os atores, capacidade adaptativa;</p> <p>- Princípio 5: Diversidade substantiva, que pressupõe ao atendimento a critérios diversificados relativos a – equidade, desenvolvimento econômico (orientado por objetivos sociais) e sustentabilidade;</p> <p>- Princípio 6: Holismo, considerando vários aspectos do processo de co-gestão, que interagem de forma dinâmica, baseado em princípios de inclusão e integração;</p>

Fonte: NOBLE, 2000, apud MEDEIROS, 2001.

Segundo Seixas e Kalikoski (2009), a gestão participativa da pesca pode ser entendida como o envolvimento dos usuários diretos dos recursos, isto é, os pescadores, nos processos de planejamento, implementação e monitoramento/avaliação de planos de manejo dos recursos pesqueiros. Segundo estas autoras ainda, outros atores que utilizam o mesmo ambiente ou recursos dentro destes espaços podem e, muitas vezes, devem participar também dos processos de gestão participativa da pesca.

O grau de envolvimento/participação destes atores pode variar bastante, desde uma mera consulta pelo governo, até o manejo totalmente comunitário (BERKES et al., 2001 *apud* SEIXAS e KALIKOSKI, 2009). Neste sentido, a participação consiste em uma importante variável a ser considerada nos sistemas de co-gestão e a mesma pode se dar a partir de diversos arranjos institucionais.

A seguir (Quadro 3), apresenta-se algumas formas de arranjos institucionais que descrevem o envolvimento de usuários na gestão da pesca:

Quadro 3 – Graus de envolvimento dos usuários/participação na gestão da pesca.

Tipo de Gestão/arranjo institucional	Forma de envolvimento/participação
Gestão instrutiva	Pouca troca de informação entre governo e usuários. A tendência é o governo informar os usuários sobre algo que já foi decidido por eles mesmos.
Gestão consultiva	Existem mecanismos para o governo consultar a opinião dos usuários, mas a tomada de decisão final é tomada pelo governo.
Gestão cooperativa ou compartilhada	As decisões são tomadas em cooperação entre o governo e os usuários, como parceiros em iguais condições.
Gestão de aconselhamento	Os usuários aconselham o governo das decisões a serem tomadas, e o governo, de maneira geral, aprova tais decisões.
Gestão informativa	O governo delega as tomadas de decisão aos usuários, que são responsáveis por informar o governo das decisões tomadas. Neste processo, o governo possui papel cada vez menor na tomada de decisão e a gestão comunitária é quem conduz o processo.

Fonte: SEN E NIELSEN, 1996, adaptado; THÉ e RUFFINO, 2009, adaptado.

Dentre as experiências de gestão compartilhada de recursos pesqueiros no Brasil, destacam-se os Acordos de Pesca realizados na região Amazônica, no âmbito do Projeto de Manejo dos Recursos Naturais da Várzea – PROVARZEA. Os acordos de pesca estão concentrados, principalmente, no Amazonas e no Pará, onde existem, ao todo, mais de 50 acordos atuantes, além daqueles em vias de implementação. Os acordos de pesca são realizados entre pescadores, ribeirinhos e demais usuários, com o objetivo de regular a pesca em rios e lagos, sendo regulamentados por uma Instrução Normativa do IBAMA (IN IBAMA nº 29/03/2002). Este instrumento não prevê a desapropriação de áreas, mas apenas, estabelece regras de acesso e uso dos recursos pesqueiros em uma determinada região (THÉ e RUFFINO, 2009).

Os acordos de pesca são os arranjos institucionais mais estudados e promovidos por políticas pesqueiras e projetos de pesquisa-ação na região Amazônica (SEIXAS e KALIKOSKI, 2009). Segundo Rufino (2008), a baixa produtividade pesqueira, assim como a ausência do Estado, levou diversas comunidades a desenvolverem sistemas próprios de manejo dos recursos naturais. Segundo o autor, tais iniciativas visam reduzir e/ou controlar a pressão sobre os estoques pesqueiros.

Além dos acordos de pesca, outros espaços aonde a experimentação da co-gestão vêm se desenvolvendo no Brasil são os Fóruns de pesca, as reservas extrativistas (RESEX) e as reservas de desenvolvimento sustentável (RDS). Além das experiências de acordo de pesca na região norte do Brasil, outros exemplos mais expressivos de arranjos de co-gestão pesqueira no Brasil são o Fórum da Lagoa dos Patos no Rio Grande do Sul (KALIKOSKI e SILVA, 2007; KALIKOSKI et al., 2006) e a Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo, no Rio de Janeiro.

Merecem também ser destacados os trabalhos de Kalikoski et al. (2009) e Seixas & Kalikoski (2009), Seixas et al.(2011), os quais tiveram como base uma revisão das experiências de arranjos institucionais de co-gestão no país. Os estudos indicaram que existem diversos processos de gestão participativa da pesca em curso atualmente. Segundo os autores, estes processos envolvem tanto Unidades de Conservação de Proteção Integral e de Uso Sustentável, quanto áreas não-protegidas, por meio de Acordos de Pesca e do manejo comunitário de lagos da Amazônia, assim como nos fóruns de co-gestão na região Sul, e demais processos de co-gestão da pesca em águas interiores e costeiras.

Os resultados destes levantamentos indicaram ainda que a região Norte do Brasil é detentora do maior número de iniciativas de processos de gestão comunitária. Por outro lado, seus autores demonstram que são poucas as experiências nas regiões centro-oeste, sul e sudeste. Quanto à região sudeste e sul, especificamente, as iniciativas costeiras ocorrem principalmente fora de unidades de conservação (ex.: fóruns), distintamente do que foi encontrado para a região nordeste.

Conforme já sinalizado, há mais estudos e projetos de implementação de processos de gestão participativa da pesca na região norte (particularmente nos estados do Amazonas e Pará, em Santarém), do que em qualquer outra região do Brasil.

Os fóruns de co-gestão, por sua vez, são avaliados por estas autoras como instituições que promovem interações interescares (de organizações locais a federais) que discutem, além dos problemas da pesca artesanal, a complexidade de interações desta atividade com outros setores econômicos, tais como o turismo, a indústria e a pesca industrial. Neste sentido, o Fórum da Lagoa dos Patos é considerado pela pesquisa, como o de maior área de gerenciamento no Brasil.

No que se refere à gestão participativa da pesca em Unidades de Conservação, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá (a primeira criada no Brasil) tem sido a mais estudada de todas as experiências identificadas pelos autores da pesquisa. A partir deste

levantamento, foi possível estabelecer diretrizes/elementos para um programa nacional dos recursos pesqueiros.

A seguir (Quadro 4), apresenta-se uma síntese dos principais resultados encontrados por estes pesquisadores, incluindo as potencialidades e dificuldades das experiências de co-gestão identificadas pela pesquisa.

Quadro 4 – Fatores que favorecem e limitam a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros.

Fatores que favorecem a gestão compartilhada	Dificuldades encontradas pelas experiências
Aumento da organização das comunidades e suas instituições	Fiscalização deficiente e/ou injusta
Existência de espaço de negociação que reúna diversos interesses envolvidos na pesca ou recursos naturais em geral	Presença de conflitos entre os diferentes grupos de interesse
Existência de monitoramento ambiental e/ou social	Pouco envolvimento da população na gestão participativa
Existência de normas de uso e acesso aos recursos pesqueiros	Incongruência entre políticas públicas e instituições atuantes e a dinâmica dos recursos pesqueiros
Ampla conhecimento ecológico tradicional	Falta de apoio de instituições externas e dos órgãos governamentais
Envolvimento das principais instituições atuantes na área	Conciliar os interesses dos diversos grupos de usuários
Participação da população local em pesquisas (conhecimento local e científico)	Sustentabilidade econômica e política de sistemas integrados interinstitucionais de controle e fiscalização ambiental
Fontes alternativas de renda sustentáveis para a população	Deficiência na informação e educação formal da população tradicional
Abertura de novas formas de comercialização do pescado	Escassez de recursos humanos e financeiros
Territorialidade	Necessidade de ordenar atividades turísticas/aumento do fluxo turístico
Expansão de pesquisas científicas	Dificuldade na incorporação das experiências de co-gestão como políticas públicas de desenvolvimento local
Melhora na participação de agências governamentais no processo de gestão participativa	Regras ineficientes
Capacitação dos técnicos do IBAMA para atuar junto às comunidades	Falta de reconhecimento da importância dos conhecimentos e práticas tradicionais comunitárias
Obtenção de fontes de financiamento para melhorias na qualidade de vida das comunidades	Dificuldade/pertinência na alteração da categoria de Unidade de Conservação
Presença de mecanismos flexíveis de ajustes de regras	Construção conjunta de regras claras
Presença de agentes multiplicadores em educação ambiental	

Fonte: SEIXAS et al., 2011, adaptado.

Nesta tese, os conflitos envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande serão avaliados sob a ótica da gestão compartilhada dos recursos pesqueiros. Este conceito foi incorporado por esta pesquisa, por considerar que toda e qualquer iniciativa de ordenamento do espaço marinho na Baía de Ilha Grande, assim como da pesca, só será bem sucedida se levar em consideração o conhecimento, a participação, o empoderamento e o compartilhamento das decisões sobre os sistemas de gestão a serem implantados, de forma conjunta com os pescadores. Ao incorporar tais dimensões (participação, organização social, descentralização, compartilhamento do poder e responsabilidades), lança-se mão da hipótese de que estes conflitos poderão ser minimizados.

Além destes aspectos, serão levadas em consideração, sempre que possível, os diversos tipos de conexões institucionais (parcerias) e os processos de aprendizagem social. Esta análise será feita a partir dos dois processos de gestão abordadas por esta pesquisa, procurando destacar as principais contribuições e desafios de cada uma destas experiências.

2 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA E DO OBJETO EM ESTUDO

O capítulo que se inicia pretende mostrar para o leitor traços gerais da região em que a pesquisa foi realizada, bem como sobre o segmento social objeto de estudo desta tese: os pescadores artesanais. Inicialmente são apresentados os principais atributos naturais da Baía de Ilha Grande, a importância do ecossistema como área prioritária das políticas de conservação, e os diversos tipos de usos e ameaças sobre este ecossistema (Seções 2.1, 2.2 e 2.3, respectivamente). Nas seções seguintes (2.4 e 2.4.1) são apresentados aspectos gerais da pesca no Estado do Rio de Janeiro, dados de produção pesqueira dos municípios de Angra dos Reis e Paraty, tais como principais pontos de desembarque, espécies capturadas e petrechos utilizados pela atividade pesqueira regional, sobretudo, a artesanal. Em seguida (2.4.2) há uma tentativa de se conceituar o objeto de estudo desta tese, a partir de vários estudos que evidenciam a complexidade desta conceituação. Por fim, faz-se uma breve explanação sobre a influência da cultura caiçara no litoral da Baía de Ilha Grande (2.4.3).

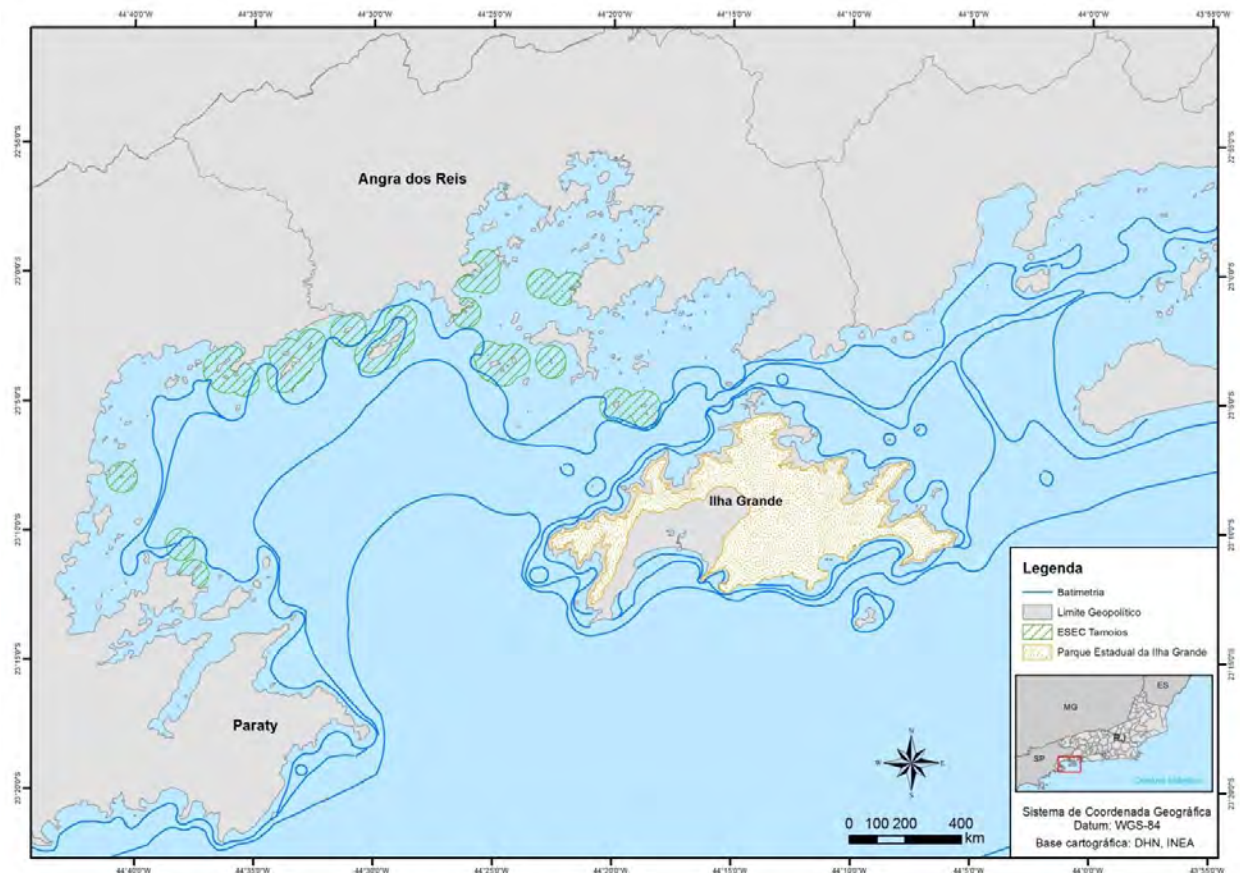
2.1 A Baía de Ilha Grande e seus atributos naturais

A Baía de Ilha Grande - BIG possui uma área de 1.728 km² e cerca de 356 km de perímetro de linha d'água (coordenadas 22°50' - 23°20'S e 44°00' - 44°45'W) (CREED et al., 2007). Localizada no litoral sul do Estado do Rio de Janeiro, próxima à divisa com o Estado de São Paulo, a região abrange a totalidade dos municípios de Angra dos Reis e Paraty e uma pequena parte do município de Mangaratiba (Figura 1). A BIG está situada na região conhecida por Costa Verde, que também agrega a microrregião da baía de Sepetiba, sendo esta última constituída pelos municípios de Mangaratiba e Itaguaí (Lei Complementar nº105 de 04/07/2002).

A região possui um microclima típico de região litorânea tropical, o tropical úmido (SEA/FEEMA/IEF, 2008), sendo fortemente influenciado por fatores como latitude, longitude, proximidade com o mar, topografia, cobertura vegetal e, sobretudo, as ações das circulações atmosféricas de larga e meso-escalas, como frentes frias e brisas marítimas/terrestres, respectivamente (SEA/FEEMA/IEF, 2008). A proximidade da topografia acidentada da serra do Mar com a linha de costa provoca a interceptação de massas úmidas de ar, provenientes do oceano, favorecendo assim, as precipitações orográficas na região (ICMBio, 2006, BARCELLOS, 2010; SEA/FEEMA/IEF, 2008). Essa característica torna o

clima muito úmido, ocasionando um intenso escoamento superficial. O regime torrencial dos rios caracteriza-se por um aumento repentino das descargas fluviais, que podem causar movimentos de massa, escorregamentos nas encostas íngremes e aporte de material de origem terrestre no ambiente marinho. Esta paisagem geográfica favoreceu o domínio do bioma Mata Atlântica, onde predomina a Floresta Ombrófila Densa sobre as escarpas e reversos da Serra do Mar (SEA/FEEMA/IEF, 2008; BARCELLOS, 2010).

Figura 1 – Mapa Político-Administrativo da Baía de Ilha Grande.



Fonte: A autora, 2012.

O ecossistema caracteriza-se por apresentar uma planície costeira pouco desenvolvida e uma linha de costa de traçado irregular, caracterizada pela presença de um grande número de reentrâncias e saliências, onde se alternam pontas rochosas e pequenas enseadas, baías e ilhas. A extensão total do litoral equivale a uma área de 756,09 km², sendo que 400,41 km destes correspondem à porção do litoral continental e 355,68 km à porção insular, conforme dados apresentados abaixo (Tabela 1). Os principais ecossistemas litorâneos são praias arenosas, costões e lajes rochosas, manguezais e pequenos estuários e uma grande diversidade de ilhas (CREED et al, 2007).

Tabela 1 - Dimensões geográficas da Baía de Ilha Grande.

Dimensões Geográficas da BIG	
Superfície total	1.728 km ²
Superfície do espelho de água	1.525 km ²
Superfície das ilhas	203,40 km ²
Extensão total do litoral	756,09 km ²
Extensão do litoral continental	400,41 km (da ponta de Trindade, na divisa entre RJ e SP, até a ponta de Garatuaia)
Extensão do litoral insular	355,68 km
Maior Distância Norte-Sul	23,4 km
Maior Distância Leste-Oeste	18 Km
Numero de Pontas	112
Número de Praias	140
Perímetro da Baía	490,47 Km
Numero de Ilhas	187
Ponto no Extremo Norte	baía da Ribeira (foz do rio Ariró)
Ponto do Extremo Sul	Ponta Negra
Ponto no Extremo Leste	Ponta dos Castelhanos (Ilha Grande)
Ponto no Extremo Oeste	Baía de Paraty
Profundidades médias	10m a 30m
Profundidade máxima	40 m

Fonte: SEA/FEEMA/IEF, 2008.

Em termos morfológicos, as áreas emersas da região podem ser caracterizadas a partir de diferentes formas de relevo: a) **Planalto da Serra da Bocaina**, caracterizado por colinas e vales fluviais encontrados entre as escarpas sul e norte da Serra do Mar, situando-se entre 1000 e 1400m de altitude, com picos que chegam a atingir 2000m (pico do Frade); b) **Escarpa Sul da Serra do Mar**, representando o domínio de maior gradiente, com encostas íngremes e vales fluviais encaixados, onde os canais correm, muitas vezes, diretamente sobre o substrato rochoso; c) estreitas **Planícies Costeiras**, resultantes dos processos de sedimentação fluvial e marinha, associadas ao baixo curso e desembocadura de canais

fluviais¹⁷. As áreas submersas do fundo da Baía, por sua vez, podem ser classificadas em três porções: a) **Oeste**, com profundidades médias superiores a 20 metros, podendo chegar até 40 metros, onde um canal separa esta porção do mar aberto¹⁸; **Leste**, com relevo mais aplainado, alcançando profundidades que variam entre 10 e 25 metros; c) **Canal Central**, separando a Ilha Grande do continente, apresentando as maiores profundidades do interior da Baía (55 metros).¹⁹

A região hidrográfica da Baía de Ilha Grande abrange uma área de 2.356km². Sua área de drenagem pode ser classificada como uma região hidrográfica, pois é formada por um conjunto de bacias hidrográficas independentes, com distintos tamanhos, situadas no continente e nas ilhas, conferindo-lhes um aspecto bastante peculiar (SEA/FEEMA, IEF (2008). Os principais afluentes são os rios Mateus, Nunes e Pereque-Açu, que desembocam em Parati, e os rios Mambucaba, Bracuí, Jurumirim e Japuíba, que desembocam em Angra dos Reis (Costa, 1998 *apud* Creed et all (2007); SEA/FEEMA, IEF 2008).

Segundo caracterização ambiental contida no Plano de Manejo da ESEC Tamoios (2006), a bacia e o estuário do Saco do Mamanguá, no município de Paraty, caracterizam-se por possuírem algumas das florestas em melhor estado de conservação de toda a região. Além disto, este complexo estuarino constitui criadouro e berçário natural de espécies marinhas, e seus manguezais são os mais extensos da Baía da Ilha Grande. Já em Angra dos Reis, a baía da Ribeira, juntamente com os manguezais e desembocaduras de rios que a circundam, compõe o maior complexo estuarino da baía da Ilha Grande.

Apesar da importância que estes ecossistemas desempenham como proteção da costa e manutenção da qualidade ambiental de inúmeras espécies, estudos sugerem que aproximadamente 2000 ha de manguezais já foram perdidos em toda a Baía, indicando que mais de 50% deste ecossistema já sofreu impactos da civilização (KJERFVE & LACERDA, 1993; SEA/FEEMA, IEF 2008). No município de Angra dos Reis e Parati, os mangues continentais, nos últimos 30 anos, foram reduzidos a 40% e 60% respectivamente, de sua área original, para a instalação de grandes loteamentos e marinas de luxo e da rodovia BR-101. Vale esclarecer também que o litoral sul do Estado do Rio de Janeiro, e todo o litoral norte de São Paulo, não apresentam condições propícias para o desenvolvimento dos manguezais, quer

¹⁷ Martin *et al.* (1980); Medeiros (2003).

¹⁸ Áreas mais rasas ocorrem na Enseada de Parati e na Baía da Ribeira, com profundidades menores que 10 metros.

¹⁹ Mahiques et al. (1987), Fontoura da Silva (2001); Belo et al. (2003) são alguns dos autores que estudaram o fundo marinho do canal central da Baía de Ilha Grande.

seja pela proximidade da Serra do Mar, quer seja pelo reduzido aporte de água doce. Deste modo, apenas em alguns pontos isolados da costa observam-se bosques de mangue do tipo ribeirinho, quando da ocorrência de desembocaduras de rios protegidas do hidrodinamismo mais intenso. (KJERFVE & LACERDA, 1993, SEA/FEEMA, IEF 2008, BARCELLOS, 2010).

2.2 A região como foco das políticas de preservação

A região da Baía de Ilha Grande tem sido foco de políticas de preservação, já que contém grande parte dos remanescentes de mata atlântica do Estado e uma das áreas mais ricas em temas de biodiversidade.

A região integra o Corredor da Biodiversidade da Serra do Mar e foi considerada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2002), no âmbito do Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira (PROBIO), um ecossistema de extrema prioridade para a conservação, utilização sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade. Para esta avaliação, os estudos promovidos no âmbito do PROBIO levaram em consideração aspectos relativos à biologia, existência de espécies endêmicas, raras e ameaçadas, além do grau de pressão antrópica e vulnerabilidade natural relativa aos diversos tipos de exploração socioeconômica.

Os resultados deste trabalho recomendam, para o ecossistema da Baía de Ilha Grande (Código MC 813), a realização de ações visando inventariar sua biodiversidade, o manejo dos recursos naturais e a criação de Unidades de Conservação, a partir das seguintes considerações:

- I. A plataforma continental adjacente à Ilha Grande é de extrema importância biológica, visto que a região possui alta diversidade biológica, é criadouro de diversas espécies de peixes, cetáceos e organismos bentônicos, é ameaçada pela pesca de arrasto e outras artes, necessitando de manejo, inventário biológico e recuperação.
- II. As ilhas ao redor da Ilha Grande, RJ (ilhas de Itacuruça, Jaguanum e Jorge Greco) são de extrema importância biológica e prioritárias para a conservação de aves costeiras e marinhas, devido serem áreas de nidificação para várias espécies;
- III. A Baía de Ilha Grande, RJ, é de muito alta importância biológica e é área prioritária para a conservação dos mamíferos marinhos, devido à diversidade de suas espécies;
- IV. A Baía de Ilha Grande, RJ, é de muito alta importância biológica e é área prioritária para a conservação de peixes demersais e peixes pelágicos, devido aos seus fundos

- lamosos e arenosos, costões rochosos e manguezais sujeitos à intensa atividade pesqueira;
- V. A plataforma continental adjacente à Ilha Grande (Cabo Frio – Laguna) é de alta importância biológica e é prioritária para a conservação de elasmobrânquios, devida a presença de espécies migratórias;
 - VI. A Baía de Ilha Grande e Paraty, RJ, são de muito alta importância biológica e é área prioritária para a conservação de plantas marinhas, devido aos seus costões rochosos, manguezais e praias; bancos de Sargassum e fanerógamas; diversidade de ecossistemas dominados por macroalgas, incluindo banco de nódulos calcáreos;
 - VII. Picinguaba e Baía de Ilha Grande, RJ, são de extrema importância biológica e é área prioritária para a conservação de bentos, devido sua feição única na costa brasileira; caracterizada pela proximidade da Serra do Mar com a linha de costa. Há necessidade de manejo e criação de UC's de uso direto;
 - VIII. A Baía de Ilha Grande, RJ, é de extrema importância biológica e é área prioritária para a conservação da biodiversidade dos estuários, manguezais e lagoas costeiras, devido à sua área de grande exuberância e riqueza biológica;
 - IX. Picinguaba a Marambaia são de extrema importância biológica e é área prioritária para a conservação da biodiversidade dos costões rochosos, devido à sua riqueza biológica, inclusive com costões protegidos do hidrodinamismo;
 - X. Ilhas da baía da Ilha Grande, RJ são insuficientemente conhecidas e são áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade dos costões rochosos, devido aos seus promontórios rochosos;
 - XI. Ilha Grande, RJ, é de muita alta importância biológica e é área prioritária para a conservação da biodiversidade das restingas, devida à presença de restingas que marcam o limite sul de distribuição de diversas espécies (CREED et al. , 2007, MMA, 1999).

Como se pode depreender a partir das considerações acima, a região da BIG é detentora de uma relevância paisagística singular, já que seu ecossistema agrega uma rica fauna e flora, sendo considerado ainda um *hotspot* (MMA, 2002; CREED et al., 2007,SEA/FEEMA, IEF, 2008). Esta riqueza e diversidade de espécies, ainda pouco conhecidas, são atribuídas às peculiaridades geográficas, hidrográficas e oceanográficas da região, aliadas a fatores como diversidade e conectividade dos sistemas costeiros, o aporte de

matéria orgânica proveniente de rios e a variação de fatores oceanográficos físicos e químicos (LANA *et al.*, 1996; Brandini *et al.*, 1997, CREED *et al.*, 2007).

É por essa razão que a região conta com várias unidades de conservação (UCs) em seu território, classificadas como de proteção integral ou de uso sustentável, sendo a mais protegida do Estado do Rio de Janeiro (Figura 3): três UCs são federais, seis são estaduais e quatro UCs são municipais, estando sob a gestão, respectivamente, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), do Instituto Estadual do Ambiente (INEA) e dos municípios (Tabela 2).

Nunes (2010), afirma, por outro lado, que apesar do grande número de UCs existentes na região, algumas dessas instituições não possuem todos os elementos necessários à gestão de seus territórios e entorno. Segundo o autor, estas unidades de conservação possuem condições e características diversas, tanto do ponto de vista da situação administrativa e política, quanto pelos objetivos e ameaças que enfrentam, além de possuírem níveis heterogêneos de implantação (op cit, 2010).

Vale ressaltar ainda que, segundo a Portaria do MMA nº 349 de 11 de dezembro de 2006, a BIG é também parte integrante do Mosaico Bocaina. Segundo a definição estabelecida pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC, Lei nº 9.985/2000), o Mosaico consiste em uma estrutura de gestão integrada composta por várias UCs, aplicada para situações de grupos de UCs de diferentes categorias ou não, próximas, justapostas ou mesmo sobrepostas, como segue:

“quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional” (SNUC, artigo 26).

O território do Mosaico Bocaina reúne unidades de conservação federais, estaduais e municipais, bem como suas respectivas zonas de amortecimento. Corresponde a uma área superior a 250.000 hectares e abrange 14 municípios entre os estados do Rio de Janeiro e São Paulo²⁰.

²⁰ Disponível em: <http://www.bocaina.org.br/mosaico-bocaina/o-mosaico-bocaina>. Acesso em: 02/08/2013.

Tabela 2 – Unidades de Conservação Existentes na BIG.

Unidades de Conservação	Área km ²	Município	Instituição Responsável	Legislação de Criação	Plano de manejo
FEDERAIS					
Parque Nacional Serra da Bocaina	978	Paraty/Angra dos Reis	IBAMA/ICMBio	Decreto Federal nº 70.694/72	Sim
Estação Ecológica Tamoios	88	Paraty/Angra dos Reis	IBAMA/ICMBio	Decreto Federal nº 98.864/90	Sim
APA do Caiçuçu	298	Angra dos Reis/Paraty	IBAMA/ICMBio	Decreto Federal nº 89.242/83	Sim
ESTADUAIS					
APA Tamoios	206	Angra dos Reis/Paraty	INEA	Decreto Estadual nº 9.452/86	Sim
Parque Estadual Ilha Grande	120	Angra dos Reis	INEA	Decreto Estadual nº 15.273/71	Sim
Parque Estadual Marinho Aventureiro	17,8	Angra dos Reis	INEA	Decreto Estadual nº 15.983/90	Não
Parque Estadual do Cunhambebe	380	Angra dos Reis, Mangaratiba, Rio Claro e Itaguaí	INEA	Decreto Estadual nº 41.358/2007	Não
Reserva Biológica estadual Praia do Sul	34	Angra dos Reis	INEA	Decreto Estadual nº 4.972/81	Sim
Reserva Ecológica Juatinga	99,8	Paraty	INEA	Decreto Estadual nº 17.891/92	Não
MUNICIPAIS					
APA da Baía Paraty e Saco do Mamanguá	87,13	Paraty	Secretaria de Meio Ambiente Paraty	Lei Municipal nº 685/84	Não
Área de Relevante Interesse Ecológico das Ilhas Cataguas	ND	Angra dos Reis	Secretaria de Meio Ambiente de Angra dos Reis	ND	Não
APA de São Gonçalo e São Gonçalinho	D	Paraty	Secretaria de Meio Ambiente de Paraty	ND	Não
Parque Municipal Marinho das Ilhas Botinas	ND	Angra dos Reis	Secretaria de Meio Ambiente de Angra dos Reis	ND	Não

Fonte: Adaptado de INEA, 2008. ND: Não disponível.

2.3 Principais tipos de uso e ameaças à Baía de Ilha Grande

Conforme já mencionado, a região da Baía de Ilha Grande engloba dois municípios do sul do Estado do Rio de Janeiro: Angra dos Reis e Paraty. Segundo IBGE (2010), a população destes dois municípios é de 207.044 habitantes, sendo 169.511 em Angra dos Reis e 37.533 em Paraty (Tabela 3).

Tabela 3 – Abrangência territorial e demográfica dos municípios de Angra dos Reis e Paraty.

	População (habitantes)	Área (km²)
Angra dos Reis	169.511	825
Paraty	37.533	925

Fonte: IBGE (2010).

Ao mesmo tempo em que a região apresenta os maiores índices de crescimento populacional do estado, sua economia se encontra atualmente em fase de transição. Esta realidade estaria associada, segundo ICMBio (2006), ao abandono de atividades tradicionais como a pesca, a agricultura e a construção naval, em prol de novas fontes de renda, como a construção civil, o turismo e a especulação imobiliária (*op. cit.*, 2006).

Em virtude da beleza paisagística da região, a principal vocação natural está concentrada no turismo e lazer náutico (CREED *et al.*, 2007). Em decorrência disto, uma série de empreendimentos imobiliários ocupam as encostas, margens dos rios e/ou ilhas, provocando o aterro de áreas de manguezais, o desmatamento e a poluição das águas costeiras. O crescimento da região como pólo turístico tem promovido um desenvolvimento desordenado, além dos severos danos provocados aos sistemas costeiros.

Neste sentido, vale mencionar também a construção da BR 101, conhecida como rodovia Rio-Santos. Após a construção desta rodovia, a região passou por um processo desenfreado de especulação imobiliária e inchamento populacional. Segundo Prado (2002), tanto a abertura da BR 101 quanto a presença de empresas, como a Verolme, Furnas e Petrobrás, justificam o surgimento de empreendimentos imobiliários, traduzidos na construção de inúmeros condomínios e hotéis. O afluxo de pessoas vindas de fora para trabalhar na construção desses empreendimentos (estrada, estaleiro, usinas, terminal de

petróleo), somado aos que vieram para trabalhar nas empresas (após construídas e instaladas) provocou o aumento populacional e inchamento das cidades de forma vertiginosa, principalmente, em Angra dos Reis.

Portanto, além da reconhecida importância em termos de potencialidades naturais, a Baía de Ilha Grande também constitui um importante pólo de desenvolvimento socioeconômico para o Estado do Rio de Janeiro, já que se desenvolvem, ao mesmo tempo, diversos tipos de atividades e empreendimentos (Figura 2). Apresenta-se a seguir (Quadro 5), alguns dos principais tipos de usos, empreendimentos e obras em infraestrutura identificados na Baía de Ilha Grande. Como é possível perceber a partir do quadro, além dos usos feitos por meio da recreação, esporte e lazer, bem como serviços ambientais em geral, existem empreendimentos de grande porte e que possuem uma significativa influência sobre a socioeconomia local, a saber: o estaleiro BrasFELS²¹, o porto de Angra dos Reis²², as usinas nucleares da Eletrobras²³ e o terminal de petróleo TEBIG-Petrobrás²⁴, entre outros. Outras atividades de grande importância são o turismo (barcos de passeio, lazer e mergulho livre), a pesca (amadora, artesanal e industrial) e a maricultura (cultivo de organismos marinhos).

²¹ Responsável pela construção, manutenção e o reparo naval de embarcações e estruturas oceânicas de grande porte.

²² Localizado no Centro de Angra dos Reis, operando cargas específicas de importação e recebendo embarcações de pesca. Basicamente exporta produtos siderúrgicos e granito advindos de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro (SEA/FEEMA/INEA, 2008). Disponível em: <http://www.kfelsbrasil.com.br/>. Acesso em: 02/08/2013.

²³ Subsidiária da Eletrobrás. Responsável pela produção de energia nuclear (Usinas de Angra I, com capacidade para geração de 640 megawatts elétricos) e por mais de 30% da eletricidade consumida no Estado do Rio de Janeiro. A central de energia situa-se em Angra dos Reis (SEA/FEEMA/INEA, 2008). Disponível em: WWW.eletronuclear.gov.br. Acesso em: 02/08/2013.

²⁴ O terminal atende às refinarias de Duque de Caxias (RJ) e Gabriel Passos (MG). Funciona como entreposto de exportação e cabotagem para terminais de menor porte e atende também a elaboração de bunker (supre a demanda de abastecimento dos navios que operam no terminal e nos portos de Mangaratiba e Sepetiba) e óleo combustível excedente da produção nacional. Operado pela subsidiária Transpetro. (SEA/FEEMA/INEA, 2008). Disponível também em: www.transpetro.com.br. Acesso em: 02/08/2013.

Figura 2 - Diversidade de atores envolvidos com os recursos pesqueiros da BIG.



Fonte: A autora, 2013.

Quadro 5 – Principais tipos de usos, empreendimentos e obras de infraestrutura identificados na Baía de Ilha Grande.

Principais tipos de usos
<p>Habitat de milhares de espécies nativas; Banho, recreação, natação, surf; Esportes de praia; Iatismo e lazer náutico (embarcações à vela e caiaques); Passeio de escunas; Mergulhos contemplativos; Pesca artesanal de linha e rede; Pesca industrial (arrasto, cerco e espinhel); Pesca amadora (embarcada ou na praia); Pesca submarina; Coleta de invertebrados em manguezais e costões rochosos (mexilhões, ostras); Coleta de peixes e invertebrados para o comércio de aquariofilia; Coleta de conchas e demais invertebrados para artesanato e venda; Maricultura (produção de mexilhão <i>Perna perna</i> e vieira <i>Nodipecten nodosus</i>); Transporte interno de passageiros; Infraestrutura portuária para a navegação oceânica; Suprimento de água para refrigeração industrial (usina nuclear);</p>
Principais empreendimentos
<p>Porto de Angra dos Reis; Terminal da Baía de Ilha Grande – TEBIG/Petrobrás; Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto – Eletronuclear; Estaleiro BrasFELS; Marinas, Condomínios e Complexos Hoteleiros; Colégio Naval; Atracadouros das Barcas S.A; Transpetro S.A.</p>

Fonte: SEA/FEEMA/IEF , 2008, adaptado.

Vale destacar também que este ecossistema está inserido em um cenário estratégico para o desenvolvimento do país, não apenas devido às suas características ecológicas e turísticas, mas também às atividades econômicas relacionadas ao setor de óleo e gás. Sobre

este último segmento, especificamente, a configuração geomorfológica do fundo da baía permite que cargueiros e grandes petroleiros se aproximem muito da costa, minimizando os custos de carga e descarga do terminal petroleiro - TEBIG (BARCELLOS, 2010).

Creed et al. (2007), realizaram um estudo sobre a biodiversidade marinha da Baía de Ilha Grande. Além de abordar aspectos relacionados à biota marinha (moluscos, crustáceos, poliquetas, macroalgas, peixes de praias arenosas e recifais etc.), o trabalho também apresenta, em linhas gerais, os principais impactos ambientais sofridos por este ecossistema.

A pesquisa revelou que a BIG apresenta regiões com níveis de pressão antrópicas distintas, que variam conforme o grau de fatores impactantes. As áreas que apresentam os maiores índices de pressão estão concentradas no canal central da baía, que constantemente sofre dragagens para facilitar a navegação marítima. Contudo, os resultados indicaram que a maioria dos locais apresentou níveis relativamente baixos ou intermediários de impactos ambientais. Para os autores, grande parte dos impactos identificados apresenta associações entre si e os mesmos foram classificados em três grupos principais: (1) urbanização e desmatamento; (2) atividades industriais e; (3) turismo.

A construção de marinas, cais e ancoradouros são citados como exemplos de impactos que podem comprometer a biodiversidade marinha da BIG, uma vez que podem atuar como barreiras físicas, alterando a dinâmica natural do ambiente, provocados pela modificação ou perda de *habitats*.

Segundo SEA/FEEMA/IEF (2008), constituem algumas das principais fontes de ameaças ao ecossistema da BIG:

- Assoreamento/sedimentação e desmatamento da bacia hidrográfica;
- A conversão de habitats críticos (manguezais e restingas) para uso socioeconômico;
- O declínio na qualidade da água associada à falta de tratamento urbano, industrial, bem como vazamento de óleo por embarcações;
- A retificação de tributários;
- O descarte indiscriminado de resíduos sólidos (lixo);
- Incremento constante do setor turístico;
- A efetiva introdução de espécies exóticas.

O Plano de Manejo da APA de Cairuçu também identifica alguns dos principais vetores de impacto ambiental verificados na baía de Ilha Grande, principalmente dentro da área de abrangência desta unidade de conservação, são eles:

(1) Processo de assoreamento das baías e enseadas provocado pela erosão das margens dos rios, desmatamento das matas ciliares e encostas para fins agrícolas e pecuários;

(2) alteração de costões rochosos provocada principalmente por obras de aterro, construção de muros de arrimo e cais náutico, condomínios e casas de veraneio;

(3) Privatização e ocupação irregular das ilhas que pertencem ao Patrimônio da União e que vêm sendo totalmente descaracterizadas;

(4) Privatização da orla marítima provocada pela apropriação ilegal de praias e áreas costeiras, por condomínios e casas particulares, bem como a interdição de acesso aos ranchos de pesca;

(5) Privatização de baías e enseadas por estruturas de maricultura;

(6) Dragagens e aterros irregulares realizados pelo poder público e privado em áreas de manguezais, objetivando sua apropriação para construção de ruas, loteamentos, marinas e cais. Quando estas obras são feitas sem o devido conhecimento dos processos de circulação de água e depósito dos sedimentos, acabam gerando graves conseqüências sobre a dinâmica costeira e biota local, já que destrói os criadouros da vida marinha (ICMBIO/IBAMA, 2004).

Como resultado do trabalho de um ano de monitoramento das atividades humanas em áreas da ESEC Tamoios, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) publicou em 2009 um estudo sobre os diversos tipos de usos na BIG. Durante o período em que a pesquisa foi realizada foram listadas quinze atividades nas ilhas que compõem a ESEC Tamoios, conforme ilustrado a seguir (Quadro 6).

Devido à grande diversidade de atividades identificadas ao longo de um ano de monitoramento, as atividades humanas foram agrupadas em três categorias principais (Quadro 7): Turismo, lazer, recreação e esporte (47,56%); Fundeio e Tráfego (29,38%); Pesca (23,04%).

Quadro 6 - Frequência de cada tipo de atividade humana encontrada na área marinha da ESEC Tamoios.

Ordem	Categoria	Frequência
1	Barco Atuneiro	0,09
2	Cerco Fixo	0,27
3	Barco c/ Rede de Cerco	0,36
4	Maricultura	0,54
5	Covo	0,63
6	Barco Operadora Mergulho	0,98
7	Caça Submarina	2,33
8	Rede de Espera	2,78
9	Barco de Arrasto	6,54
10	Barco de Pesca Fundeado	7,88
11	Mergulho livre	8,69
12	Pesca de linha	9,5
13	Barco de Turismo Fundeado	16,48
14	Barco de Lazer Fundeado	21,41
15	Barco de Passagem	21,5
TOTAL		100%

Fonte: ICMBio, 2009; LIMA E GOMES, 2012.

Como se pode observar a partir deste diagnóstico, os barcos associados às atividades de turismo e lazer correspondem à atividade humana mais frequente na baía. As três principais atividades humanas que representam juntas 70% dos registros estão relacionadas ao tráfego de embarcações para deslocamento, pesca e carga (passagem) ou fundeio de embarcações que buscam as ilhas para turismo e lazer (LIMA E GOMES, 2012).

As atividades humanas relacionadas à atividade pesqueira representam 23,04% do total de atividades registradas. A pesca de linha, comumente praticada por pequenos botes motorizados ou canoas, ocorre com maior frequência na região (9,5%) e grande parte dos arrastos de pesca praticados à noite estão concentrados em Angra dos Reis. Os barcos de grande porte (atuneiros e traineiras – rede de cerco) foram registrados mais frequentemente como embarcações fundeadas (op cit, 2012).

Quadro 7 – Impactos ambientais associados às atividades humanas.

Atividades humanas	Categoria
Barco Atuneiro	Pesca (23,04%)
Cerco Fixo	
Cerco Fixo	
Barco c/ Rede de Cerco	
Covo	
Caça Submarina	
Rede de Espera	
Barco de Arrasto	
Pesca de linha	
Maricultura	
Barco Operadora Mergulho	Turismo, lazer, recreação, esporte (47,56%)
Mergulho livre	
Barco de Turismo Fundeado	
Barco de Lazer Fundeado	
Barco de Pesca Fundeado	Fundeio e Tráfego (29,38%)
Barco de Passagem	

Fonte: LIMA E GOMES, 2012.

Como se pôde verificar a partir dos vários estudos citados acima, na Baía de Ilha Grande existe uma ampla diversidade de atividades sendo desenvolvidas. De uma maneira geral, estas pesquisas sugerem que os impactos provocados por essas atividades trazem reflexos negativos sobre a biodiversidade marinha local, bem como sobre os múltiplos usos existentes. Por outro lado, Barcellos (2010) avalia que não existem estudos que quantifiquem e analisem os impactos ambientais e seus efeitos em escala ecossistêmica na região. Segundo a autora, os poucos dados oceanográficos existentes para a Baía da Ilha Grande são pontuais e de curta duração, dificultando ainda mais o entendimento dos processos naturais e antrópicos.

A diversidade de atores sociais com seus distintos projetos e interesses pode configurar uma arena de disputa no tocante ao acesso e uso dos recursos naturais/pesqueiros, podendo gerar um campo propício ao desencadeamento dos conflitos. A atividade pesqueira (tanto a artesanal quanto a industrial) constitui um dos principais atores diretamente envolvidos nesta questão.

2.4 Aspectos gerais da pesca no Estado do Rio de Janeiro

Considerado o Estado com a terceira maior linha costeira do Brasil (635 km), o Rio de Janeiro possui uma ampla faixa litorânea composta por 27 municípios. A atividade pesqueira é diversificada, havendo uma variação da composição das capturas e dos petrechos de pesca utilizados. Na região Sudeste-Sul do Brasil é comum encontrarmos espécies de pescado sendo capturados por mais de um petrecho de pesca, dada a característica multifrora-multiespécie de suas pescarias (SILA & VIANA, 2009). Envolvendo mais de 30.000 trabalhadores na pesca, o Estado é também detentor do segundo maior mercado consumidor do país (FIPERJ, 2011).

Segundo o último boletim da estatística pesqueira divulgada pelo MPA (2010), o Rio de Janeiro ocupa lugar de destaque na produção pesqueira nacional. Em 2010, o Estado foi responsável pela produção de 54.113,00 toneladas de pescado, ocupando, portanto, a quarta posição no *ranking* nacional. O Rio de Janeiro está à frente dos demais estados da região sudeste, apesar do percentual de queda na produção de 5,2% em relação ao ano de 2009, quando foram totalizadas 57.090 toneladas oriundas da pesca extrativa marinha. Vale mencionar que a produção pesqueira fluminense pode estar sendo subestimada, já que não há uma coleta de dados²⁵ de desembarque contínua e eficiente na maior parte do Estado (FIPERJ, 2010; MPA, 2010).

Em termos de organização da classe, os pescadores estão organizados em 25 colônias congregadas na Federação das Colônias de Pescadores do Estado do Rio de Janeiro (FEPERJ); 53 associações ligadas à Federação das Associações dos Pescadores Artesanais do Estado do Rio de Janeiro (FAPESCA); 3 cooperativas de pesca e Sindicato dos Pescadores dos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo (SEAP/IBAMA/PROZEE, 2006).

De acordo com o Censo Estrutural da Pesca Artesanal Marítima e Estuarina da Região Sul e Sudeste (PROZEE, 2005), os principais municípios ligados à pesca artesanal no Estado são: Rio de Janeiro (Baía de Guanabara), Angra dos Reis, Cabo Frio, Macaé, Niterói, São Gonçalo e São Francisco de Itabapoana.

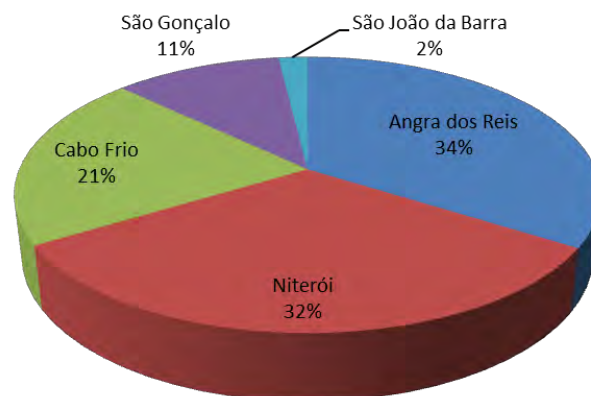
²⁵ Após um longo período sem coletar dados, a FIPERJ retomou a estatística pesqueira em 2010, a partir de um convênio firmado com o MPA para o monitoramento da pesca no Estado. O trabalho vem sendo realizado em cinco municípios, a saber: Angra dos Reis, Niterói, São Gonçalo, Cabo Frio e São João da Barra (inserido em 2011). Os objetivos do projeto consistem em estimar a produção pesqueira desembarcada e suas variações (sazonais e espaciais); caracterização da frota (tipos de petrecho e embarcações utilizadas); caracterizar a infraestrutura (acesso náutico e viário, localização, condições sanitárias etc.); caracterizar a população dos principais recursos pesqueiros (classe de comprimento padrão, relação peso/comprimento, comprimento médio de primeira maturação e proporção sexual); descrição dos aspectos reprodutivos das espécies-alvo (FIPERJ, 2010).

2.4.1 A atividade pesqueira na Baía de Ilha Grande

Segundo dados da Secretaria Municipal de Pesca de Angra dos Reis, no ano de 2007 a atividade pesqueira na Baía de Ilha Grande envolve cerca de 4700 pescadores, somando-se empregos diretos e indiretos (construção e reparo de embarcações, confecção de redes e petrechos de pesca, fabricação de gelo, entrepostos, suprimentos etc.). Neste mesmo ano, o número de embarcações registradas e em atividade na pesca da região era de 254 embarcações.

Dados levantados pelo “Projeto Estatística Pesqueira” desenvolvido pela FIPERJ indicam que o município de Angra dos Reis é o maior porto de desembarque de pescado fluminense, seguido por Niterói, Cabo Frio e São Gonçalo (Figura 3) .A frota desses portos consiste em embarcações de pequena a grande escala, com variações de tamanho, tonelagem, arqueação bruta e potência de motor (FIPERJ, 2011). O “Cais do Pescador” é o principal local de desembarque do município, além de ocorrerem frequentes desembarques nas praias existentes nas ilhas, no cais do Pontal da Garatuaia, porto de Monsuaba e eventualmente, no Cais de Santa Luzia, da cooperativa dos pescadores de Angra dos Reis – PROPESCAR (SEA/FEEMA/INEA, 2008).

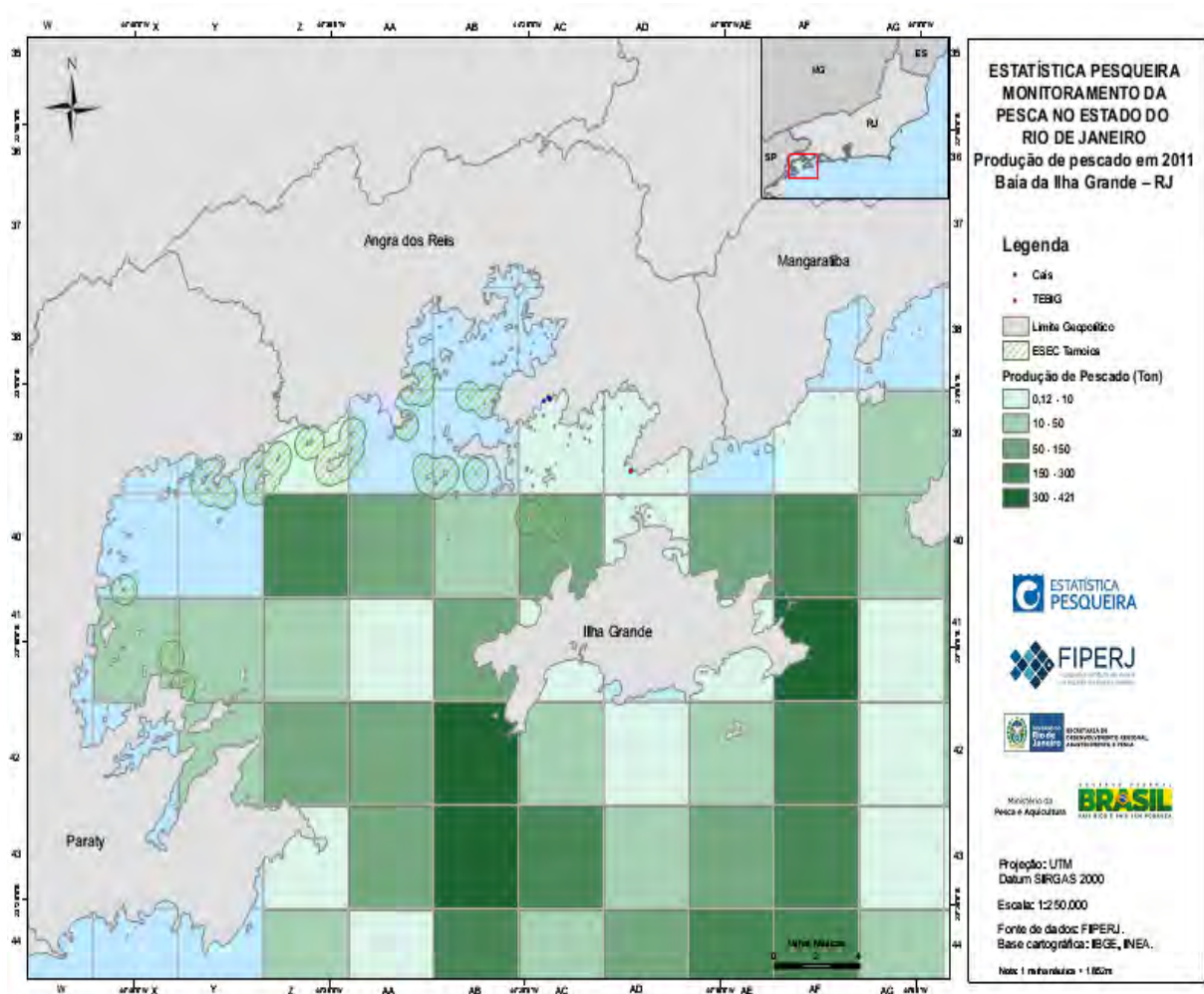
Figura 3 – Produção pesqueira do Rio de Janeiro monitorada por município em 2011.



Fonte: FIPERJ, 2011.

A figura 4 abaixo apresenta a produção de pescado em Angra dos Reis. Nela, os quadrantes em verde identificam as principais áreas pesqueiras exploradas e que estão localizadas principalmente ao sul da Ilha Grande. Os quadrantes com maior intensidade de cor consistem em áreas onde a produção pesqueira é maior (entre 300 a 400 toneladas).

Figura 4 – Produção de pescado em Angra dos Reis em 2011.



Fonte: FIPERJ, 2011.

Em 2011, a produção de pescado em Angra dos Reis atingiu 23.000 toneladas e a sardinha-verdadeira consiste o principal recurso desembarcado (Figura 5). Neste município, além da sardinha-verdadeira (*Sardinella brasiliensis*), as principais espécies desembarcadas são: sardinha-laje, carapau, galo e sardinha-boca-torta. Todas as espécies são capturadas (Figura 6) por meio de traineiras que cercam os cardumes (pescaria de cerco) de pequenos pelágicos, principalmente nas águas no interior da Baía de Ilha Grande (FIPERJ, 2010). A

captura de camarão-rosa (*Farfantepenaeus paulensis* e *Farfantepenaeus brasiliensis*), branco (*Litopenaeus schmitti*) e sete barbas (*Xiphopenaeus kroyeri*), também constituem significativa produção (25%), além dos peixes demersais (castanha, corvina, pescada) que representam 30% das capturas (SEAP/IBAMA/PROZEE, 2005).

Figura 5 – Produção pesqueira das principais espécies desembarcadas no Estado do Rio de Janeiro em 2011 (em toneladas e %).

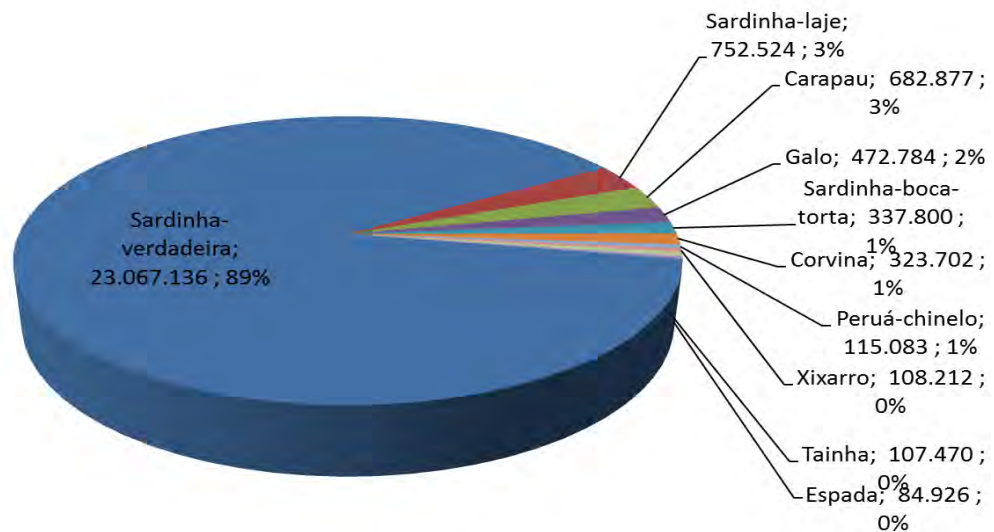
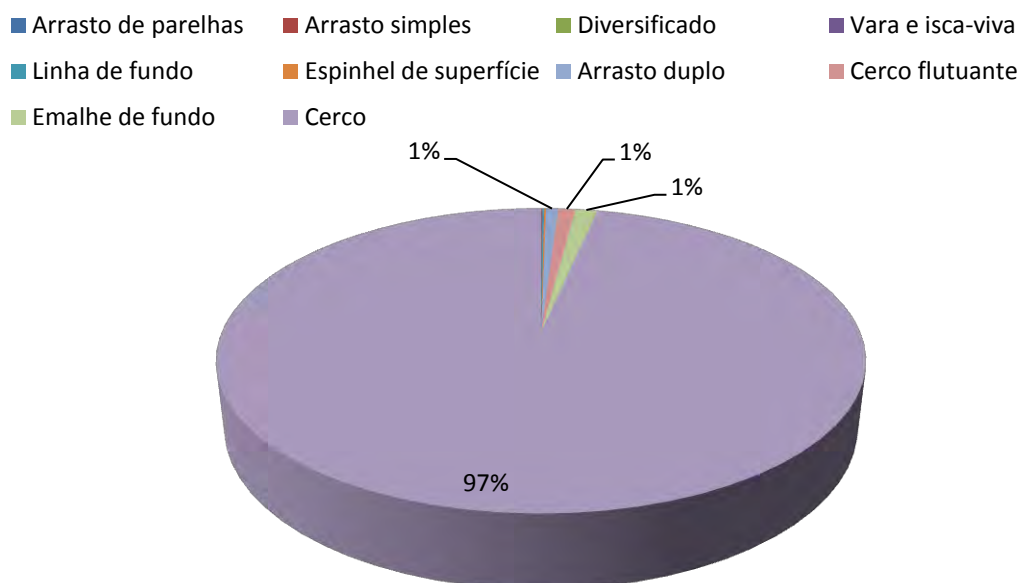


Figura 6 – Principais petrechos utilizados pelas embarcações que desembarcam o pescado em Angra dos Reis.



Fonte: FIPERJ, 2011.

O camarão rosa e o camarão sete barbas representam as espécies de camarão mais exploradas pela pesca nas regiões sul e sudeste do Brasil. Angra dos Reis é o segundo maior produtor de camarão rosa do Estado do Rio de Janeiro. Sendo um dos principais recursos pesqueiros da região, é para esta pescaria que boa parte do esforço de pesca da frota artesanal está dirigida.

Paraty, por sua vez, as principais espécies capturadas são os camarões sete-barbas, rosa e legítimo, além dos cianídeos corvina, goete, maria-mole e betara, capturados com arrastos de fundo, principal petrecho utilizado. Além destes, a captura do dourado também é expressiva, sendo capturado com pequenos espinhéis de superfície (SILVA& VIANA, 2009). As artes de pesca mais utilizadas são o arrasto de praia, arrasto de camarão, cerco fixo (cerco de caminho), currico, covo, rede de emalhe, espinhel de fundo, espinhel de superfície, linha de mão, puçá e rede de espera (SILVA& VIANA, 2009; ICMBIO/IBAMA, 2004).

Os principais pontos de desembarque do pescado capturado na região de Paraty são: Cais de Paraty, Cais da praia Grande, Cais de Tarituba, o entreposto Piraquara e o Rio Mateus Nunes. A seguir, apresenta-se um quadro adaptado do Plano de Manejo da APA Cairuçu, onde são listadas as principais modalidades de pesca na Baía de Ilha Grande, tanto em ambientes marinhos do interior, quanto em mar aberto. Os métodos e artes de pesca utilizados para a captura das espécies variam conforme o ambiente e o tipo de pescado.

Quadro 8 – Modalidades de pesca realizadas na Baía de Ilha Grande, limite do município de Paraty.

Modalidades de pesca nos ambientes marinhos do interior da Baía de Ilha Grande	
Arte de Pesca	Espécies capturadas
Linha	garoupa, badejo, robalo, vermelhos
Emalhe/espera	Corvina, tainha, betara, cação anjo, pescada, goete e camarão branco grande
Tarrafa	Robalo, tainha e camarão pequeno para isca
Covo	Badejo, covo e polvo
Batida/tresmalho	Parati, pescada e camarão-branco grande
Pesqueiro (ceveiro)	Robalo
Garatéia/zangareio	Lula
Puçá	Camarão branco e sete barbas
Mergulho/caça submarina	Garoupa, robalo, badejo, polvo e lagosta
Mergulho cercado/caça submarina	Robalos
Arrasto de fundo com portas	Camarão-branco e sete-barbas
Arrasto de fundo em parelha	Camarão-branco, sete-barbas e peixes
Cerco flutuante	Sororoca, robalo, enxova, carapau, espada
Modalidades de pesca nos ambientes marinhos de mar aberto na Baía de Ilha Grande	
Linha	Garoupa, badejo, robalo, vermelho, enxova, sargo, pampo
Emalhe/espera	Sororoca, enxova, corvina, tainha, pirajica, goete, cação
Garatéia	Lula
Mergulho/caça submarina	Garoupa, robalo, badejo, polvo e lagosta
Arrasto de fundo	Camarão-rosa
Cerco Flutuante	Cavala, enxova, sororoca, olhudo, carapau, xarelete

Fonte: Adaptado do Plano de Manejo da APA Caiçu, 2004.

Uma análise sobre os dados apresentados acima permite verificar que muitas artes de pesca (rede de espera, linha de mão, caça submarina e arrasto de fundo) são praticadas em ambos os ambientes (marinhos de interior e marinhos de mar aberto), embora as espécies capturadas variem de um ambiente a outro e, conforme uma sazonalidade que determina a utilização do apetrecho de pesca (ICMBio, 2004). Nos ambientes no interior da baía

predominam a rede de tresmalho, a rede de espera e o arrasto de fundo, enquanto que em mar aberto, predominam a linha de mão, a rede de espera e, sobretudo, o cerco flutuante (*op cit*, 2004).

2.4.2 Pescadores artesanais: complexidade na delimitação do objeto de estudo

De uma maneira geral, é possível constatar a partir da literatura que discorre sobre pesca artesanal no Brasil, certo consenso entre os autores no tocante às dificuldades para se definir adequadamente o “pescador artesanal”. A diversidade de apetrechos que podem ser utilizados e suas finalidades, os variados ambientes em que a pesca pode ser desenvolvida, assim como as relações sociais de produção estabelecidas pelo grupo de trabalhadores, podem ser mencionados como alguns dos fatores que corroboram esta constatação. A seguir, são listadas algumas questões/quesitos importantes (Quadro 9) e que podem ser levados em consideração na diferenciação entre pesca artesanal e industrial:

Quadro 9 – Aspectos/quesitos importantes para a caracterização da pesca.

Aspectos técnicos/embarcação e esforço de pesca
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tamanho da embarcação ✓ Arqueação bruta do barco e potência do motor ✓ Esforço de pesca ✓ Meios de produção (produzidos artesanalmente) ✓ Artes/instrumentos de Pesca ✓ Distância a partir da costa em que a pescaria é realizada ✓ Profundidade em que a pescaria é realizada ✓ Faz uso de instrumentos para detecção de cardumes (ecossonda, sonar)?
Relações sociais/econômicas
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Como se dá a partilha sobre a produção? Adota o sistema de distribuição de cotas? ✓ A mão de obra é familiar? São detentores de seus próprios meios de produção? ✓ Estão inseridos na relação clássica entre capital e trabalho: patrão-empregado/trabalho assalariado? ✓ Pesca para consumo próprio ou adota alguma estratégia de mercado? Ou ambos? ✓ A maior parte é oriunda da pesca, ainda que sazonalmente realizem outras atividades complementares? ✓ Há uma relação de dependência para com os atravessadores?
Aspectos oceanográficos/biológicos

- ✓ Pesca em águas interiores (baías, lagunas, braços de mar, canais, estuários, manguezais)?
- ✓ Pesca em águas continentais (rios, bacias, ribeirões, lagos, lagoas, açudes)?
- ✓ Pesca em áreas marinhas (costeira ou alto-mar)?
- ✓ Tipo de pescado que captura (pelágicos, demersais)?

Fonte: A autora, 2012.

Além destes aspectos, merece destaque a relação peculiar que os pescadores artesanais estabelecem com o meio em que vivem e desenvolvem sua atividade, marcada por uma cultura própria de “saber-fazer” (DIEGUES, 1983), de pescar e conhecer a natureza, a qual é carregada de simbolismos. A seguir são apresentadas algumas definições encontradas para o termo “pescadores artesanais”, extraídas de pesquisas de dissertação e tese de doutoramento, que corroboram o exposto acima.

Segundo Szpilman (2000), a pesca pode ser classificada conforme o local, os objetivos ou o tipo e, por conta disto, há uma confusão generalizada sobre os termos utilizados. A pesca artesanal estaria definida, segundo o autor, como sendo “*a pesca litorânea ou costeira realizada por pescadores profissionais embarcados ou não. Os peixes são capturados principalmente com rede de espera, rede de arrastão de praia, linha de fundo, tarrafa e vários tipos de armadilha*” (SZPILMAN, 2000, p. 21).

Cotrim (2008), ao tratar do tema, afirma:

“Para o atual estudo, no intuito de restringir o grupo social e aumentar a clareza de análise, os pescadores artesanais foram definidos como sendo uma forma social familiar de trabalho. Desta maneira, considerou-se o pescador como aquela pessoa que exerce em sua atividade econômica o extrativismo nos diversos corpos de água, tanto no mar, como no estuário, ou na água doce e tem na pesca a sua fonte de acesso à produção de mercadorias. A noção de artesanal se referiu que a atividade é realizada por um grupo social familiar com relações de parentesco, esse grupo é de trabalho e de consumo, e se buscou como objetivo central a reprodução social” (COTRIM, 2008).

Pasquotto (2005), por sua vez, discorre sobre os aspectos teóricos e metodológicos da pesca artesanal, trazendo uma revisão sobre as abordagens acadêmicas encontradas para o tema. O autor realiza um resgate histórico sob o olhar das ciências sociais, tendo como base, em grande medida, os trabalhos de Diegues (1983, 1988) e das pesquisas que adotam a concepção de “socio-antropologia do mar”.²⁶ O autor reconhece que, embora existam especificidades que caracterizam este grupo social (dada a relação que estes estabelecem com

²⁶ Estas pesquisas foram realizadas no âmbito do Programa de Pesquisas e Conservação de Áreas Úmidas no Brasil, do Instituto Oceanográfico da USP, do Projeto de Antropologia da Pesca, do Museu paraense Emílio Goeldi e do Programa de Pós-graduação em Antropologia Social do Museu Nacional (UFRJ).

a cultura e natureza), tais características não podem ser estabelecidas a priori, visto que tais definições variam conforme a diversidade local e, portanto, constituem-se em elementos a serem definidos/caracterizados pelas pesquisas empíricas.

A partir deste entendimento, o autor define a pesca artesanal para sua pesquisa como sendo:

“...Caracteriza-se pelo uso de pequenas embarcações, com menor esforço unitário de pesca. O regime de trabalho é familiar ou através de grupos de vizinhança ou parentesco. Ou seja, nem sempre a unidade familiar corresponde ao grupo de pescadores que efetivam o trabalho de captura do pescado, entretanto os indivíduos da família executam. Em intensidade variável, outras tarefas importantes no processo de produção, como o beneficiamento de pescado e a manutenção de equipamentos e pesca. A unidade familiar frequentemente combina outras atividades como, por exemplo, a agricultura, nas comunidades rurais que também possuem terra, e construção civil, nas comunidades pesqueiras situadas em meio urbano. Os pescadores são responsáveis pelas decisões acerca do processo de trabalho e detêm a propriedade total ou parcial dos meios de produção, alguns destes, ainda hoje, produzidos artesanalmente. Em função da variedade de nichos ecológicos em que atuam e do uso de múltiplas técnicas de pesca, as quais são desenvolvidas através de representações que os pescadores constroem sobre o ambiente e sobre as espécies de pescado, o conhecimento tradicional, o “saber-fazer”, pode ser entendido como um meio de produção, desenvolvimento da atividade” (PASQUOTTO, 2005, p. 24).

Segundo Ritter e Galheigo (2009), em artigo que apresenta um resgate da história e sociologia da pesca no Brasil e Estado do Rio de Janeiro, os autores argumentam que:

“Apesar da frequente categorização da pesca em artesanal e industrial, o que se observa é que a atividade apresenta um dinamismo próprio, dificultando uma classificação precisa, tanto da atividade quanto dos trabalhadores nela envolvidos. Em função deste cenário, vários atores têm optado por se referir à atividade pesqueira como de pequena, média e grande escala” (RITTER E GALHEIGO, 2009, p.28).

Para estes autores, embora haja dados sobre os trabalhadores e suas formas de produção, seria necessário sistematizar as informações e realizar levantamentos sobre a frota, a fim de se estabelecer parâmetros regionais que possam classificar a pesca fluminense em pequena, média e grande escala. Além disso, a escassez de informações e conhecimento sobre a pesca dificulta a priorização no direcionamento de políticas públicas estaduais.

Silva e Oliveira (2011) fazem uma análise sobre dois arcabouços jurídicos legais: o código de pesca de 1967 e a Lei da Pesca de 2009. As autoras sustentam a hipótese de que está havendo uma dissolução da pesca artesanal no Brasil e que por mais que haja uma tentativa de “resgate” dessa prática por parte do governo, principalmente com a nova Lei da Pesca (2009), prevalece uma forte intervenção desenvolvimentista estatal que consolida a indústria pesqueira em detrimento da pesca de menor escala.

As autoras afirmam que até 2003, com a criação da lei que regulamenta o seguro desemprego ao pescador artesanal, não havia definição jurídica para pesca artesanal no Brasil. O código de pesca trazia apenas algumas definições genéricas (pescador profissional, amador e o cientista), não havendo, portanto, uma definição específica para o pescador artesanal, como segue: “aquele que faz da pesca sua profissão e seu meio principal de vida” (Decreto-lei Nº221, de 28 de fevereiro de 1967, artigo 26). Até então, os pescadores, na condição de artesanal, era reconhecidos como profissionais, mas não detinham direitos previdenciários ou trabalhistas. O foco principal do código era o estabelecimento de uma definição para a atividade pesqueira para fins de concessão de benefícios (*op cit*, 2011). Sob a influência da política intervencionista do Estado militar da época, o código de pesca tinha o objetivo de estimular e promover a industrialização do setor, estabelecendo privilégios às indústrias pesqueiras com isenção de impostos, não havendo, portanto, nenhuma diretriz (nem mesmo uma definição) para a pesca artesanal. Somente em 2003 os artesanais passaram a ser tratados de forma equivalente aos industriais para fins previdenciários, o que por sua vez revela, segundo as autoras, o descaso do governo perante o modo de produção estruturado na pesca artesanal.

O atual aparato jurídico e legal (Lei Nº 11.959, de 29 de junho de 2009), e que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, define a atividade pesqueira como “*toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros*”. No Capítulo IV, Seção I, que discorre sobre a Natureza da Pesca, o artigo 8 estabelece a seguinte classificação para a pesca comercial:

Pesca comercial artesanal: “quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma **autônoma** ou em **regime de economia familiar**, com **meios de produção próprios** ou mediante **contrato de parceria**, desembarcado, podendo utilizar **embarcações de pequeno porte**”.

a) Pesca comercial industrial: “quando praticada por pessoa **física ou jurídica** e envolver pescadores profissionais, **empregados** ou em **regime de parceria por cotas-partes**, utilizando embarcações de pequeno, médio ou grande porte, com finalidade comercial”.

Ainda segundo a Lei da Pesca, as embarcações que operam na pesca comercial estão classificadas em três modalidades:

- a) Pequeno porte: quando possui arqueação bruta - AB igual ou menor que 20 (vinte);
- b) Médio porte: quando possui arqueação bruta - AB maior que 20 (vinte) e menor que 100 (cem);
- c) Grande porte: quando possui arqueação bruta - AB igual ou maior que 100 (cem).

Apesar de recente e do caráter inovador desta Lei, a mesma vem enfrentando críticas por parte do setor, já que, conforme definição, a pesca comercial industrial pode também ser classificada como de pequeno porte, assim como a pesca artesanal, adquirindo, portanto, dupla classificação.

Dada a variedade de fatores que tornam a pesca uma atividade tão singular, esta pesquisa considera imprudente a tentativa de se encontrar uma definição genérica para a mesma, seja no campo teórico dos estudos e pesquisas, seja no tocante às políticas públicas. Partindo deste pressuposto, considera-se coerente estudar a pesca de acordo com a sugestão de Pasquotto (2005), para quem esta definição depende de cada realidade e contexto sociocultural e ambiental, portanto sendo um problema empírico, e não teórico. Ao tratar a pesca artesanal desta forma, evita-se incorrer em definições imprecisas e ambiguidades, bem como políticas públicas que não estejam em sintonia com a realidade.

Levando-se em consideração as ressalvas feitas no início desta seção, para fins desta pesquisa será considerado o pescador localizado na zona costeira da Baía de Ilha Grande, não contemplando, portanto, os pescadores que atuam nas águas continentais (rios, lagos e lagoas). Na zona costeira existe uma diversidade de modalidades de pesca sendo desenvolvidas, sendo que neste trabalho, serão considerados pescadores artesanais ou de pequena escala, aqueles que realizam a pesca tanto com o caráter de subsistência, quanto para fins comerciais. Em alguns casos, esses pescadores se autodenominam “caiçaras”, têm a maior parte de sua renda oriunda das pescarias e podem praticar atividades complementares à pesca (agricultura e turismo, por exemplo). Eles utilizam embarcações mais rústicas (como botes e canoas produzidas artesanalmente, com cerca de 8 metros) podendo utilizar-se também de embarcações um pouco maiores. Outra característica da pesca artesanal, como aqui entendida, é que ela é praticada nas proximidades da costa, sendo poucos os pescadores que se arriscam a pescar em regiões mais distantes da baía.

2.4.3. A influência da cultura caiçara e os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande

Os “nativos” da Baía de Ilha Grande são popularmente conhecidos como caiçaras. Segundo a literatura, trata-se de uma cultura oriunda da miscigenação do indígena com o colonizador português e, em menor grau, do escravo africano, que habita a costa entre os estados do Paraná e o Rio de Janeiro (BEGOSSI, 2006; DIEGUES, 2004).

Para Diegues (2004), os caiçaras fazem parte do grande número de populações consideradas tradicionais que habitam o interstício entre a Mata Atlântica e o mar, estuários, mangues, restingas e lagunas. Em sua obra, “o modo de vida caiçara” é entendido como a forma como as comunidades praianas do sudeste organizaram a produção material, as relações sociais e simbólicas dentro de um determinado contexto espacial e cultural, como segue:

“Consideramos território caiçara o espaço litorâneo entre o sul do Rio de Janeiro e o Paraná onde se desenvolveu um modo de vida baseado na pequena produção de mercadorias que associa a pequena agricultura e a pesca, além de elementos culturais comuns, como o linguajar característico, festas e uma forma particular de ver o mundo” (DIEGUES, 2004, p.24).

A Baía de Ilha Grande tem nos caiçaras os seus mais antigos habitantes, ocupando as vilas mais distantes e sem acesso por rodovia, assim como as pequenas ilhas e praias da baía. Quando têm acesso ao mercado, comercializam o excedente de forma a complementar a renda familiar oriunda da pesca e agricultura de subsistência (FAPUR/MMA/IBAMA, 2006).

Até o início do século XX, a pesca na BIG era realizada como complemento às atividades da pequena lavoura, obedecendo a uma sazonalidade determinada pelo ciclo biológico das espécies. Enquanto a agricultura fornecia a subsistência, a pesca garantia um dinheiro incerto e ocasional para comprar o que não produziam (ICMBIO/IBAMA, 2004).

Entretanto, é também nas primeiras décadas do século XX que a pesca comercial passa a se especializar/intensificar, à medida que a lavoura diminui lentamente. Hoje, com o abandono quase que completo da agricultura na maioria das áreas caiçaras, a pesca têm sido considerada a principal atividade econômica desenvolvida, juntamente com o turismo, serviços e artesanato (DIEGUES, 2004). Durante os anos 1920, começaram efetivamente a aparecer os barcos provenientes de Santos e Rio de Janeiro para comprar peixes da região. Desta forma, o produtor litorâneo começou a se dedicar mais à pesca, à medida que se intensificaram os contatos com os centros metropolitanos regionais (ICMBIO/IBAMA, 2004).

Somente por volta de 1930, surge uma nova fase para a pesca local, marcada pela captura de sardinha e o surgimento das trainas, redes de pesca de sardinha na Ilha Grande,

onde muitos pescadores de Paraty começaram a embarcar. Segundo o que descreve o Plano de Manejo da APA de Cairuçu (2004), é neste período que se inicia a pesca embarcada e a desestruturação de muitas comunidades de pescadores-agricultores. A introdução da pesca da sardinha com traineiras mobilizou um número considerável de pescadores-lavradores da região que já não encontravam emprego e formas de subsistência em suas praias. Isso levou a uma grande migração de jovens para o trabalho embarcado em traineiras.

Esta “nova” fase é marcada também pela pesca de linha de fundo em caíques, e pela pesca de camarão com arrasto de porta (por volta dos anos 60/70). A partir deste momento, a pesca passou a substituir gradativamente as atividades agrícolas até então predominantes em Paraty, passando de uma atividade complementar e de subsistência, para uma pesca com perfil comercial e, posteriormente, industrial.

Estudos recentes (IBIO, 2009; BEGOSSI *et al.*, 2010) têm indicado que a pesca artesanal tem cedido espaço ou co-existido com outras atividades, como o turismo. O apelo crescente ao consumo, aliada à crise na atividade pesqueira e à impossibilidade de expansão de suas roças, fizeram com que os caiçaras se aproximassem cada vez mais do turista. Desta forma, dedicam-se à prestação de serviços durante os meses de férias, atuando como barraqueiros de praias, apoio no transporte e guia de turistas (FAPUR/MMA/IBAMA, 2006).

A construção da BR101 ligando os grandes centros urbanos do Rio de Janeiro e São Paulo contribuiu para o aumento de fluxo de turistas e urbanização dos municípios litorâneos de Paraty e Angra dos Reis. Assim, o “território” e cultura caiçara passam a sofrer transformações, à medida que interagem mais intensivamente com os centros urbanos. A venda de suas terras para estrangeiros e veranistas, a crescente especulação imobiliária, além da expulsão provocada pelas unidades de conservação (BRITO, 2001), são alguns fatores que contribuem para o deslocamento dos caiçaras pescadores para as áreas urbanas, bem como a crescente favelização.

Lopes (2010) revelou em sua pesquisa que a grande maioria dos pescadores da Baía de Ilha Grande exerce outras profissões além da pesca, sendo as atividades relacionadas (direta e indiretamente) ao turismo consideradas mais relevantes, embora haja pequenas distinções entre as regiões de Angra dos Reis, Ilha Grande e Paraty.

Em Angra dos Reis, por exemplo, o estudo indicou que o número de pescadores que dependem integralmente da pesca é menor (19%), quando comparada às demais regiões, e o turismo parece não ser importante para os pescadores artesanais. O estudo afirma que a expansão da cidade, incorporando as vilas, contribui para que parte dos empregos atuais apresente perfil urbano, inclusive aqueles relacionados ao funcionalismo público. Além da

diversificação de atividades desenvolvidas pelos pescadores, a pesquisa sugere que estaria havendo o abandono gradual da pesca, embora também reconheça a necessidade de série maior de dados históricos que confirmem esta hipótese.

Paraty, por sua vez, destaca-se como o município onde a pesca artesanal é aparentemente mais intensa e onde há maior dependência dos pescadores para com a atividade (IBIO, 2009; LOPES, 2010). Esta região ainda dispõe de comunidades bastante isoladas, a saber: Cajaíba, Sono, Ponta Negra, Ilha do Algodão, Ponta Grossa e Joaquina. Porém, o turismo também se apresenta como ocupação profissional importante, já que 27% dos pescadores têm alguma fonte de renda relacionada a esta atividade, mesmo em comunidades isoladas como as citadas anteriormente.

Ilha Grande, embora faça parte do município de Angra, possui uma dinâmica própria, com a pesca e o turismo concorrendo, embora praticados por grupos diferenciados. Nesta Ilha, 11% dos pescadores também dependem do turismo, tendo os demais abandonado a pesca para atuarem como barqueiros, guias de turismo e caseiros (IBIO, 2009; LOPES, 2010).

Vale ressaltar, por outro lado, que apesar dos problemas e ameaças à sustentabilidade da pesca artesanal na BIG, esta atividade sobrevive, sendo possível encontrar ainda dezenas de comunidades de pescadores artesanais.

3 CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS ENVOLVENDO A PESCA ARTESANAL NA BAÍA DE ILHA GRANDE

Este capítulo dedica-se a identificar e caracterizar os principais problemas e conflitos envolvendo a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande – BIG, no Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, utilizou-se de fontes documentais e, sobretudo, dos resultados do projeto “Desenvolvimento e Gerenciamento dos Sistemas de Gestão da Pesca e da Aquicultura na Baía de Ilha Grande - GPESCA-BIG”, que foram complementados com pesquisa de campo.

Inicialmente é feita uma síntese geral, apresentando os principais conflitos identificados, bem como os atores envolvidos. Em seguida, são apresentadas em detalhes as três principais categorias de conflitos, quais sejam:

- i) conflitos resultantes da sobreposição dos territórios de pesca/pesqueiros e áreas protegidas, principalmente aqueles relacionados à ESEC Tamoios;
- ii) conflitos associados à pesca industrial (identificados como “barcos de fora” pelos pescadores); e
- iii) conflitos resultantes pela falta de regularização/permissionamento da atividade.

3.1 Principais conflitos, atores envolvidos e problemas associados

No capítulo 1 desta tese, foram apresentados conceitos e abordagens referentes aos conflitos socioambientais, considerados como mais pertinentes para esta pesquisa. O conceito de ‘conflitos’ aqui adotado tem como referência a definição proposta por Acselrad (2004):

“aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçada por impactos indesejáveis – transmitidos pelo solo, água, ar, ou sistemas vivos – decorrentes do exercício das práticas de outros grupos” (ACSELRAD, 2004, p.26).

Um aspecto importante ao se analisar tais conflitos, refere-se à identificação e categorização dos atores sociais (*stakeholders*) envolvidos no sistema de gestão em análise, seus diversos interesses e cotas de poder (formais ou informais).

3.1.1 Atores envolvidos

O quadro a seguir apresenta uma síntese dos principais atores envolvidos em conflitos com a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande. No quadro é realizada uma breve descrição de cada uma destes atores, bem como o papel desempenhado por estes nos conflitos identificados pela pesquisa. Primeiramente, são apresentados os atores direta e indiretamente implicados, e em seguida, são identificados outros atores relevantes na busca de soluções para os conflitos.

Quadro 10 – Síntese dos principais atores/instituições envolvidos em conflitos com a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande (continua).

Atores	Descrição	Papel no conflito
Atores direta e indiretamente implicados nos conflitos		
Pescadores artesanais	Objeto de estudo em análise. Pescadores artesanais de Angra dos Reis (Incluindo parte insular da Ilha Grande e demais ilhas) e Paraty.	Elemento central no conflito, que envolve, sobretudo, gestores públicos fiscalizadores de áreas protegidas no espaço marinho e pescadores industriais. Em alguns casos, são verificados conflitos entre os próprios pescadores artesanais, como na pesca de arrasto. Uma parcela dos artesanais assume pescar em períodos de defeso.
Colônia de pescadores Z-18, Paraty	Entidade que representa os pescadores artesanais de Paraty. Possui uma participação ativa nos espaços de discussão na região como um todo.	Desempenhou papel importante na politização dos conflitos envolvendo a pesca artesanal e na busca por soluções para o seu enfrentamento. É fortemente articulado com a Câmara de Vereadores do município.
Pesca Industrial	Barcos de grande porte que vêm de outras regiões para pescar na Baía de Ilha	É objeto do conflito para os pescadores artesanais, que termina repercutindo nos

	Grande. São atuneiros, pesca de cerco e camaroneiras que pescam grandes volumes na BIG, inclusive em áreas protegidas e durante o defeso.	órgãos fiscalizadores por não serem estruturados/capazes de limitar a sua atuação na BIG.
Operadoras de turismo	Realizam passeios turísticos em barcos de diversos portes na BIG	Conflito com os pescadores artesanais na utilização do espaço marinho e recurso pesqueiro, uma vez que também podem realizar a pesca de mergulho.
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)	Autarquia vinculada ao MMA. Responsável por executar as ações do SNUC, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UCs instituídas pela União. Fomento a ações de preservação e conservação da biodiversidade. Tem poder de polícia ambiental para proteção de UC's Federais.	Órgão responsável pela gestão da principal UC marinha da BIG (ESEC Tamoios), na qual a pesca é proibida num raio de 1km ao redor das 29 ilhas que a compõem. Um dos principais atores diretamente implicados nos conflitos, principalmente por exercer a fiscalização ambiental nestas áreas.
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)	Autarquia federal vinculada ao MMA. Há um Escritório Regional desta instituição no município de Angra dos Reis. Responsável pelo monitoramento, controle e fiscalização das atividades que interferem na qualidade ambiental (poder de polícia ambiental).	Principal órgão gestor diretamente implicado nos conflitos, especialmente por exercer a fiscalização ambiental em diversos contextos: durante os períodos de defeso, em áreas de exclusão de pesca e em unidades de conservação.
Instituto Estadual do Ambiente (INEA)	Órgão com a missão de proteger, conservar e recuperar o meio ambiente do Estado do Rio de Janeiro. Atua também no âmbito do licenciamento ambiental das atividades industriais e comerciais.	Órgão gestor diretamente implicado no conflito, principalmente por exercer a fiscalização ambiental em parceria com o IBAMA e ICMBio (fiscalização integrada).
Polícia Florestal e Ambiental	Poder de monitorar, fiscalizar e autuar as atividades humanas.	Órgão gestor indiretamente implicado no conflito, principalmente no apoio à fiscalização integrada com o IBAMA, ICMBio e INEA.
Delegacia da Capitania dos Portos de Angra dos Reis e Agência de Paraty	Organização militar responsável pela segurança do tráfego aquaviário e subordinada à Capitania dos Portos do RJ.	Embora tenha poderes de fiscalização, principalmente no tocante à regularização da embarcação e normas de segurança marítima, não se sobressai como um ator diretamente associado ao conflito como agente fiscalizador. Tem influência indireta sobre os conflitos, pelos seus poderes normativos, principalmente quanto ao choque de normas entre este órgão e o MPA.
Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA	Órgão responsável pela política, fomento e infra-estrutura pesqueira e aquícola nacional. Atribuição de trabalhar em parceria com o MMA na gestão dos recursos pesqueiros e aquícolas, porém sob coordenação deste (Gestão Compartilhada).	Tem influência indireta sobre os conflitos, principalmente quanto ao choque de normas entre este órgão e a Capitania dos Portos. Entretanto, o conflito mais evidente se refere ao não permissionamento de pescarias realizadas na Baía de Ilha Grande, tornando os pescadores vulneráveis à fiscalização ambiental. Não possui poder de fiscalização.
Outros atores importantes na busca de soluções para os conflitos		
Câmara de Vereadores de Paraty	Órgão Legislativo do Município de Paraty	Identificado como um dos principais atores responsáveis pela explicitação dos conflitos, assim como pela busca por soluções para o seu enfrentamento. Apoiou e fomentou a mobilização dos pescadores. Foi responsável pela elaboração de uma série de documentos encaminhados a diversos órgãos de atuação municipal, estadual e federal.

Ministério da Pesca e Aquicultura - MPA.	Órgão responsável pela política, fomento e infra-estrutura pesqueira e aquícola nacional	Atuou como um dos executores do Projeto GPESCA-BIG. Fomentou a discussão em torno dos Acordos de Pesca e na busca pelo tratamento dos conflitos.
Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro - FIPERJ	Fundação responsável pela Assistência Técnica e Extensão Pesqueira e Aquícola. Atualmente dispõe de um escritório regional em Angra dos Reis.	Atuou como um dos executores do projeto GPESCA-BIG. Apoio nas discussões em torno da proposta do MPA e na busca por soluções aos conflitos. Detém histórico de atuação na região, com participação ativa em diversos espaços de discussão.
Núcleo de Solidariedade Técnica –SOLTEC	Núcleo de ensino, pesquisa e extensão ligado à Escola Politécnica da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Instituição com experiência em trabalhos de pesquisa ação.	Um dos executores do GPESCA, tendo iniciado sua inserção na região a partir deste projeto. Participação encerrada com o fim do projeto. Estimulou as discussões em torno do conceito da gestão compartilhada dos recursos pesqueiros. Detém expertise em trabalhos de pesquisa ação.
Secretaria de Pesca e Aquicultura de Angra dos Reis.	Órgão da Prefeitura Municipal de Angra dos Reis voltada para o fomento da pesca e da aquíicultura.	Participação em diversos espaços de discussão dos conflitos envolvendo a pesca artesanal na região.
Câmara de Vereadores de Angra dos Reis	Órgão Legislativo Municipal de Angra dos Reis	Participação pontual, não apresentando papel relevante no tratamento dos conflitos, apesar de ter apoiado na divulgação e mobilização dos pescadores artesanais em torno da proposta do MPA de criação de um “Acordo de Pesca” na região.
Instituto Bioatlântica (IBIO)	Organização da sociedade civil, sem fins lucrativos. Realizou (2008-2009) projetos envolvendo a pesca artesanal e o turismo em bases comunitárias na BIG	Durante o desenvolvimento da tese, não foi considerado um ator relevante, apesar de ter contribuído para as movimentações em torno da proposta de um acordo de pesca na BIG. Além disso, suas pesquisas realizadas em parceria com o CAPAESCA/UNICAMP sinalizaram a possibilidade de se implantar acordos de pesca na região, como forma de se manejar os recursos pesqueiros e de se resolver os conflitos existentes entre os pescadores e os órgãos ambientais.

Fonte: A autora, 2012.

Como se pode perceber a partir do quadro 10 há um número significativo de atores envolvidos em conflitos com a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande. O ator central dos conflitos são os pescadores artesanais, objeto de estudo desta tese. Além destes, considerou-se ainda como atores importantes, a Colônia de Pescadores Z-18 e a Câmara Municipal de Paraty, que desempenharam papel significativo no que se refere à explicitação dos conflitos em diversas arenas públicas de discussão e na mobilização do setor. De forma articulada, ambas instituições elaboraram diversos documentos (ofícios, requerimentos e manifestos), os quais desencadearam processos junto ao Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Pesca e Aquicultura, aspectos que poderão ser visualizados em detalhes no próximo capítulo.

Como atores diretamente implicados nos conflitos, citam-se os órgãos de proteção do meio ambiente, representados pelo IBAMA e ICMBio, autarquias vinculadas ao Ministério do Meio Ambiente. Estas duas instituições têm representação na região e ambas desempenham o papel de proteção da biodiversidade, estando o ICMBio diretamente relacionado à gestão das

unidades de conservação. Este último, por sua vez, está coordenando um Termo de Compromisso entre os pescadores artesanais e a Estação Ecológica de Tamoios, uma das iniciativas em curso visando dar tratamento aos conflitos envolvendo a pesca artesanal e que será apresentada no capítulo 4 da tese.

Além destes dois órgãos com viés de proteção da natureza, a nível Estadual também foi identificado o INEA. Adicionalmente, vale mencionar que este órgão governamental está coordenando um Projeto que visa à conservação da Baía de Ilha Grande no longo prazo, o qual também constitui uma das iniciativas que serão analisadas por esta pesquisa. Estes órgãos ambientais, atuando em articulação com a Polícia Florestal Ambiental, apareceram como atores diretamente implicados nos conflitos associados à fiscalização ambiental, tema a ser detalhado na seção a seguir.

Em termos de atores relevantes na busca de soluções para os conflitos envolvendo a pesca artesanal, além da já citada Câmara de Vereadores, destaca-se as instituições responsáveis pela realização do projeto GPESCA-BIG (iniciativa que também será descrita em detalhes no capítulo 4 desta tese), especialmente o SOLTEC/UFRJ e a FIPERJ.

3.1.2 Identificação dos conflitos

Conforme já mencionado, a identificação e caracterização dos conflitos relacionados à atividade pesqueira artesanal na Baía de Ilha Grande foram baseadas, em grande medida, nos resultados do projeto GPESCA. Vale ressaltar que os resultados deste projeto refletem a percepção ambiental que os pescadores têm sobre os principais problemas ligados à pesca em suas localidades, sobretudo a pesca artesanal.

De maneira geral, os resultados indicam que os problemas levantados pelos pescadores interferem no desenvolvimento da atividade na região e estão todos relacionados entre si, interagindo de forma conflituosa sobre o território marinho da Baía de Ilha Grande. São eles: problemas envolvendo a pesca predatória; fiscalização dos órgãos ambientais; barcos vindos de outras regiões (barcos de "fora"); uso de tecnologias (ecossonda, sonar) para navegação e detecção de cardumes; Unidades de Conservação (UCs); poluição; desrespeito ao período de defeso; dificuldades de obtenção das licenças de pesca; pesca de mergulho, entre outras, apresentaram-se como vetores de conflitos envolvendo o setor pesqueiro e demais tipos de usos, embora em escalas distintas de impacto.

O quadro abaixo associa os objetos de conflito aos problemas levantados pelos pescadores artesanais e por esta pesquisa, identificando os atores envolvidos em cada um deles.

Quadro 11 – Matriz de conflitos contendo os problemas e atores envolvidos.

Objetos de conflito envolvendo a pesca artesanal	Problemas associados	Atores envolvidos
Áreas Protegidas	Sobreposição de áreas de unidades de conservação (ESEC Tamoios) e territórios de pesca (pesqueiros).	IBAMA, ICMBio e INEA
	Áreas de exclusão de pesca (N35 e outras normas)	IBAMA, INEA, MPA
“Barcos de fora”	Disputas por recursos pesqueiros; Pesca em períodos de defeso e em áreas protegidas	Pesca industrial (atuneiros e arrastões)
	Disputas por espaço e recursos pesqueiros;	Operadoras de turismo/pesca amadora.
	Aumento do tráfego de embarcações <i>off-shore</i> ; Operações <i>ship to ship</i> (risco de vazamento de óleo)	Petrobrás
Regularização da atividade	Conflitos de normas	Capitania dos Portos e MPA
	Pescadores e embarcações não registradas/inscritas no RGP	MPA
	Dificuldade de obtenção de licença/autorização para pesca	MPA
	Pescarias não reconhecidas/permissionadas pelo MPA e MMA (cerco flutuante e pesca de camarão branco em canoas a remo em sistema de emalhe, picaré e puçá);	MMA e MPA (sistema compartilhado de ordenamento)
Conflitos entre os próprios pescadores artesanais	Pesca predatória	Pesca de arrasto de camarão
Fiscalização ambiental relativa a todas as questões acima: UCs, áreas de exclusão de pesca, ‘barcos de fora’ e regularização ambiental.	Quando direcionada aos pescadores artesanais ela é considerada abusiva; É apontada como ineficiente quando direcionada à pesca industrial e outros usos, como pesca amadora/turismo; Um risco em potencial para as pescarias que ainda não são reconhecidas/permissionadas pelo MPA/MMA.	IBAMA, ICMBio, INEA, Polícia Federal/Ambiental (Fiscalização integrada)

Fonte: A autora, 2012.

Ainda que estes conflitos possam eventualmente ocorrer em graus distintos de importância para cada localidade, é possível se traçar um perfil para a região da BIG. A

metodologia adotada pelo projeto GPESCA, por exemplo, permitiu traçar um panorama destes problemas e conflitos para a Baía como um todo, sendo possível verificar algumas tendências regionais, conforme apresentado na figura abaixo. Nele, os três problemas comuns (áreas sombreadas marcadas com x) às localidades pesquisadas e, portanto, os mais expressivos foram: (1) áreas protegidas; (2) dificuldade de obtenção das licenças de pesca; (3) operação dos “barcos de fora” no interior da baía.

Figura 7 – Hierarquização dos problemas identificados pelos pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande (município de Angra dos Reis, continente e Ilha Grande; município de Paraty).

Problemas prioritários	Angra dos Reis (Continente)	Angra dos Reis (Ilha Grande)	Paraty
Áreas Protegidas	X	X	X
Licença de Pesca	X	X	X
“Barcos de Fora”	X	X	X
Fiscalização	X	X	
Defeso		X	X
Poluição	X		
Tecnologias			X

Fonte: MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011.

Cabe esclarecer que nem todos os problemas identificados pelo GPESCA (2011) aparecem na figura 10, tendo sido consideradas apenas os cinco problemas principais/prioritários, conforme priorização atribuída pelos pescadores durante as oficinas comunitárias.

O trabalho de Begossi (2010) também apresenta um panorama dos principais problemas e conflitos relacionados aos pescadores artesanais da Baía de Ilha Grande. Segundo o estudo, os principais problemas identificados pelos pescadores de Angra dos Reis se referem a:

- i. pescaria realizada pelos barcos de arrasto e traineiras no interior da Baía;
- ii. dificuldades com o grande movimento de embarcações na região;
- iii. problemas com o IBAMA e Capitania dos Portos;
- iv. desrespeito ao defeso; e
- v. pesca de mergulho (op cit, 2010, p.207).

Os resultados encontrados para Ilha Grande e Ilha da Gipóia revelam que os problemas associados aos barcos grandes, arrastos e traineiras são muito comuns.²⁷ Ainda segundo o estudo, problemas relacionados ao uso de sonar e outras tecnologias pesqueiras (Maguariqueçaba e Praia da Longa), pesca de mergulho, atuação de barcos de outras áreas e o desrespeito ao defeso também são freqüentes (BEGOSSI, 2010, p.207).

Em Paraty, por sua vez, os problemas mais citados pelos pescadores estão relacionados a (1) pesca de arrasto, traineira e parelha praticada na baía; (2) presença de barcos de fora; (3) falta de apoio e fiscalização, muitas vezes abusiva contra o pescador; (4) áreas protegidas à pesca artesanal e (5) poluição (BEGOSSI, 2010, p.206).

Para fins deste trabalho de pesquisa, agrupamos quase todos os problemas identificados pelos pescadores artesanais (exceto poluição) em três grandes categorias de conflito:

- 1) **Áreas protegidas:** Os conflitos ocorrem, principalmente, devido à sobreposição de áreas de pesca (“pesqueiros”) com unidades de conservação (UCs), mas também estão relacionados às áreas de exclusão de pesca (AEP’s) criadas a partir de normas de ordenamento pesqueiro, com o objetivo de preservação das espécies;
- 2) **“Barcos de fora”:** relacionam-se aos conflitos envolvendo a pesca artesanal e a pesca industrial. Foram constantes as referências aos barcos oriundos de outras regiões, principalmente dos Estados de São Paulo e Santa Catarina. A percepção destes pescadores é a de que estes barcos realizam pesca predatória no interior da Baía, atuando inclusive em áreas protegidas; desrespeitam os períodos de paralisação da pesca (defeso) e utilizam tecnologias pesqueiras de detecção de cardumes (sonda e sonar).
- 3) **Ordenamento/regularização da atividade:** Estes problemas estão associados tanto ao estado de ilegalidade em que se encontram os pescadores da BIG, que, em alguns casos, não dispõem de licenças de pesca, quanto ao não reconhecimento/permissionamento, por parte dos órgãos de gestão e ordenamento pesqueiro (MMA e MPA), de algumas pescarias praticadas regionalmente.

²⁷ Principalmente na Ilha da Gipóia, Abraão, Saco do céu, Japariz, Bananal, Matariz, Sítio Forte, Maguariqueçaba, Araçatiba, Praia Vermelha, Aventureiro, Dois Rios e Palmas (BEGOSSI, 2010, p.207).

Na seção a seguir, apresenta-se uma caracterização detalhada de cada um destes conflitos.

3.2 Pesca artesanal & áreas protegidas: principal conflito regional

Conforme já mencionado em seções anteriores, a Baía de Ilha Grande contém o maior número de Unidades de Conservação (UCs) do território fluminense. Em Angra dos Reis e Paraty, parte das ilhas distribuídas entre estes dois municípios estão localizadas dentro de Unidades de Conservação, a exemplo da área de Proteção Ambiental de Tamoios (APA Tamoios), a APA Cairuçu, o Parque Estadual da Ilha Grande (PEIG) e a Estação Ecológica (ESEC) de Tamoios.

Vale mencionar que serão destacados, essencialmente, os conflitos relacionados a esta última (ESEC Tamoios), por terem sido apontados pelos pescadores como centrais e cujas normas e zoneamento apresentam-se como uma das mais restritivas no que se refere ao uso e manejo dos recursos naturais. Outros estudos realizados recentemente, como o de Oliveira (2010), também apresentam resultados similares e identificam esta unidade de conservação como um dos principais vetores de conflitos da região.

3.2.1 Contexto de criação da ESEC Tamoios

Se levarmos em consideração o ano de criação da maioria das unidades de conservação da Baía de Ilha Grande, veremos que o processo de criação de muitas delas se deu antes da instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, período em que ainda não havia uma política pública que reconhecesse a importância da participação popular neste processo.

A obrigação de realização de consulta pública precedendo a criação de unidades de conservação só se deu a partir da promulgação da Lei 9.985/2000 (Lei do SNUC). Em seu Capítulo IV (Da criação, implantação e gestão das unidades de conservação), artigo 22 § 2º desta Lei determina que “A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento”. Ainda, neste

contexto, o § 3º da Lei firma que “o processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas” (SNUC, 2000, grifos nossos).

Vale ressaltar, porém, que as estações Ecológicas e Reservas Biológicas, como é o caso da ESEC Tamoios, estão isentas desta obrigatoriedade, conforme determinado pelo § 4º da mesma lei: “na criação de Estação Ecológica ou Reserva Biológica não é obrigatória a consulta pública” (SNUC, 2000, grifos nossos). Segundo o SNUC, em seu artigo 9º, os objetivos das estações ecológicas são a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas. Além disso, o mesmo artigo estabelece que:

§ 1º A Estação Ecológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei;

§ 2º É proibida a visitação pública, exceto quando com objetivo educacional, de acordo com o que dispuser o Plano de Manejo da unidade ou regulamento específico;

§ 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento;

§ 4º Na Estação Ecológica só podem ser permitidas alterações dos ecossistemas no caso de:

I - medidas que visem a restauração de ecossistemas modificados;

II - manejo de espécies com o fim de preservar a diversidade biológica;

III - coleta de componentes dos ecossistemas com finalidades científicas;

IV - pesquisas científicas cujo impacto sobre o ambiente seja maior do que aquele causado pela simples observação ou pela coleta controlada de componentes dos ecossistemas, em uma área correspondente a no máximo três por cento da extensão total da unidade e até o limite de um mil e quinhentos hectares.

Uma Estação Ecológica é, portanto, uma das categorias de unidades de conservação mais restritivas quanto ao uso, com forte apelo preservacionista. A Estação Ecológica de Tamoios²⁸ foi criada em 1990, pelo Governo Federal, através do Decreto 98.864/90. Segundo o que consta em seu Plano de Manejo²⁹, a Unidade foi criada visando atender ao Decreto nº

²⁸ Segundo o Plano de Manejo da ESEC Tamoios, o nome “Tamoios” originou-se, provavelmente, pela presença do grupo indígena, os Tamoios ou Tupinambá (Tupi), que disputavam esse litoral no século XVI, com os Guaianá (não-Tupi) (MMA, 2006b).

²⁹ A ESEC Tamoios teve seu Plano de Manejo aprovado em fevereiro de 2006 (Portaria Nº7, de 3 de fevereiro de 2006) e o Conselho Consultivo foi estabelecido através da Portaria Nº101, de 6 de agosto de 2002 e modificado pela Portaria nº6/04-N, de 19 de janeiro de 2004. Sua formalização, no entanto, somente se consolidou em 2007.

84.973/1980, que dispõe sobre a co-localização de estações ecológicas e *usinas nucleares*, o qual determinou expressamente que estas deveriam ser localizadas em áreas delimitadas como estações, conforme trecho descrito a seguir:

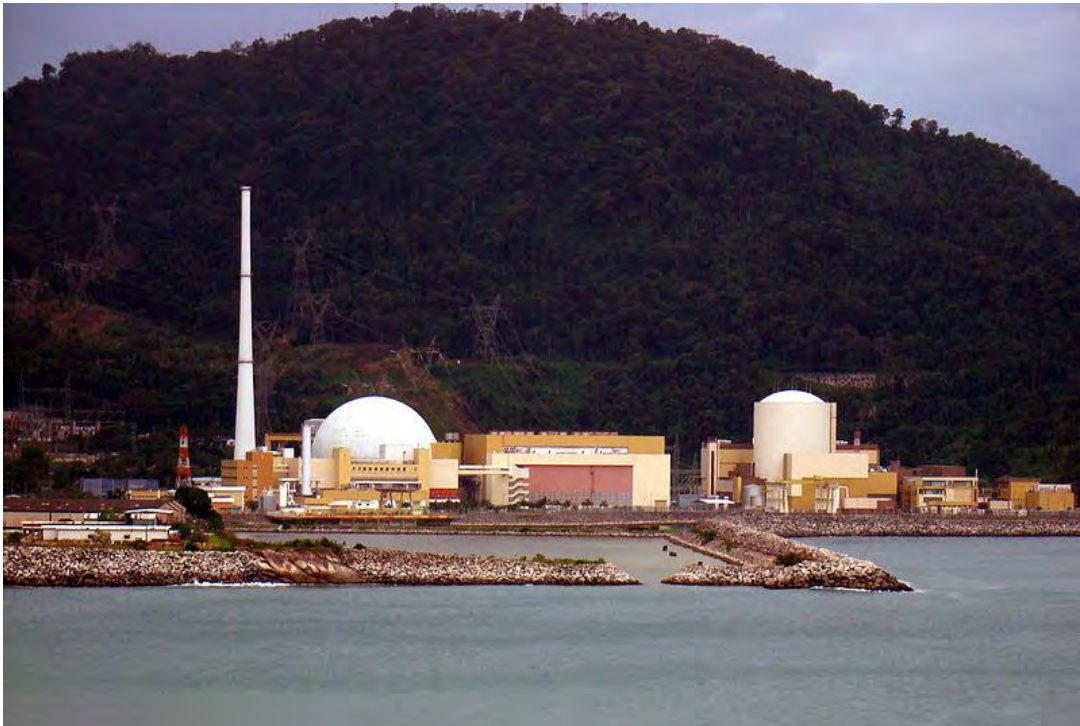
“...CONSIDERANDO o imperativo de continuidade do Programa Nuclear Brasileiro; CONSIDERANDO que os estudos necessários para a localização e funcionamento de instalações nucleares incluem avaliações pormenorizadas que fazem parte das atividades desenvolvidas em uma Estação Ecológica; CONSIDERANDO que a co-localização de uma Central Nuclear e de uma Estação Ecológica permitirá estabelecer um excelente mecanismo para acompanhamento preciso das características do meio ambiente, Decreta: Art.1º: As Usinas Nucleares deverão ser localizadas em áreas delimitadas como estações ecológicas (grifos nossos) (Decreto nº 84.973, de 29 de julho de 1980).

Portanto, a criação da ESEC Tamoios é diretamente relacionada à implantação das Usinas Nucleares de Angra dos Reis, refletindo um momento político-histórico autoritário no Brasil. Alguns estudos, como o de Leite Lopes et al (2004), ressaltam que a instalação de grandes empreendimentos no Brasil, a exemplo das Usinas de Angra dos Reis no Rio de Janeiro, coincidiu com o período da Ditadura Militar. No que tange a esta questão, em resenha sobre pesquisa realizada por estes autores, Rechenberg (2006) argumenta que:

“...A implantação da usina Angra I, por exemplo, foi decidida exclusivamente nos gabinetes militares da ditadura, e a notícia foi recebida pela população local à medida que estradas eram abertas, moradores desapropriados e milhares de pessoas chegavam à cidade à procura de trabalho na obra que se instalava” (RECHENBERG, 2006, p.298).

Prado (2002) fez um estudo que procura identificar os diferentes significados e percepções da população de Angra dos Reis sobre a usina. Em seu estudo, a autora ressalta que embora existam outros empreendimentos presentes na região, quase sempre os problemas ambientais são atribuídos à usina nuclear. Seus resultados revelam uma representação extremamente negativa dos Angrenses sobre este empreendimento, tido pela população local como um “monstro” que ameaça o cotidiano da cidade.

Figura 8: Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto.



Fonte: Wikipédia, 2013.

No que se refere ao contexto histórico em que a usina foi criada, o texto revela a existência de dois tipos de discursos: um ufanista, correspondente à década de 1970, mas que logo perdeu força, e um crítico, que se fez presente a partir da década de 1980, tal como se vê ainda hoje:

“É preciso lembrar que o Programa Nuclear Brasileiro e a construção das usinas em Angra foram decididos e sua execução iniciada num período autoritário em que ninguém pensava em contestar nada (FULGRAFF, 1988; SIGAUD, 1988). Além disso, associada ao período mais pesado do regime autoritário resultante do golpe de 1964, o início da década de 70, vigorava então a ideologia do “milagre brasileiro”. Nesse sentido, a usina ao lado dos outros empreendimentos hoje considerados nefastos, era tida como um sinal de progresso e, portanto, conforme aquela ideologia, motivo de orgulho para a cidade. Assim, houve um primeiro momento de aceitação da usina não só pela população local como pelo resto do país. Na medida em que não era considerada uma imposição agressiva à cidade, não havia confrontação; a construção da usina podia conviver com (a beleza) de Angra... Aquela aceitação, que caracteriza o início até meados dos anos 70, não iria durar muito. No início dos anos 80, antes mesmo da inauguração da unidade e Angra I, a mídia local já tinha começado a gritar contra a usina, o terminal de petróleo, a Rio-Santos, os empreendimentos turísticos e imobiliários – como responsáveis por aquela cadeia de problemas ambientais, tal como se vê ainda hoje. O discurso foi totalmente revertido e todos começaram a enxergar que “o rei estava nu”. (PRADO, 2002, p.147).

Pode-se afirmar que esta imagem negativa sobre a usina ainda está presente, pelo menos entre os pescadores. Os resultados do GPESCA indicaram que os pescadores a

identificam como um perigo em potencial. Na percepção destes, as usinas nucleares estiveram associadas à poluição, principalmente durante a “lavagem” de suas tubulações. Durante este processo estariam sendo usados produtos químicos, como o cloro, que estão provocando anormalidades e morte de peixes nas proximidades do empreendimento.

3.2.2 Conflitos de usos provocadas pelas áreas protegidas: unidades de conservação e áreas de exclusão de pesca

Nesta pesquisa, o termo “áreas protegidas” se baseia na definição estabelecida pela Convenção da Diversidade Biológica, segundo a qual as mesmas se referem a áreas definidas geograficamente que são destinadas, regulamentadas, e administradas para alcançar objetivos específicos de conservação.

Baseada nesta definição, identificamos dois tipos de áreas protegidas da BIG envolvendo conflitos com pescadores artesanais: i) Unidades de Conservação (UCs) e ii) Áreas de Exclusão de Pesca (AEP), estabelecidas por normas específicas de ordenamento pesqueiro.

Unidades de conservação

Conforme indicado no capítulo anterior, a Baía de Ilha Grande é a região mais protegida do Estado do Rio de Janeiro e conta com muitas UCs, de proteção integral ou de uso sustentável. Desse universo, a Estação Ecológica de Tamoios (ESEC Tamoios), sob a gestão do ICMBio, é a UC mais apontada pelos pescadores como fonte de conflitos envolvendo a pesca artesanal na região.

Segundo o Plano de Manejo da ESEC Tamoios (ICMBio, 2006b), sua área de influência³⁰ é definida pelos limites terrestres e águas jurisdicionais dos municípios de Angra dos Reis e Paraty, acrescida da porção marinha da Baía de Ilha Grande que não pertence a esses municípios.

Em termos gerais, os pescadores afirmam ser favoráveis à existência de áreas protegidas, mas discordam da forma com que estas áreas foram estabelecidas no contexto da Baía de Ilha Grande. Neste sentido, são comuns questionamentos sobre os critérios de escolha

³⁰ Entende-se por Área de Influência aquela que exerce alguma influência direta sobre a Unidade, considerando-se principalmente os municípios da micro-região e as microbacias onde a mesma está inserida, bem como quaisquer outras áreas onde outros atores interfiram na Unidade ou que a Unidade possa interferir sobre elas (IBAMA/GTZ apud MMA, 2006b).

dessas áreas como de proteção ambiental. No caso da ESEC Tamoios, especificamente, argumentam que isto teria sido feito de maneira aleatória e sem argumentos técnicos embasados apenas para efeito de criação das Usinas Nucleares de Angra dos Reis, conforme trecho abaixo extraído de uma Moção do Conselho Municipal de Política Agrícola e Pesqueira do Município de Paraty:

“...Considerando que esta modalidade de unidade de conservação de uso integral foi implantada anteriormente sem o menor estudo técnico e científico consistente, bem como a participação popular, pois nesta região sempre se desenvolveu as diversas modalidades de pescarias, principalmente a pesca artesanal, e que esta jamais foi a vilã desta história...(MOÇÃO N°3, de 10 de setembro de 2009)”.

Em entrevista, o atual chefe da Estação contextualiza um pouco do histórico de criação da unidade, como foi feita a escolha das ilhas que a compõem, e os motivos que levaram os militares a criarem uma unidade de conservação na modalidade Estação Ecológica:

“ Essa unidade de conservação foi criada no âmbito do Ministério da Minas e Energia, pelo Programa Nuclear Brasileiro, na década de 80, Regime Militar. Na década de 90, essas ilhas são passadas como contrapartida do governo, o SPU passa pro governo todas as ilhas. Um dos critérios de escolha foram as ilhas que estavam desimpedidas, e o que a gente tem de texto do Paulo Nogueira Neto, que era o Secretário na época, é que ele procurou escolher ilhas em volta das usinas nucleares e dispersas, tanto pra proteção ambiental das ilhas, do mar e da mata atlântica, como pra o monitoramento das usinas nucleares. Foi uma escolha de governo e ela foi feita dessa maneira. E na verdade, a unidade nasce como uma “compensação ambiental”, sem ter o termo ainda de compensação ambiental do SNUC, como uma compensação ambiental de fato é. Eu acho que isso era o pensamento na época, vamos botar aqui as usinas nucleares, mas, vamos ao mesmo tempo, criar uma estação ecológica de proteção integral. Por quê? Porque já existia a APA Cairuçu, já existia a APA Tamoios, entendeu? Então a ideia de proteção integral veio porque já existiam duas unidades sustentáveis (Chefe da ESEC Tamoios, em: 02/05/2013).

Oliveira (2010) analisou a percepção dos pescadores sobre as unidades de conservação da Baía de Ilha Grande. Em seu estudo, foi possível observar que a maioria dos pescadores artesanais da região não sabe o que é uma unidade de conservação, embora este resultado varie conforme as comunidades pesquisadas (Angra dos Reis, Ilha Grande e Paraty). Além disso, o autor revela que nas comunidades em que a existência das áreas protegidas é conhecida pelos pescadores artesanais, estes normalmente têm uma percepção negativa sobre as mesmas, associando-as unicamente às proibições das atividades de roça, caça e pesca (OLIVEIRA, 2010).

Em termos gerais, pode-se afirmar que as comunidades de Mambucaba (Distrito de Angra dos Reis) e Tarituba (Distrito de Paraty) são as que mais sofrem interferência direta da sobreposição de áreas protegidas da ESEC, provocadas pela proximidade das ilhas, conforme trecho a seguir:

“aqui em nossa comunidade nós ficamos impedidos de sair de nossa praia para poder pescar” (Pescador de Tarituba, em: 20/04/2011).

Essas áreas marinhas protegidas, decorrentes do entorno de 1km a partir do limite terrestre das ilhas, resultam na formação de 12 blocos de exclusão à atividade (Tabela 4). Alguns destes blocos são formados apenas por uma ilha, e outros, por várias ilhas agrupadas devido à sua proximidade (MMA, 2006b).

Tabela 4 - Blocos de ilhas que compõem a Estação Ecológica de Tamoios.

Bloco	Ilhas Componentes	Área Terrestre (ha)	Entorno Marinho(ha)	Área Total (ha)	% Total Área ESEC Tamoios
1	Imboassica, Queimada Grande e Queimada Pequena	19,00	924,85	943,85	10,85
2	Zatim	1,16	393,66	394,83	4,54
3	Cobras, Búzios, Búzios Pequena, Pedra Pelada e Laje	34,70	931,9430	966,65	11,11
4	Araçatiba de Dentro, Araçatiba de Fora e Sabacu	1,84	669,15	670,99	7,71
5	Pingo d'água e Tucum de dentro	4,03	505,46	509,51	5,86
6	Tucum	1,39	273,15	274,55	3,15
7	Sandri, Algodão e Samambaia	129,35	1.634,98	1764,34	20,28
8	Araraquara, Araraquarinha, Jurubaíba e Rochedo de São Pedro	65,98	1.159,78	1225,77	14,09
9	Comprida, Ilhota Grande, Ilhota Pequena e Laje do Cesto	30,41	926,34	956,76	11,00
10	Palmas	2,69	365,87	368,57	4,24
11	Ganchos	0,78	345,42	346,22	3,98
12	Catimbaú	1,23	276,46	277,70	3,19
Total		292,62	8.407,12	8.699,74	100,00

Fonte: MMA, 2006b.

Como se pode verificar a partir da tabela acima, o bloco de ilhas que apresenta maior percentual de área corresponde às seguintes:

(1) Ilhas do Sandri, Algodão e Samambaia (20,28%), próximas ao Distrito de Mambucaba;

(2) Ilhas de Araraquara, Araraquarinha, Jurubaíba e Rochedo de São Pedro (14,09%), localizados entre Mambucaba e Tarituba;

(3) Ilha Comprida, Ilhota Grande, Ilhota Pequena e Laje do Cesto (11%), próximas à Tarituba.

A formação de blocos de exclusão de pesca, provocada principalmente pelas ilhas que compõem a ESEC Tamoios, contribui para que esses pescadores percam cada vez mais o espaço disponível às suas atividades. Os problemas são intensificados à medida que, além de não poderem pescar nas proximidades da costa, suas embarcações também não dispõem de autonomia para navegar em áreas mais distantes, pois são do tipo canoas e botes a remo.

A grande maioria dos pescadores afirma estar sendo prejudicada por não poder exercer suas atividades nestas áreas, locais onde estão localizados alguns dos principais

“pesqueiros”.³¹ Para eles, é difícil compreender porque “agora” são proibidos de pescar em locais que sempre utilizavam como pesqueiros:

“Hoje em dia é difícil entrar na cabeça do pescador que é área protegida...Nasci e me criei pescando, agora diz que é área protegida...então a gente não entende bem isso”. (Pescador de Provetá, em: 16/04/2011).

Este resultado também foi encontrado por outras pesquisas realizadas recentemente, como as de Oliveira (2010) e Begossi (2009). Estudo realizado por Begossi (2009) revela que os 40 principais “pesqueiros” citados pelos pescadores em sua pesquisa, estão localizados dentro da Estação Ecológica de Tamoios, sendo que 67% dos mesmos estão nas ilhas, ilhotas ou lajes, onde são encontrados muitos peixes recifais e nobres para o mercado regional.

O trabalho ressalta que apesar destes pesqueiros estarem localizados em uma área de Proteção Integral como a ESEC Tamoios, os pescadores continuam utilizando estes locais para pescar, conforme faziam antes da criação da Estação. As análises de Begossi (2009) indicam que antes da criação da Estação, a Ilha do Sandri, por exemplo, constituía um importante ponto de pesca para a região como um todo. Por outro lado, apesar de aparentemente não ser mais tão utilizada pelos pescadores de Paraty e Ilha Grande, esta ilha continua sendo um importante ponto de pesca para os pescadores de Angra dos Reis (IBIO, 2009; BEGOSSI, 2009). Contudo, a autora esclarece que as respostas encontradas pela pesquisa foram muito dispersas e que nem sempre refletiam o que estava sendo perguntado pelos pesquisadores. Isto se deve, entre outros motivos, ao fato da maioria dos pescadores ter demonstrado desconhecimento sobre a existência das unidades de conservação.

O acesso aos “pesqueiros”, principal fonte de sustento e renda, é comprometido e representa um impasse no desenrolar deste conflito. Isto porque, ao mesmo tempo em que têm significado simbólico, socioeconômico e cultural para os pescadores artesanais locais, também se constituem em importantes áreas de preservação das espécies marinhas. Muitas destas áreas funcionam como importantes berçários de espécies de peixes, que procuram esses ambientes para se alimentar e reproduzir, justificando assim, a importância de se respeitar os limites de zoneamento estabelecidos por esta unidade de conservação.

Segundo o Plano de Manejo da APA Cairuçu (2004), os ambientes marinhos do interior da BIG, sobretudo os sistemas estuarinos da Baía de Paraty do Saco do Mamanguá e de Paraty-Mirim são criadouros naturais de inúmeras espécies de organismos marinhos de interesse econômico, tais como o camarão-branco, sete-brabas e o robalo.

³¹ Este termo é comumente usado pelos pescadores para se referir aos locais de pesca em que há abundância de peixes, e que vem sendo explorados desde seus antepassados.

Importante denotar que nem todos os pescadores concordam ou reconhecem que as ilhas da ESEC Tamoios sejam locais importantes para fechamento total da pesca. Em comunidades com a de Tarituba, a percepção é a de que a Estação não constitui uma área de criação de espécies de pescado, já que para eles, estas áreas seriam os estuários.

Na visão dos pescadores do Pouso da Cajaíba, por exemplo, as áreas de proteção ambiental devem existir, contudo, as mesmas deveriam ser estabelecidas tendo como base as espécies mais ameaçadas. Da mesma forma, pescadores de Calhaus e Ponta Grossa entendem a importância da existência de áreas prioritárias para a conservação, mas sugerem que o critério de definição e estabelecimentos das mesmas seja acompanhado de estratégias que viabilizem a continuidade da pesca em outros locais.

Embora os motivos e as percepções sejam diferenciadas entre os pescadores, e ainda que algumas destas posições possam estar equivocadas em termos técnicos e científicos, parece consenso entre eles, por outro lado, a importância de se conservar e, ao mesmo tempo, viabilizar a continuidade da atividade em determinadas áreas. Sobre este aspecto, especificamente, Lopes (2010) pondera que, embora a criação de áreas de proteção integral seja uma boa estratégia sob o ponto de vista do recurso natural, esta medida pode trazer consequências negativas sob o ponto de vista social, já que compromete os modos de vida locais e não busca alternativas conciliatórias.

Contudo, a autora reconhece que a pesca na Baía de Ilha Grande precisa ser reavaliada, já que também são praticados métodos destrutivos de pesca, até mesmo pela própria categoria artesanal, como o arrasto de camarão. Neste sentido, propõe que sejam pensadas alternativas em conjunto com os pescadores e órgãos competentes, já que a simples proibição gera conflito e não coíbe a exploração do recurso.

Áreas de Exclusão de Pesca

Os conflitos de usos e normas em relação às práticas de pesca artesanal na BIG são evidenciados não apenas por conta das áreas protegidas que compõem a ESEC Tamoios, mas também devido às Áreas de Exclusão de Pesca (AEP), estabelecidas por normas específicas de ordenamento pesqueiro, como por exemplo, a Portaria N-35/1988.

As áreas ou zonas de exclusão de pesca correspondem ao fechamento temporário ou permanente de áreas marinhas, de forma a viabilizar a recuperação e/ou o manejo de estoques pesqueiros de espécies sobreexploradas, visando atingir a sustentabilidade pesqueira. Essas áreas são delimitadas por meio de portaria do órgão gestor do meio ambiente integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama (municipal, estadual ou federal), quando

dentro de unidades de conservação de uso sustentável, ou devem ser estabelecidas conjuntamente pelo MMA e pelo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) dentro da competência conjunta de ordenamento pesqueiro (MMA, 2010).

Caracterizam-se por ser locais com restrição total parcial à atividade pesqueira, no ambiente costeiro-marinho ou oceânico, onde o manejo adota o enfoque ecossistêmico e não voltado à determinada espécie (MMA, 2010). Sua aplicação como instrumento de ordenamento da atividade pesqueira está, inclusive, previsto no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP³², segundo o qual, essas zonas têm *status* de área protegida, mas não constituem unidades de conservação (IBIO, 2009).

Um exemplo de AEP's existente na BIG que tem provocado diversos conflitos são as normas definidas pela Portaria SUDEPE N-35/1988, a qual proíbe a pesca até a distância dos 1000 m ao redor ou ao largo das seguintes áreas marinhas:

I) Ilha Grande, Ilha da Gipóia, dos Porcos, Sandri, da Barra, Comprida, de Cunhambebe, do Cavaco, da Caieira e;

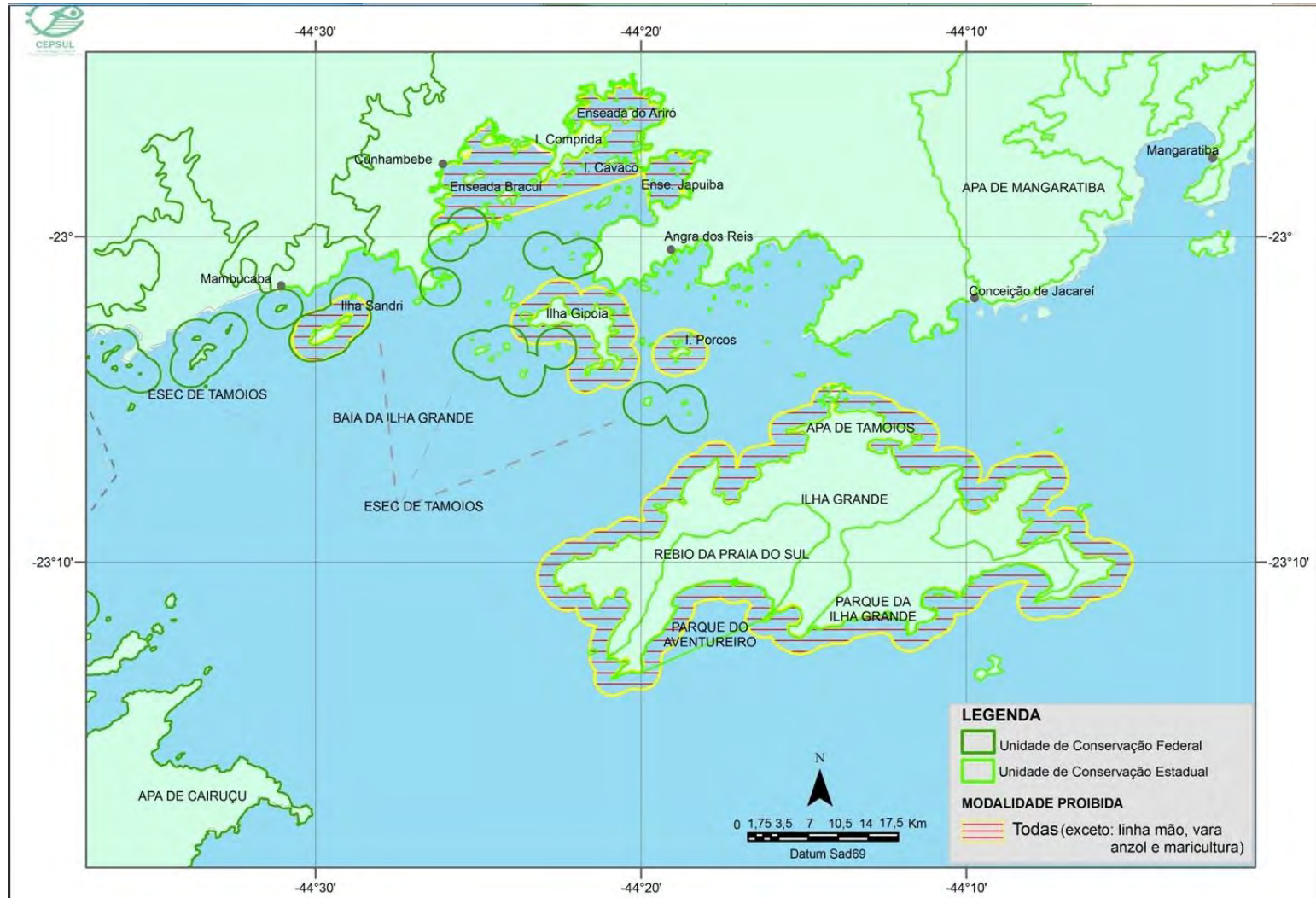
II) Enseadas de Bracuí, da Gipóia, de Sapuíba, e Ariró, pertencentes à Baía da Ribeira (Figura 9). Nestas áreas, é permitida a pesca artesanal ou amadora que utilizem somente linha de mão, ou vara linha e anzol, com ou sem molinete, assim como as atividades de maricultura.

Existem outras normas vigentes que limitam o acesso e ordenam a pesca nestes locais, a exemplo da Portaria SUDEPE N°3/1987, que proíbe a pesca de arrasto pelos sistemas de portas e parelhas nos seguintes locais: I) interior do Saco de Mananguá, até a área limitada entre a Ponta da Escalvada e a Ponta do Buraco; II) interior da enseada de Paraty Mirim, até a área limitada entre a Ponta da Aguada e a Ponta da Barra; e III) interior da baía de Paraty até os limites definidos entre a Ponta do Cavalo, Ponta de Fora da Ilha do Mantimento, Ponta de Fora da Ilha Comprida e a Ponta do Boi no continente.

Ressalta-se, ainda, a Portaria IBAMA N° 43/1994, que proíbe a pesca de arrasto pelos sistemas de portas e parelhas por embarcações maiores de 10 TAB (dez toneladas de arqueação bruta) nas áreas costeiras do Estado do Rio de Janeiro, a menos de 2 (duas) milhas da costa.

³² Instituído a partir do Decreto N° 5758, de 13 de abril de 2006.

Figura 9 - Áreas de Exclusão de Pesca definidas pela Portaria SUDEPE N^o35-N/1988.



Fonte: CEP SUL/ICMBio , 2013.

Os resultados do GPESCA sugerem que muitos pescadores de Angra dos Reis, por exemplo, parecem não ter clareza sobre as definições e os limites das áreas de exclusão pesqueira (Portaria N-35) e das áreas protegidas existentes em função das Unidades de Conservação, como aquelas da ESEC Tamoios. A sobreposição de normas tem gerado conflitos, dificultando o entendimento dos pescadores também no que se refere às competências e atribuições dos órgãos responsáveis por sua gestão e fiscalização, como o ICMBio e o IBAMA, sendo comum considerarem todos como IBAMA.

Demanda de revisão de normas afetando a pesca artesanal

O conjunto de conflitos envolvendo áreas protegidas na BIG, sejam UCs ou áreas de restrição de pesca, evidenciam a importância de se fazer um trabalho amplo de divulgação e educação ambiental sobre as áreas protegidas da região, acompanhadas de estratégias que minimizem os conflitos e que não comprometam o modo de vida desses pescadores. Além disso, vale ressaltar que o mapeamento e revisão de toda a legislação que incide na Baía têm sido uma demanda constante nos espaços públicos de discussão da região, a exemplo da Câmara Técnica de Pesca e Aquicultura da ESEC Tamoios – CT Aqui e Pesca, uma das primeiras iniciativas da ESEC Tamoios visando iniciar o debate em torno dos conflitos envolvendo a pesca artesanal e maricultura.

A CT Aqui e Pesca foi criada em 2007, logo após o Conselho Consultivo da ESEC iniciar efetivamente suas reuniões.³³ Segundo entrevista realizada a chefe da unidade de conservação da época, a gestão da ESEC percebeu a necessidade de criar esta instância³⁴, no âmbito do conselho, para tratar das questões/conflitos específicos da pesca e da maricultura, como segue:

“A gente não tem como não tratar das questões de pesca nessa unidade de conservação, a gente tá aqui pra isso, né! Não tem como...E naturalmente, veio as demandas da pesca e se formou a câmara de pesca” (Analista Ambiental do ICMBio. Em: 29/04/2013).

Segundo a entrevistada ainda, um dos questionamentos sempre presentes nas primeiras discussões do Conselho Consultivo, bem como na CT Aqui e Pesca, referia-se à ausência de

³³ Apesar da Portaria de criação do Conselho publicada em 2002, foi somente a partir de 2006 que o Conselho Consultivo da Estação Ecológica de Tamoios começou a realizar suas reuniões periódicas.

³⁴ O entendimento de que seria possível iniciar um Termo de Compromisso entre a Unidade e as comunidades tradicionais de pesca viria alguns anos depois. Este processo é descrito em detalhes no próximo capítulo.

consultas públicas quando na criação da unidade de conservação³⁵, bem como as restrições relativas à pesca.

Com o tempo, as reuniões do Conselho Consultivo se transformaram em um fórum amplo de discussões³⁶ relacionadas ao setor pesqueiro, já que as questões relativas à pesca extrapolavam os limites geográficos da unidade, além destas reuniões contarem sempre com a participação de pessoas e instituições que, não necessariamente, faziam parte do conselho, como segue:

“...A primeira reunião que a gente chamou pra Câmara de Pesca veio, inclusive, instituições que nem eram do Conselho, como gestores de outras unidades de conservação. Aí a gente viu que as questões de pesca, na verdade, iam além da unidade também, né? E aí, a gente teve a ideia, nesse primeiro momento, de correlacionar essa Câmara de Pesca com o Conselho da APA Cairuçu, que também tava passando por um processo de renovação, de colocar o seu Conselho pra funcionar...A gente tentou trabalhar nesse conflito com a ESEC, quer dizer, por isso que de certa forma também, a gente tinha um olhar maior do que o olhar da unidade, porque a gente olhava para a Baía de Ilha Grande como um todo, pois a ESEC é uma partezinha que não se pode pescar, né?” (Analista Ambiental do ICMBio. Em: 29/04/2013).

As reuniões promovidas nestes espaços permitiram a elaboração de um Plano de Ação, onde foram estabelecidas metas prioritárias de ação, tais como o já mencionado levantamento da legislação que incide sobre a Baía, assim como o mapeamento das artes fixas. Para tratar de cada assunto, criavam-se grupos de trabalhos que iniciaram algumas discussões/levantamentos sobre esses temas, mas que não tiveram continuidade ao longo do tempo.

No que se refere especificamente ao Grupo de Trabalho criado para tratar da revisão da Legislação, vale ressaltar que, alguns anos depois este grupo voltou a se encontrar. Em 2010, período em que se aprofundavam as discussões em torno de um “Acordo de Pesca” na BIG³⁷, o “Grupo de Revisão da Legislação” retomou suas atividades.

Como o próprio nome sugere, o grupo tinha o objetivo de realizar uma revisão sobre a legislação que ordena a pesca e o meio ambiente na região, sendo que neste momento, porém, o grupo passou a ser coordenado pelo Escritório Regional do IBAMA de Angra dos Reis, e não mais pela CT Aqui e Pesca da ESEC Tamoios.

³⁵ Vale esclarecer, porém, que a obrigatoriedade de realização de consulta pública precedendo a criação de unidades de conservação só se deu a partir da promulgação da Lei 9.985/2000, excluindo-se desta exigência, as estações ecológicas e as reservas biológicas.

³⁶ As reuniões contavam com a participação de várias instituições ligadas à atividade pesqueira, tais como: Colônias de Pescadores dos municípios de Angra dos Reis e de Paraty, Secretarias Municipais de Pesca também destes dois municípios, Ministério da Pesca e Aquicultura (nesta época, SEAP), Associações de Maricultores, FIPERJ e Capitania dos Portos.

³⁷ Os desdobramentos/discussões em torno da proposta de implementação de um “acordo de pesca” na região serão apresentados no próximo capítulo.

Como já enfatizado, a diversidade de leis e portarias tem dificultado a gestão, o monitoramento e a fiscalização dos recursos naturais/pesqueiros nesta baía. Esta teria sido uma das principais motivações para a criação deste grupo que, na época, era composto por membros das Secretarias Municipais e Câmaras de Vereadores dos municípios de Angra dos Reis e Paraty, FIPERJ, ICMBio e pesquisadores de Universidades. Porém, mais uma vez, as discussões não avançaram, tendo sido realizadas, apenas, quatro reuniões, a última no início de 2011.

Ressalte-se a importância desta iniciativa para o início da explicitação dos conflitos envolvendo a pesca artesanal na BIG, posteriormente tratados em iniciativas mais robustas, objeto do Capítulo 4 deste trabalho.

3.2.3 Operações de fiscalização e a explicitação do conflito

As primeiras manifestações públicas evidenciando o conflito entre os pescadores artesanais e a ESEC Tamoios ocorreram logo após o início das primeiras operações de fiscalização da unidade, em 2005, embora as mesmas ainda não ocorressem com tanta frequência. Foi somente em 2006, após a assinatura de um Termo de Compromisso relativo à Compensação Ambiental da Eletronuclear (Usina de Angra II), que a ESEC construiu sua sede própria, adquiriu equipamentos e embarcação para atuar no ambiente marinho e insular (MEMO N° 019/2010).³⁸

Segundo entrevista realizada com a chefe da unidade de conservação da época, as primeiras operações de fiscalização tiveram uma enorme repercussão na região. Embora a UC existisse desde a década de noventa, a ESEC Tamoios passou a ser de conhecimento público somente após o início dessas operações que passaram a ocorrer com maior frequência em 2006, sobretudo durante o período de defeso das espécies³⁹.

³⁸ Como não havia o SNUC na época da instalação da Usina Nuclear de Angra I, a ESEC Tamoios não obteve nenhum recurso oriundo de compensação ambiental (medida esta prevista no art. 36 da Lei do SNUC). O Art. 36 do SNUC estabelece que: “Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei”.

³⁹ O Período de Defeso consiste na paralisação temporária da pesca para a preservação da espécie, tendo como motivação a reprodução e/ou recrutamento, bem como paralisações causadas por fenômenos naturais ou acidentes (LEI 11.959, de 29 junho de 2009). No caso da sardinha verdadeira, o defeso está dividido em dois períodos: o primeiro que vai de 01 de novembro a 15 de fevereiro (período de desova do recurso) e o segundo entre 15 de junho a 31 de julho (defeso de recrutamento). Segundo a IN IBAMA N16/2009, os atuneiros não podem capturar a isca viva no período de defeso de recrutamento. Já a IN N15/2009, proíbe a pescaria de cerco de traineira em ambos os períodos de defeso (desova e recrutamento).

Ainda segundo a entrevistada, a chegada da Polícia Federal e de um analista ambiental do IBAMA por volta dos anos de 2006-2007, constitui uma marco/divisor de águas para as operações de fiscalização na Baía. Iniciam-se, a partir deste momento, as operações integradas de fiscalização, embora as mesmas tenham ganhado força mais recentemente (2012), conforme depoimento do atual Chefe da Unidade de Conservação: *“Essas operações integradas iniciaram na época do (cita o nome), acho que 2007-2008. Aconteceram algumas, não tiveram continuidade e em 2012 essas reuniões começaram a acontecer na ESEC, a gente definiu isso como um grupo de trabalho de fiscalização integrada”* (Analista Ambiental do ICMBio, em: 02/05/2013). Segundo ainda esta mesma fonte, em 2013, estas operações passaram a contar também com o apoio das prefeituras municipais, tanto de Angra dos Reis, quanto de Paraty, além do INEA, Polícia Ambiental, os Guarda Parques do Estado.⁴⁰

Na visão do atual Chefe da ESEC, a unidade passou a ser vista como um problema para os pescadores em função de dois eventos distintos: o primeiro, por ocasião da instalação das usinas e implementação do programa nuclear brasileiro; e o segundo, a partir de 2008, quando se inicia o trabalho de monitoramento das atividades humanas, como segue:

“Eu acho que tem que dividir isso de duas maneiras, tá. A primeira quando se instalou as usinas nucleares em áreas de pesca tradicional, em territórios tradicionais, inclusive em território de moradia, não só de pesca. Então no momento que as usinas nucleares tomaram esse espaço deles, e, pra compensar isso, botaram, criaram uma estação ecológica, né, primeiro momento em que eles são afetados, com o próprio programa nuclear brasileiro, que eles perderam espaço físico de pescar e isso trouxe, conseqüentemente, a Estação Ecológica... Agora quando eles começam a sentir a estação ecológica, a reclamar da Estação Ecológica, eu acho que é a partir de 2008, quando a gente começa a fazer o trabalho de monitoramento das atividades humanas⁴¹...E a gente começa a encontrar, registrar as atividades humanas, não só a pesca artesanal. É desse trabalho que saiu a visão de contexto que a gente tem, do que acontece na área da ESEC, né. Mas, diante disso eles começaram a ser abordados, e foi passado pra eles os folders, começou essa primeira campanha de que eles estavam numa área que é uma estação ecológica (Analista Ambiental do ICMBio, em:02/05/2013).

Vale ressaltar que a fiscalização ambiental vem sendo percebida de maneira negativa e, ao mesmo tempo, antagônica entre os pescadores artesanais da BIG. Segundo a maioria dos relatos, quando a fiscalização é direcionada à pesca de menor porte, quase sempre a mesma se dá de forma abusiva pelos agentes de fiscalização.

⁴⁰ Os dois analistas ambientais entrevistados afirmaram que, atualmente (2013), o IBAMA encontra-se fragilizado na região e que a participação do órgão nestas operações tem diminuído. Por outro lado, ganhou força a participação das prefeituras municipais, assim como a do Instituto Estadual do Ambiente - INEA, o qual recentemente realizou concurso público para “guardas parques”, que têm também dado apoio a estas operações.

⁴¹ Os resultados do trabalho “monitoramento das atividades humanas” realizado pela ESEC foram apresentados no Capítulo 3 desta tese.

Neste sentido, são comuns queixas sobre a abordagem truculenta adotada pelos fiscais, o uso de armas durante as operações de fiscalização e a apreensão de material de pesca (pescado capturado e petrechos), conforme depoimento de um pescador artesanal de Mambucaba:

“O (Fulano) me pegou ali fora, eu tava preparando pra descarregar, eu e minha esposa com sete meses de barriga...eu tava parando na pedra pra descarregar, o (Fulano) me pegou na bóia, e falou comigo assim...você tem duas escolhas, ou você me dá o material ou eu apreendo a embarcação. Qual dessas duas eu escolhi? Eu dei o material pro meu “amigo”. Só que o seguinte, ele batia com a pistola no lado da lancha assim, mesmo assim.. ele e mais três pessoas. E aí, o pescador faz o quê? (Pescador de Mambucaba, em: 09/07/2010).

“O cara foi multado com barco quebrado. O barco dele tava quebrado, eu sou testemunha... Se você estiver parado ou navegando, dentro da área de preservação, o cara não quer nem saber, tá errado!” (Pescador de Mambucaba, em: 09/07/2010).

Embora os pescadores artesanais considerem a fiscalização ambiental importante, julgam ser necessária a mudança na abordagem que é feita durante as operações de fiscalização. Além disso, argumentam que os fiscais deveriam respeitar o seu conhecimento empírico e tratá-los com mais dignidade, conforme relatos a seguir: “*A fiscalização não respeita nós, trata nós como se fosse bandido...eles querem dizer que sabem mais que a gente*”. (Pescador de Provetá - Ilha Grande. Em: 16/04/2011). “*Os policiais esquecem que temos famílias em casa para alimentar*”(Pescador do Frade, Angra dos Reis. Em: 03/09/2011).

Quando questionados sobre a melhor forma de dar tratamento a esse tipo de conflito, os pescadores sugerem a adoção de um tipo de abordagem preventiva, educativa, menos truculenta e em condições iguais de tratamento. Da mesma forma, demandam a existência de um órgão que seja responsável por fiscalizar também a atuação destes fiscais, como o Ministério Público.

Este tipo de postura contribui para que os pescadores se sintam marginalizados e excluídos socialmente, já que privá-los do acesso ao mar, constitui uma afronta à sua identidade: “*Você via a lancha e tinha ódio...É a mesma coisa de não deixar você entrar na sua casa!*” (Presidente da Colônia de Pescadores de Paraty, Z-18. Em:30/04/2013).

Segundo entrevistas realizadas junto a analistas ambientais da ESEC Tamoios, a presença da Polícia Federal e do já citado analista ambiental do IBAMA nestas operações, talvez possa ter contribuído para reforçar o perfil de abordagens com caráter mais

“fiscalizatório”, embora, eventualmente, reconheçam que isso também pudesse ser feito por analistas e fiscais da própria ESEC Tamoios:

“...E talvez até, um pouco dessa truculência que os pescadores todos relatam veio dessa época, junto com isso a figura do (cita o nome do representante do IBAMA), porque ele ficou uma figura muito marcada, né!...porque ele era o chefe. Mesmo tendo aquele monte de polícia no meio da operação, mas quem fiscaliza é o IBAMA, né?”(Analista Ambiental do ICMBio, em: 29/04/2013).

“...E essa abordagem foi que levou eles, não só aquela abordagem que eles falam: fiscalizatória, que eu acho que tem mais a ver com o escritório regional do IBAMA, alguma coisa com a ESEC também, algumas vezes com alguns analistas e fiscais da ESEC. Mas, eu acho que essa abordagem constante de dizer que eles estavam na área da ESEC, isso realmente incomoda, pra quem sempre tratou aquilo ali como área e território deles, né? Então, qualquer um daqueles pescadores de Tarituba, que tava pescando e começou a vir a lancha...começou a sentir! Não só pela abordagem fiscalizatória, mas pela abordagem de contestação, de dizer: não, vocês estão numa área protegida! Vocês não podem pescar aqui, né?! (Analista Ambiental do ICMBio, em:02/05/2013).

Por outro lado, ao mesmo tempo em que isso acontece, os pescadores relatam que a fiscalização ambiental não é aplicada com o mesmo rigor para os demais tipos de usos da Baía (como no caso da pesca industrial, turismo e pesca amadora), argumentando que a fiscalização deveria ocorrer em “*condições iguais para todos*”.

Seguem abaixo, dois trechos onde estas questões são evidenciadas. O primeiro, retirado de um requerimento da Câmara de Vereadores de Paraty, onde são relatadas formas diferenciadas de punição no que se refere às restrições de acesso e uso do espaço marinho em áreas da ESEC Tamoios; e o segundo, extraído de uma ata da reunião da Câmara Técnica de Aquicultura e Pesca da ESEC Tamoios:

“O setor da pesca quer apenas um diálogo aberto para a busca de soluções e, a falta de ações energéticas desta natureza, vem colocando o setor pesqueiro em desigualdade de uso de interesse comum, *pois observa-se que somente o setor de pesca está sendo prejudicado, porquanto persistem as restrições de acesso às praias e ilhas pelos proprietários particulares de mansões de veraneio na região, uso das praias e ilhas por banhistas e turistas, bem como o uso para a recreação e mergulho, que não estão sendo restringidos*, como vem ocorrendo com os pescadores e maricultores da região. Apesar do segmento do turismo náutico, a prática de mergulho e recreação não estarem sendo restringidos, a prática da pesca e da maricultura continuam com impedimentos e nossos pescadores e maricultores sendo os únicos punidos nesta história (Requerimento Câmara de Vereadores de Paraty, N°063/2011, grifos nossos)”.

“Fulano (cita o nome) considera que a ESEC tem sido um problema sério esses anos todos e espera que se encontre uma solução que seja boa para todo mundo. Considera ainda, que não vê tanta opressão na parte da fiscalização em lanchas, banhistas, turistas, pesca amadora, por parte da ESEC”(Memória da CT Aqui e Pesca. Em 25/04/2012).

Segue trecho retirado de um ofício da ESEC Tamoios encaminhado ao então Superintendente da Pesca e da Aquicultura do Rio de Janeiro, onde são esclarecidas questões relativas à abordagem dos fiscais ambientais, bem como sobre a atuação das operações de fiscalização sobre demais tipos de atividade:

“...Não é orientação desta chefia, nem do ICMBio, que servidores, terceirizados ou voluntários, utilizem de abordagem inadequada a qualquer destes usuários...Que uma ampla campanha de divulgação da ESEC Tamoios tem sido veiculada na região, tendo o setor turístico e de lazer náutico contribuído na multiplicação da existência desta Unidade de Conservação na BIG, região historicamente conhecida por esta atividade; Que hoje as únicas atividades de mergulho autônomo que esporadicamente acontecem na Unidade são autorizadas e tem caráter educativo; Que todas as ilhas desta Unidade de Conservação tem sido objeto de processos junto ao Ministério Público Federal, Serviço de Patrimônio da União e MMA, tendo este ano alcançado importante vitória na retomada deste patrimônio coletivo, quando da concessão do SPU ao MMA de (07) sete ilhas” (OFICIO N°44/2011, em: 07 de dezembro de 2011).

Embora os pescadores possam ter motivos/razões que reforçam esta percepção negativa de que, apenas este segmento social vem sendo penalizado pela fiscalização ambiental, vale esclarecer, por outro lado, que estas operações gradativamente vêm sendo também direcionadas às demais atividades e usos na BIG. Em algumas reuniões acompanhadas por esta pesquisa, foram divulgadas, por parte da equipe da ESEC, diversas ações em andamento, como por exemplo: Regularização fundiária⁴², fiscalização de áreas de fundeio⁴³, diagnóstico e mapeamento das artes fixas⁴⁴, campanhas de educação ambiental e colocação de placas nas ilhas, pesquisa sobre maricultura na enseada da Conceição⁴⁵, proposta de fazer um programa de monitoramento da Baía de Ilha Grande, entre outros.

Em entrevista⁴⁶, o atual chefe da UC relatou que o objetivo da Estação é procurar identificar as atividades que estão sendo feitas nas áreas que a compõem e criar alternativas para se amenizar os diversos conflitos existentes. Para ele, a pesca seria apenas mais uma questão a ser resolvida, dada a complexidade de atividades e usuários da BIG. O chefe da unidade também relatou que apesar do esforço depreendido nos últimos anos, a exemplo do já mencionado trabalho de monitoramento das atividades humanas, os resultados deste trabalho

⁴² As ilhas da ESEC tem sido objeto de processos junto ao Ministério Público Federal, Serviço de Patrimônio da União e MMA.

⁴³ Em entrevista, o chefe da ESEC Tamoios afirmou que, em fevereiro de 2013 foi realizada uma operação de fiscalização integrada, intitulada “operação âncora”. O objetivo da operação era fiscalizar áreas de fundeio.

⁴⁴ Atualização do trabalho de identificação das pescarias (como o cerco flutuante) e dos cultivos (maricultura), iniciado há alguns anos, por um grupo de trabalho criado no âmbito da Câmara Técnica de Pesca e Aquicultura. Os resultados deste levantamento sugerem a existência de projetos que utilizam a atividade de maricultura como “fachada” para privatização de praias.

⁴⁵ Trabalho desenvolvido em parceria com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Associação dos Maricultores de Paraty (AMAPAR).

⁴⁶ Entrevista realizada em 16 de março de 2010.

indicam que a Estação Ecológica não está conseguindo cumprir seu objetivo, que é o de proteger e monitorar o ambiente. Uma das recomendações geradas pelo estudo é a de que os conflitos na Baía sejam tratados de forma setorizada, além da necessidade de se ter um ordenamento sobre os diversos tipos de usos e atividades.

3.3 Conflitos envolvendo pescadores artesanais e os “barcos de fora”

Na Baía de Ilha Grande, os pescadores consideram “barcos de fora”, as embarcações de pesca industrial oriundas de outras regiões do Rio de Janeiro (Baía de Guanabara, Baía de Sepetiba e Região dos Lagos), e de outros Estados brasileiros, principalmente da Região Sudeste (São Paulo) e do Sul do país (Santa Catarina e Rio Grande do Sul). Estas embarcações são de grande porte, utilizam tecnologias para detecção dos cardumes, como o ecossonda e o sonar, tecnologias estas consideradas por muitos pescadores como um problema/ameaça aos recursos pesqueiros.

Além do uso de tecnologias de detecção de cardume, este conflito é também associado à pesca predatória (provocada pelo desrespeito ao defeso da sardinha e do camarão); à atuação destes barcos em áreas protegidas no interior da Baía, e à ausência de fiscalização ambiental.

Adicionalmente, o termo “barcos de fora” foi atribuído pelos pescadores, não somente às embarcações pesqueiras oriundas de outras regiões, mas também, às embarcações que realizam as atividades ligadas ao setor de petróleo, gás e de turismo

3.3.1 Os Atuneiros, cerqueiros e Arrastões

Na Baía de Ilha Grande é possível identificar conflitos entre as diversas modalidades de pesca e estes conflitos mudam conforme a intensidade do método de captura, bem como o ambiente em que o mesmo é praticado. Segundo o Plano de Manejo da APA de Cairuçu (ICMBio, 2004), em ambientes de interior da Baía, por exemplo, predominam a rede de tresmalho, a rede de espera e o arrasto de fundo. A linha de mão, a rede de espera e o cerco flutuante, por outro lado, são predominantes em ambientes de mar aberto.

Sobre os conflitos e a relação dos instrumentos de pesca com o ambiente, o mesmo documento descreve:

“Quando se trata de métodos seletivos de pesca, de força de trabalho igual, como a pesca de linha de mão e a caça submarina, ou mesmo a pesca com rede de espera e rede de tresmalho, essa sobreposição é facilmente gerida pelos próprios pescadores. Entretanto, quando ocorre a sobreposição de um

método de pesca altamente predatório, como a pesca de arrasto de fundo, em locais utilizados pelo pescador seletivo de tresmalho e de rede de espera, e ainda por cima, a espécie objeto da pesca apresenta um alto valor no mercado, como o camarão, esta sobreposição cria um conflito com graves repercussões (ICMBio, 2004, p.138).”

No que se refere ao conflito entre a pesca de pequeno e grande porte, os resultados do projeto GPESCA indicam que são comuns referências à pesca de vara com isca-viva, executada pela frota industrial atuneira, que captura peixes como o bonito listrado, albacora-laje, dourado e atuns, espécies que têm o hábito de se concentrarem em cardumes próximos à superfície (MPA, 2012).

Este tipo de pescaria utiliza varas e anzóis para realizar a captura do pescado. Para atrair os cardumes são lançados ao mar, peixes vivos de pequeno porte, como a sardinha (as denominadas iscas vivas), normalmente capturados em áreas costeiras (MPA, 2012).

Segundo o Boletim Estatístico de 2010 do MPA:

“Embora agrupado no Método de Linha (INI MPA/MMA nº 10/2011), a utilização deste petrecho de pesca possui uma particularidade, pois ocorrem duas pescarias distintas: (i) a captura de isca-viva junto à costa e (ii) a captura da espécie alvo em mar aberto. A embarcação, vulgarmente conhecida como atuneira, leva consigo uma segunda embarcação denominada “panga” que é equipada com uma rede de cerco similar àquela utilizada pela frota de cerco, com menores dimensões, destinada à captura de isca-viva” (MPA, 2012, p.46).

As queixas dos pescadores da Baía de Ilha Grande recaem sobre a não penalização destas embarcações pelos órgãos de fiscalização ambiental, por exercerem a captura da isca-viva da sardinha durante o período de defeso desta espécie e, principalmente, por pescarem em áreas no interior da Baía. Por isso, parece ser consenso entre os pescadores da BIG, a necessidade de se criar um instrumento que possibilite limitar o acesso dos barcos de grande porte ao interior da baía (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2010).

Na percepção dos pescadores:

“*Os fiscais não punem os de fora, mas nós somos alvos freqüentes*” (Pescador do Pouso da Cajaíba. Em: 01/07/2011).

Vale esclarecer, contudo, que os conflitos desta natureza também estão associados à pescaria de sardinha realizada pela frota de cerco com embarcações do tipo traineiras, como segue: “*Aqui todo mundo tem ódio de traineira...a sardinha que tá fora as traineira pega tudo e quando ela chega aqui, ta no defeso e aí a gente não pode pescar*” (Pescador de Paraty. Em: 15/03/2010).

Há uma percepção generalizada de que não existe o mesmo tipo de rigor e controle sobre os barcos de fora, e alegam haver necessidade de fazer valer as mesmas regras e

punições sobre estas embarcações. Este tipo de postura também foi encontrado por Oliveira (2010). Segundo o autor, os pescadores argumentam que a fiscalização só vale para a pesca de menor escala, já que os grandes barcos não são fiscalizados e continuam pescando na região, inclusive nas áreas protegidas. Vale ressaltar que esta percepção negativa que os pescadores têm sobre a fiscalização também foi verificada com relação às unidades de conservação, conforme já discutido em seção anterior.

Não obstante, conflitos desta natureza não constituem um problema exclusivo à Baía de Ilha Grande, já que outros estudos sugerem a sua ocorrência na região sudeste/sul como um todo, conforme descrevem Dias Netto e Marrul-Filho (2003):

“Na região sudeste/sul, há o caso da pesca com isca-viva executada pela frota atuneira que pesca bonito-listrado e que desencadeou uma série de conflitos com os pescadores artesanais e turistas. Pescaria iniciada no final da década de 70, se desenvolveu rapidamente nos anos 80. A captura da isca-viva, no seu início, foi realizada pelas traineiras, com redes de cerco. Posteriormente, surgiram pequenas frotas de cerqueiros especializadas na captura e venda da isca. Em função da comercialização paralela do excedente de isca, esta atividade foi proibida. Os atuneiros foram obrigados a capturar as suas próprias iscas. Pequenas redes de cerco foram adaptadas à frota, que passou a atuar sobre os abundantes cardumes de pequenos pelágicos, mas sempre em regiões abrigadas. Na época, a sardinha-verdadeira, muito abundante e com uma ótima sobrevivência, foi adotada como a melhor isca-viva. As manjubas são mais frágeis e necessitam de um manuseio mais cuidadoso após a captura, já que morrem com muita facilidade. Com a recuperação dos estoques da sardinha, entre 1993 e 1996, as críticas e pressões sobre a pesca da isca-viva diminuíram. Hoje, com a nova crise, as críticas e conflitos voltaram (Dias Netto e Marrul Filho, 2003, p.14).

Os pescadores artesanais da BIG pescam, em grande medida, utilizando técnicas tradicionais e os mesmos não dispõem dos equipamentos que permitem capturas de sardinha e de camarão em níveis comparáveis aos “barcos de fora”. Por isso é muito comum estes pescadores identificarem como um problema, o uso de tecnologias de detecção de cardumes tais como a sonda e o sonar, principalmente nas comunidades pesqueiras de Paraty. Para eles, este tipo de pesca não constitui uma pescaria legítima, tal qual estão acostumados a fazer, ou seja, tendo como base seus conhecimentos tradicionais, como segue:

“Eles não pescam no olho, isso (numa referência à sonda) tem que tirar fora!” (Pescador de Calhaus, Paraty. Em: 01/07/2011).

“Muitos de fora vem pra cá para pescar, mas não sabem o que é pescar” (Pescador de Calhaus, Paraty. Em: 01/07/2011).

No entendimento dos pescadores, por conta das tecnologias utilizadas, estes barcos apresentam um potencial de captura muito superior e estariam provocando, inclusive, o afugentamento e mortandade dos peixes. Por conta disto, associam também os “barcos de fora” à diminuição do pescado, principalmente nas proximidades das praias:

“Em um mês os barcos de fora tiram do mar o que nós costumamos pescar em um ano” (Pescador de Ponta Grossa. Em: 02/07/2011).

Em parte, as queixas e reclamações do setor pesqueiro artesanal de que a fiscalização ambiental não é aplicada sobre os “barcos de fora”, procedem. Em reunião⁴⁷ realizada na ESEC Tamoios, o atual chefe da unidade de conservação afirmou ter dificuldades em realizar a fiscalização sobre os barcos de grande porte/industriais, como os atuneiros, já que a lancha que dispõe para as operações de fiscalização é pequena e não possui infraestrutura adequada para realizar ações desta natureza, segundo ele: *“Não dá nem pra encostar!”*.

A unidade de conservação não é devidamente aparelhada⁴⁸, além de possuir um número pequeno de profissionais. Há alguns anos a Estação vem tentando estreitar a relação com a Eletronuclear e há uma expectativa, por parte da equipe da ESEC, de que os custos de manutenção e custeio das atividades da Estação sejam assumidos pela Eletronuclear, a partir de uma condicionante firmada na etapa de Licença Prévia da Usina de Angra dos Reis⁴⁹. Segundo esta condicionante, a Eletronuclear deverá assumir os custos de manutenção e custeio da ESEC Tamoios e do Parque Nacional da Serra da Bocaina.

Apesar disto, o processo de aceitação destas condicionantes e a liberação dos recursos por parte da Empresa não parece ser tão simples, já que este impasse vem se estendendo desde 2008. Nas palavras do gestor da unidade: *“é uma quebra de braço enorme!”*.

Apesar das limitações técnicas e operacionais, vale ressaltar que em abril de 2013 foi realizada uma operação de fiscalização sobre uma embarcação de pesca de grande porte (atuneiro), que realizava cerco da sardinha em áreas da ESEC Tamoios, nas proximidades da Ilha do Sandri (Figura 10).

Com a ajuda e monitoramento prévio via PREP's⁵⁰, a equipe da ESEC foi ao local e constatou a presença de cinco atuneiros do Estado de Santa Catarina, fundeados e com botes

⁴⁷ Reunião da Câmara Técnica de Aquicultura e Pesca, em 25/04/2012.

⁴⁸ Há mais de dois anos existe uma lancha para ser consertada pela Eletronuclear, por exemplo.

⁴⁹ Segundo informações contidas no site da empresa Eletronuclear, no dia 23 de julho de 2008, o Ibama concedeu a Licença Prévia da Usina Angra 3. Em 5 de março de 2009, o Ibama emitiu a Licença de Instalação nº 591/2009, autorizando o início das obras da Usina Angra 3. Disponível em: <http://www.eletronuclear.gov.br/tabid/195/Default.aspx?NoticiaID=331>. Acesso em: 29/07/2013.

⁵⁰ Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite, que tem por finalidade o monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira autorizada pelo Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA. Disponível em: <https://www.preps.gov.br/>. Acesso em: 29/07/2013.

de pesca praticando o cerco da sardinha. Segundo o Chefe da unidade: “dois conseguiram se livrar da abordagem, mas não das autuações via Sistema PREPS, que serão lavradas pela fiscal da ESEC Tamoios”. Em entrevista, o chefe da unidade também identificou a pesca industrial como uma das maiores ameaças aos recursos pesqueiros e à sustentabilidade da pesca artesanal na região, como segue:

“...Se você tivesse ali na nossa lanchinha vendo o cerco, aquele barco de quatro andares parado, e aqueles escaleres enormes, com uma rede enorme arrastando, aí você entende bem a desproporcionalidade. É desproporcional, entendeu? E é uma grande ameaça, porque por mais que a gente tenha um respeito mútuo de uma área protegida, chega um barco desse ali, acaba com tudo, com qualquer confiança, com qualquer acordo, acaba com o peixe... E aí, né, vêm as conseqüências... Isso tá acontecendo por falta de fiscalização, né?! Estamos com problema de fiscalização rotineira, tanto no caso da ESEC, que a gente ainda faz o que pode, mas também do IBAMA, que deveria tá mais rotineiramente, como tava algum tempo atrás.. E isso ajudou muito, ajudou a gente ter essas grandes safras de camarão e sardinha”

Figura 10 - Operação de fiscalização do ICMBio, flagrando a atuação de atuneiros.



Foto: ICMBio , 2013.

Além do conflito envolvendo os atuneiros e cerqueiros que pescam em áreas abrigadas da Baía e durante o período de defeso da sardinha, também existem conflitos relacionados aos camaroneiros, que são embarcações que realizam o arrasto para a captura do camarão. Segundo o ICMBio (2004), a ação ilegal e cada vez mais constante dos barcos da pesca

comercial de camarão, através do arrasto de fundo em parelha, tangone ou popa, vem causando a diminuição gradativa dos recursos pesqueiros na Baía de Ilha Grande.

O arrasto, assim como no caso da pesca de cerco, pode ser praticado tanto pela pesca industrial quanto artesanal. Na região da BIG, os pescadores artesanais costumam utilizar uma rede (arrasto simples) ou duas (arrasto duplo), variando conforme a potência do motor, sendo comumente utilizadas para a captura do camarão sete barbas.

A abertura horizontal da rede é realizada com o auxílio de um par de portas. Em ambas, a pescaria é feita com apenas uma embarcação, diferentemente do arrasto de parelha. Esta última, sendo muito utilizada pela frota comercial de grande porte, que se destina a captura de peixes demersais ao longo da costa (CEPSUL/IBAMA, 1994; LOPES, 2010).

Um dos problemas identificados pelos pescadores locais é o de que esta modalidade de pescaria captura uma grande quantidade de pescado, já que apresenta baixa seletividade, além de extrair parte do assoalho marinho. Para cada 1kg de camarão capturado pelo arrasto de fundo, por exemplo, 9kg de organismos marinhos são mortos e devolvidos ao mar, sendo que 50% das espécies capturadas, são juvenis com tamanho e peso inferior ao permitido (APA CAIRUÇU, 2004, p.141).

Em seção que discorre sobre os conflitos envolvendo a pesca de arrasto em áreas de criadouro da Baía, o Plano de Manejo da APA de Cairuçu descreve:

“Esta pesca, altamente predatória (Alverson et al., 2004), é realizada por embarcações da frota sediada em Paraty e vem comprometendo a capacidade de sobrevivência da comunidade residente, com a perda de seus traços culturais. Pois, como os arrasteiros vem operando cada vez mais próximos da costa, além de causar depleções nos estoques, destroem redes de espera e outros petrechos de captura tradicionais e representam forte concorrente para o pequeno pescador mais seletivo, que não tem condições de pescar em outros locais” (APA CAIRUÇU, 2004, p.140).

Embora reconheçam o arrasto como uma arte de pesca altamente predatória, vale esclarecer que muitos pescadores artesanais da região, principalmente os de Paraty, sobrevivem desta prática. Contudo, eles atribuem o maior impacto à frota de arrasto industrial. Neste sentido, julgam necessário haver maior fiscalização, apesar de afirmarem que nos últimos anos foram obtidos alguns avanços após a atuação mais freqüente do escritório regional do IBAMA, sediado em Angra dos Reis. Os pescadores relatam que foi possível observar, inclusive, o retorno e aumento da quantidade de peixes durante o defeso.

Apesar disto, reconhecem que o desrespeito ao defeso ainda é bastante presente na BIG como um todo. Os pescadores reconhecem que grande parte dos pescadores continua pescando no período onde a pesca é proibida, justificando este tipo de prática por questões de

sobrevivência e sustento familiar (principalmente quando relacionada à pesca de arrasto de camarão).

Neste sentido, vale ressaltar a iniciativa política da Prefeitura Municipal de Paraty, que, na tentativa de evitar a pesca ilegal durante o período de defeso do camarão, implantou um sistema próprio de seguro defeso⁵¹ (Lei N^o 1.728/2010).

O pagamento do benefício municipal funciona de forma complementar ao federal, e é concedido aos pescadores artesanais e profissionais que exercem a atividade de forma artesanal, durante o período de paralisação da pesca do camarão. Os pescadores de Paraty reconhecem e valorizam a iniciativa da prefeitura, conforme depoimento de um pescador de Ponta Grossa, Paraty: “*Quase todos os pescadores passaram a respeitar o período de restrição da pesca*”.

3.3.2 Outros problemas/conflitos associados aos “barcos de fora”

Conforme mencionado no início desta seção, os problemas/conflitos relacionados aos “barcos de fora” também estiveram relacionados às embarcações de turismo⁵², cargueiros e, principalmente, setor de petróleo e gás. Os pescadores queixam-se do aumento do tráfego de embarcações provocado pela presença de empreendimentos de grande porte na região e que circulam entre a Baía da Ilha Grande e Porto de Sepetiba.

Este aumento do fluxo de embarcações está relacionado à proximidade da região com a camada do pré-sal da Bacia de Santos. Além disso, e conforme já mencionado no capítulo anterior (3), a configuração geomorfológica do fundo da baía permite que cargueiros e grandes petroleiros se aproximem muito da costa, minimizando os custos de carga e descarga do terminal petroleiro (TEBIG).

Neste sentido, os pescadores mencionaram com certa frequência, as operações *ship-to-ship*. Estas operações ocorrem quando dois navios localizam-se lado a lado para transferir

⁵¹ O seguro-defeso consiste numa assistência financeira temporária, correspondente ao valor de um salário mínimo mensal, concedida ao pescador profissional que exerça sua atividade de forma artesanal, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de parceiros, que teve suas atividades paralisadas no período de defeso (Lei MTE N^o10.779/2003).

⁵² Os pescadores afirmam que, além da pesca artesanal e industrial, turistas também pescam camarões durante o período de defeso, como segue: “*Turistas e veranistas pescam camarões com redes de malha de tamanho entre 20 e 25 mm, em locais onde o camarão se reproduz*”. Pescador da Ilha do Araújo. Em: 06/05/2011). Ainda com relação ao período de defeso, tanto do camarão quanto da sardinha, os pescadores enfatizam a necessidade de se realizar pesquisas sobre a biologia reprodutiva destas espécies, afirmando que é comum encontrar exemplares ovados, mesmo após o período de liberação da pesca.

cargas, como o petróleo bruto e seus produtos derivados, gás liquefeito, entre outros⁵³. Os pescadores temem pelo risco de vazamento de óleo relacionado à frequência cada vez maior de grandes embarcações que utilizam a região portuária e o Terminal Petrolífero da Petrobras (TEBIG).

3.4 Conflitos relacionados à regularização da atividade pesqueira

São vários os problemas e conflitos relacionados à regularização da atividade pesqueira na Baía de Ilha Grande, em grande parte relacionados à situação irregular dos pescadores e suas embarcações junto ao Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA.

Este problema foi destacado pelos pescadores das proximidades do Cais de Angra dos Reis, Vila Velha, e Gipóia, Mambucaba, Frade e Ilha da Caieira. Na Ilha Grande, foi mencionado pelos pescadores de Araçatiba, Praia da Longa e Praia Vermelha. Paraty, por sua vez, o problema foi verificado pelos pescadores que residem na proximidade do cais (centro), incluindo Ilha das Cobras e Mangueira, além dos pescadores de Tarituba, Calhaus, Ponta Grossa e Saco do Mamanguá (Paraty) (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2010).

3.4.1 Aspectos gerais sobre a regularização da atividade

Para que possa exercer a pesca de forma legal, toda pessoa física ou jurídica, que exerça a atividade pesqueira, bem como sua embarcação de pesca, devem estar inscritos no Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP, bem como no Cadastro Técnico Federal – CTF, na forma da legislação específica (MPA, 2013).

O RGP é um instrumento de gestão do Governo Federal, criado pela Lei nº 11.959, de 2009, onde são inscritos os dados básicos de todos aqueles que, de forma licenciada, autorizada ou permissionada, exercem atividades relacionadas à pesca ou à aquicultura no Brasil (Lei da Pesca, 2009).

Esse processo se dá a partir da: (1) obtenção da carteira de pescador, documento que identifica o pescador; e (2) inscrição da embarcação de pesca para obtenção do Certificado de Registro e Licença Prévia de Pesca, onde constam os dados relativos à propriedade, posse, características estruturais e modalidade de permissionamento (MPA, 2013).

⁵³ Este tipo de procedimento pode ocorrer tanto com embarcações em movimento quanto paradas, e devem seguir as normas de segurança estabelecidas pela *Oil Companies International Marine Forum*.

Os resultados encontrados pelo GPESCA indicam que as licenças de pesca representam um problema para os pescadores da BIG, independente do tipo de pescaria e estes problemas estiveram associados a diversas questões, entre elas:

I) Dificuldade de acesso às licenças para espécies controladas (sardinha e camarão)

A região da Baía de Ilha Grande tem como principais espécies-alvo das capturas, a sardinha verdadeira e os camarões. Ambas possuem alto valor comercial e são espécies controladas por legislação específica (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011). Por esta razão, as licenças para a captura do camarão e da sardinha não são emitidas com tanta frequência (frota controlada⁵⁴), uma vez que constituem espécies que tem o seu esforço de pesca limitado. Segundo o MPA (2013), a “frota controlada” é o termo utilizado para se referir ao conjunto de embarcações autorizadas para atuar sobre espécies cujo esforço de pesca é limitado por ato normativo específico. Esta medida de ordenamento pesqueiro visa, principalmente, à recuperação e à manutenção dos estoques pesqueiros.

Importante destacar que, na percepção dos pescadores, os “barcos de fora” (já descritos anteriormente) e/ou industriais estão, em sua maioria, regularizados, e as licenças para captura do camarão e da sardinha estariam “direcionadas” para este tipo de frota. Segundo eles, isto configura “desigualdade de direitos”, provocando o acirramento dos conflitos inerentes à pesca artesanal e industrial, conforme trecho a seguir extraído de um pescador da comunidade de Ponta Grossa, Paraty:

“Não fornecem a licença para o arrasto, isso dificulta a regularização de nossos barcos. Existe muita burocracia, ela só funciona pra gente, pois os barcos grandes conseguem”(Pescador de Ponta Grossa, Paraty, em: 02/07/2011).

Em Angra dos Reis, por exemplo, boa parte da frota que atua na pesca de cerco da sardinha, conhecida como traineiras, não é permissionada. Embora este problema esteja relacionado principalmente à pesca industrial, a pesca da sardinha também é praticada por embarcações de menor porte, como o cerco flutuante (que será descrito a seguir).

Dados publicados pelo IBAMA (2006) indicam que a região sudeste do Brasil apresentava cerca de 183 barcos permissionados durante o período de 2004-2005, sendo a maioria deles (102 barcos) provenientes do Estado de Santa Catarina. Segundo o

⁵⁴ São exemplos de “frotas controladas” as que direcionam as pescarias para espécies como o camarão-rosa, o camarão-sete-barbas, a lagosta, a sardinha-verdadeira, os peixes demersais, entre outras (INI MPA/MMA N10/2011).

levantamento, o Rio de Janeiro apresenta 49 barcos permissionados, seguido pelo Estado de São Paulo, com 30, e Rio Grande do Sul, com apenas 2 barcos com permissão para capturar a sardinha verdadeira. Segundo o estudo ainda, do total de 49 embarcações permissionadas para o Rio de Janeiro, apenas 6 encontravam-se em operação (IBAMA, 2006)⁵⁵.

Como se pode observar a partir destes dados, o número de barcos permissionados para esta modalidade de captura não representa a situação geral (e real) da frota que atua sobre o recurso, uma vez que: (1) parte das embarcações permissionadas não se encontra em operação; (2) muitas embarcações têm seu esforço de pesca voltado para a captura da sardinha, mas não dispõem de licença para a captura deste recurso (IBAMA, 2006).

Por conta de problemas como estes é que os pescadores de Angra dos Reis solicitavam, na época em que esta tese foi realizada, a transferência das licenças de pesca das embarcações que capturam a sardinha e que não estão operando, para as que se encontram ativas e em situação de ilegalidade, já que são muitas as restrições quando da emissão de novas licenças para espécies controladas⁵⁶.

II) **Burocracia e morosidade para a concessão/renovação das licenças;**

Além das limitações relacionadas à dificuldade de acessar uma licença para espécie controlada, é importante mencionar também a pouca agilidade do sistema e a burocracia inerente à regularização da atividade. Neste aspecto, os pescadores queixam-se também da demora no recebimento do Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP e/ou renovação das licenças de pesca, e argumentam que também são exigidos muitos documentos nesse processo (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2010). A demora no recebimento do RGP pode comprometer,

⁵⁵ Foi feito contato com a Superintendência da Pesca no Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de obter dados mais recentes para o Rio de Janeiro. Entretanto, estes dados não foram disponibilizados. Por isso, levou-se em consideração o levantamento feito pelo Ibama, ainda que o mesmo possa estar desatualizado.

⁵⁶ Apesar disto, vale esclarecer que a transferência também não constitui um processo simples e a mesma está condicionada a uma série de critérios. Segundo o Art.9 da INI N°1 0/2011, por exemplo, a concessão de Permissões Prévias de Pesca e de Autorização de Pesca, inclusive nos casos de substituição de embarcação já permissionada, fica condicionada aos critérios e condições previstas nas normas específicas de cada Modalidade de Permissionamento, definidas, para cada caso, no âmbito do sistema de gestão compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros, de que trata o Decreto no 6.981/2009 e a Portaria Interministerial MPA/MMA n°2/2009. O Art.10, por sua vez, afirma que quando tratar de Modalidade de Permissionamento que contemple frota que atue sobre espécies com controle de esforço, a nova embarcação só receberá a Permissão Prévia de Pesca e Autorização de Pesca se, com vistas à recuperação dos estoques, apresentar as seguintes características: I- ser compatível, em termos de características físicas e operacionais, com a pescaria que realizar; II – respeitar o poder de pesca da embarcação desativada e o limite de esforço de pesca para a modalidade, com base nos parâmetros definidos nas normas de ordenamento específicas de cada pescaria ou modalidade de permissionamento; III- propiciar melhor eficiência no aproveitamento do pescado capturado, com vistas à redução das perdas.

inclusive, o recebimento do seguro defeso, uma vez que para ter acesso ao mesmo, é preciso estar com toda a documentação atualizada.

Adicionalmente, os pescadores artesanais reclamam do prazo curto de validade das licenças (permissão prévia de pesca e autorização de pesca). Segundo o MPA, o prazo de validade da Permissão Prévia de Pesca⁵⁷ é de dois anos e a mesma pode ser prorrogada, por igual período, considerando-se a justificativa a ser apresentada pelo interessado, até trinta dias antes do final do prazo de vigência. A Autorização de Pesca⁵⁸, por sua vez, deve ser renovada anualmente, de acordo com os prazos, critérios e procedimentos específicos da respectiva Modalidade de Permissionamento. Para a renovação também deverá ser comprovado o pagamento da devida taxa anual de registro, conforme previsto em lei.

Para dar entrada ao pedido e/ou renovação, os pescadores precisam se deslocar até a cidade do Rio de Janeiro, onde está localizada a sede da Superintendência Estadual do Ministério da Pesca e Aquicultura. Como muitos destes pescadores moram em áreas rurais e/ou insulares afastadas do grande centro, alegam que o deslocamento até o Rio de Janeiro é bastante oneroso (seja em termos de tempo ou financeiro), e em alguns casos, não conseguem dar prosseguimento ao processo, como explicitado no trecho a seguir: *“Trabalho e sobrevivo da pesca, não tenho licença, já fiz de tudo para conseguir. Já disseram que tenho que ir no Rio de Janeiro. Eu não sei nem andar em Paraty, como que vou conseguir me virar no RJ?”* (Pescador de Ponta Grossa, Paraty. Em: 02/07/2011).

A desburocratização e a aproximação do MPA na região, por meio de escritórios regionais, ou ainda, desenvolvendo ações itinerantes na região, são apresentadas, pelos pescadores, como saídas possíveis para se viabilizar este tipo de demanda e sanar o estado de irregularidade em que se encontram.

III) Embarcações com dupla classificação

⁵⁷ Ato administrativo discricionário e precário, condicionado ao interesse público, pelo qual é permitido ao interessado adquirir, construir, substituir ou importar uma Embarcação de Pesca, transformar suas características estruturais ou mudar de Modalidade de Permissionamento. Disponível em: <http://www.mpa.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes#DRPA010>. Acesso em: 01/08/2013.

⁵⁸ Ato administrativo discricionário e precário, condicionado ao interesse público, pelo qual é permitido ao proprietário ou arrendatário, detentor de permissão prévia de pesca dentro do prazo de validade, operar com Embarcação de Pesca, devidamente identificada, na pesca de determinada (s) Espécie (s) Alvo, definida (s) em uma modalidade de Permissionamento prevista na INI MPA/MMA N10/2011. Disponível em: <http://www.mpa.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes#DRPA010>. Acesso em: 01/08/2013.

Outro problema identificado pelos pescadores consiste na dupla classificação que algumas embarcações dispõem. Conforme alguns estudos sugerem (IBIO, 2009; LOPES, 2010), o turismo também se apresenta como ocupação profissional importante para os pescadores da Baía de Ilha Grande, principalmente para aqueles de Paraty. Por isso, não é raro encontrarmos pescadores que direcionam suas embarcações para a atividade de esporte/recreio, transportando turistas para as diversas ilhas e praias, por exemplo.

O conflito ocorre porque, segundo os pescadores, embora muitos proprietários de embarcações optem por atuar na atividade turística, ainda assim são verificadas situações de recebimento do seguro defeso por parte destes, que é um benefício cedido ao pescador artesanal que vive exclusivamente da pesca, não dispondo de outra fonte de renda (Resolução N° 457 de 16 de dezembro de 2010).

IV) Reconhecimento e ordenamento da pesca de camarão em botes e canoas a remo e do cerco flutuante.

Ao contrário de Angra dos Reis, a atividade pesqueira no município de Paraty é caracteristicamente de pequena escala, ou seja, artesanal. Segundo dados obtidos pela FIPERJ (2011), o setor enfrenta problemas com licenças de pesca por conta das pequenas embarcações e, sobretudo, porque existe uma arte de pesca específica na região, o cerco flutuante, como segue:

“A atividade pesqueira em Paraty destaca-se por ser artesanal, com utilização de embarcações de pequena escala (abaixo de 20 TAB), e muitas delas sem propulsão a motor - consideradas como embarcações miúdas... O setor encontra dificuldades tanto em relação à obtenção das licenças de pesca quanto para regularização das suas embarcações. Além disso, os pescadores de cerco flutuante, arte de pesca ainda não reconhecida pelo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), tem dificuldades de regularização e documentação, além do acesso às políticas públicas específicas para pescadores, como seguro-desemprego durante o defeso e os benefícios previdenciários” (FIPERJ, 2011).

O item seguinte apresenta uma descrição sobre esses dois tipos de pescaria, apresentando aspectos gerais de como são realizadas, assim como as iniciativas do setor buscando solucionar os conflitos associados a cada uma destas atividades.

3.4.2 Pesca de camarão em bote e canoa a remo⁵⁹

⁵⁹ Para a descrição desta pescaria teve-se como referência uma série de documentos gerados pelo setor, os quais atualmente fazem parte de um Processo instituído pelo MPA (Processo N° 00377.001698/2011-73).

A pescaria de camarão em botes e/ou canoas a remo consiste em uma modalidade de pesca artesanal que vindo sendo praticada há muitas gerações pelos pescadores de Paraty. A pescaria é realizada por canoas e botes a remo (Figura 11) que podem chegar até a 6m de comprimento, utilizando apenas a força braçal. Como não existem dados oriundos de pesquisas e censos que comprovem o número real de pescadores da região e suas técnicas de pesca, as estimativas obtidas a partir dos dados secundários levantados indicam aproximadamente 300 embarcações como esta, com a capacidade de até dois tripulantes.

Para a captura do pescado, são utilizadas redes de emalhar, conhecidas também como redes de espera. Neste sistema, os pescadores lançam suas redes ao mar, fazem a marcação com duas bóias nas extremidades e em seguida, ficam aguardando o momento em que o peixe “malha”. Além da rede de emalhe, os pescadores locais costumam utilizar o também o puçá ⁶⁰ e o picaré ⁶¹ para a captura do camarão.

Os pescadores direcionam a pesca principalmente para a captura do camarão branco (*Litopenaeus schmitti*) e camarão sete-barbas (*Xiphopenaeus kroyeri*), podendo também capturar peixes variados, sendo parte da produção destinada ao sustento da família e a outra parte vendida para complemento da renda familiar.

Conforme já mencionado, a captura do camarão em sistema de rede de emalhe, puçá e picaré não é permitida ⁶² pelo MPA. Por serem recursos pesqueiros que têm seu esforço de pesca limitado/controlado, os órgãos responsáveis pelo ordenamento e gestão da pesca constantemente publicam Leis e Instruções Normativas estabelecendo o período de defeso destas espécies, assim como as normas de ordenamento destas pescarias.

⁶⁰ Petrecho de pesca confeccionado com rede e ensacador, instalado em uma armação em forma de aro (CEPSUL/IBAMA, s/d).

⁶¹ O picaré é um pequeno arrasto de praia realizado por dois pescadores, podendo ser com ou sem funil (LOPES (2010).

⁶² A permissão de pesca consiste num conjunto de informações relativas ao Método, a Modalidade de Pesca, com a(s) respectiva(s) espécie(s) a ser (em) capturada(s), incluindo a Fauna Acompanhante Previsível, a(s) Espécie(s) de Captura Incidental e a(s) Área(s) de Operação, componentes da Permissão Prévia de Pesca ou da Autorização de Pesca e da Autorização de Pesca Complementar (INI MPA/MMA N° 10/2011).

Figura 11 - Embarcações do tipo canoa a remo.



Fonte: FIPERJ, 2011.

Em alguns destes instrumentos legais, como é o caso da INI MPA/MMA N°3/2011, estão estabelecidos apenas os critérios de pesca do camarão sete barbas para as embarcações *motorizadas*, não contemplando, portanto, as embarcações do tipo canoa e bote a remo (sem propulsão motorizada).⁶³

3.4.3 A dificuldade de acesso às políticas públicas evidencia o conflito

A não regularização desta modalidade de pesca emergiu como um problema/conflito para os pescadores locais quando da publicação da resolução N°468/05 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT. Esta resolução, posteriormente Revogada pela Resolução N°657/2010, estabelece os critérios para a concessão do Seguro Desemprego aos pescadores artesanais durante os períodos de defeso.

O Seguro Desemprego é uma assistência financeira temporária destinada ao pescador profissional que exerça sua atividade de forma artesanal, individual ou em regime de economia familiar, ainda que com auxílio eventual de parceiros e que teve que interromper a atividade devido ao período de proibição da pesca para preservação da espécie (defeso), instituído pelo Ministério do Meio Ambiente - MMA e pelo Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA (Resolução N° 657/2010).

A Resolução estabelece uma série de procedimentos e critérios para os pescadores artesanais terem acesso ao benefício. A primeira delas consiste em ter o Registro como Pescador Profissional devidamente atualizado no Registro Geral da Pesca – RGP, classificado na categoria artesanal, emitido pelo MPA, com antecedência mínima de 1 (um) ano da data do início do defeso.

Embora esses pescadores já disponham da carteira de pescador (RGP), muitos possuem autorização/licença do MPA para capturar peixes e crustáceos diversos⁶⁴, *não controlados por regulamentação específica*. Em outras palavras, estes pescadores não estão autorizados a capturar espécies sob controle de esforço, como é o caso do camarão sete barbas

⁶³ Contudo, vale esclarecer que, embora esta legislação não contemple as embarcações sem propulsão a motor do tipo canoas e botes a remo, a INI MPA/MMA N°3/2011 representa um avanço para o setor artesanal camaroneiro, uma vez que foram emitidas novas licenças do camarão sete barbas para as embarcações artesanais motorizadas que possuíam até 12m de comprimento e que não foram contempladas pela seleção ocorrida a partir da IN N° 164/2007. Esta última teria se limitado às embarcações permissionadas com comprimento igual ou inferior a nove metros de comprimento. Isso contribuiu para diminuir, ao menos em parte, os conflitos entre a pesca camaroneira artesanal e industrial.

⁶⁴ Segundo a INI MPA/MMA N°10/2011, que dispõe sobre as normas gerais e a organização do sistema de permissionamento de embarcações, a pescaria praticada pelos pescadores da região é classificada como “Diversificada Costeira”, ou seja, aquela praticada por embarcações de pequeno porte, com propulsão a remo ou a vela, e, quando motorizadas, com potência de motor até 18hp, comprimento até 8m e arqueação bruta até 2,0.

(uma das espécie-alvo das pesca de canoas e botes a remo). O problema reside no fato de que, para ter acesso ao seguro defeso do camarão, é preciso ter licença específica para capturar este tipo de pescado, que conforme descrito anteriormente, consiste em uma espécie que tem esforço de pesca controlado e cujas licenças não são emitidas com tanta frequência. Como os pescadores de canoas e botes a remo ainda não foram reconhecidos e não dispõem deste tipo de licenças/permissão de pesca emitida pelo MPA, os mesmos têm automaticamente este direito negado.

A falta de amparo legal para esta modalidade de pesca tem forçado estes pescadores a trabalharem na ilegalidade, já que os mesmos continuam pescando para fins de sobrevivência e sustento de suas famílias. Como resultado, acabam sendo autuados pelos órgãos de fiscalização por pescarem o camarão em período de defeso e sem a respectiva licença, correndo o risco de ser presos e/ou multados, além de ter seu material de pesca apreendido.

“Considerando que a falta de reconhecimento dessa modalidade de pesca vem colocando em cheque os pequenos pescadores artesanais perante a fiscalização ambiental, podendo eles, ser submetidos à autuação e ter sua embarcação e seus petrechos de pesca confiscados levando a ser enquadrados como criminosos ambientais, conforme o que dispõe a Lei 9.605/95 da política nacional de práticas lesivas ao meio ambiente, por falta de um amparo legal” (MOÇÃO do Conselho Municipal de Política Agrícola e Pecuária de Paraty, N°01, de 10 de setembro de 2009).

Por conta disto, não é raro encontrar pescadores nesta região que costumam fazer “acordos” com proprietários das embarcações regularizadas para obtenção do seguro defeso. Para que isto seja possível, são recolhidos todos os documentos necessários do requerente e o dono da embarcação atesta ao MTE (que é a instituição responsável pelo pagamento do seguro defeso do pescador artesanal) que aquele pescador trabalha em regime de parceria na embarcação que dispõe da licença para a captura da espécie do defeso em questão. Em contrapartida, os pescadores afirmam que, em alguns casos é comum os pescadores beneficiados pelo seguro repassarem metade do benefício ao proprietário.

3.4.4 As manifestações do setor pelo reconhecimento de suas pescarias

Entre o período compreendido entre os anos de 2006 até 2011, o setor pesqueiro de Paraty, representado principalmente pela Colônia de Pescadores Z-18 e Câmara Municipal de Vereadores, passou a promover diversas ações visando o reconhecimento desta modalidade de pesca, para fins de licenciamento. Neste sentido, foram encaminhados ofícios e feitas moções para diversos órgãos ligados à gestão dos recursos pesqueiros municipais e federais, tais como: Agência da Capitania dos Portos em Paraty, Conselho Municipal de Política Agrícola e Pesqueira de Paraty, Secretaria Municipal de Pesca e Agricultura de Paraty e Prefeitura Municipal, MPA, CEP SUL, MTE, MMA, Diretoria de Recursos Pesqueiros do IBAMA – Brasília, Câmara Técnica de Aquicultura e Pesca da ESEC Tamoios, entre outros.

Uma das primeiras iniciativas com este propósito foi a articulação feita pela Colônia Z-18 de Paraty junto à Capitania dos Portos do município, para que órgão viabilizasse o registro de embarcações miúdas sem propulsão a motor.⁶⁵

Este impasse se deve ao fato do MPA exigir, para fins de licenciamento, cópia do Título de Inscrição de Embarcação (TIE) junto à Capitania dos Portos. Na época em que o trabalho de campo foi realizado, isto representava um problema para os pescadores no momento da regularização junto ao MPA, já que a Capitania dos Portos dispensava este tipo de embarcação de inscrição⁶⁶, por serem classificadas pelo órgão como embarcações miúdas⁶⁷ sem propulsão (NORMAM 02/DPC). Entretanto, em 2011 foi realizado um acordo entre estes dois órgãos para que a Marinha passasse a realizar a inscrição das embarcações miúdas da pesca artesanal.

Outro marco neste processo refere-se à aprovação de uma Moção, em 2009, no âmbito do Conselho Municipal de Política Agrícola e Pesqueira de Paraty, solicitando apoio para o reconhecimento da modalidade de pesca de canoas e botes a remo, para fins de licenciamento

⁶⁵ Esta demanda surgiu inicialmente, devido ao processo de recadastramento dos pescadores e de suas embarcações junto à então Secretaria especial de Aquicultura e Pesca – SEAP, atual MPA.(Ofício Colônia Z-18 N°24/2006).

⁶⁶ A inscrição da embarcação consiste no cadastramento da embarcação na Autoridade Marítima com atribuição do nome e do número de inscrição e expedição do respectivo documento de inscrição (Capítulo 2, NORMAM 02/DPC).

⁶⁷ São consideradas embarcações miúdas, qualquer tipo de embarcação ou dispositivo flutuante: 1) Com comprimento inferior ou igual a cinco (5) metros; ou 2) Com comprimento total inferior a 8 m e que apresentem as seguintes características: convés aberto, convés fechado, mas sem cabine habitável e sem propulsão mecânica fixa e que, caso utilizem motor de popa, este não exceda 30 HP (NORMAM-02/DPC). Além da NORMAM 02, a INI MMA/MPA, n°10/2011 define que as embarcações miúdas são: “embarcações de pesca não motorizadas com AB inferior ou igual a 2. Na ausência de informações sobre a AB, a embarcação deverá possuir comprimento igual ou inferior a 8m, sem propulsão a motor. Quando for motorizada, a potência do motor não poderá ultrapassar 18Hp” (INI MMA/MPA, n°10/2011).

(Moção N^o1, de 10 de setembro de 2009). A partir deste momento, a Câmara Municipal de Paraty começa a pressionar o governo municipal para pleitear, junto ao MPA, o reconhecimento e permissionamento destas canoas e botes.⁶⁸ No mesmo ano, são encaminhados ao Ministério da Pesca e Aquicultura diversos requerimentos⁶⁹ aprovados em Sessão Ordinária, solicitando apoio desta instituição, bem como a abertura de processo administrativo (municipal e federal).

De uma maneira geral, estes documentos trazem informações sobre esta modalidade de pesca e procuram destacar a relevância social, cultural e econômica que a mesma representa para os pescadores artesanais de Paraty. Além disso, são também descritos os problemas e conflitos gerados pelo não permissionamento desta modalidade de pescaria, conforme trecho a seguir:

“O não permissionamento desta categoria vem causando um grande descontentamento no setor pesqueiro artesanal de Paraty, pois boa parte destas embarcações artesanais já atua a muitos anos na pesca, o que é passado de geração para geração, de pai para filho, e lamentavelmente, as autoridades competentes não reconhecem esta modalidade de pesca até o presente momento, e até hoje, o setor pesqueiro de Paraty, nunca entendeu por que esta classe nunca foi reconhecida dignamente. É sabido e notório saber que estas pequenas embarcações além de exercerem a pesca de forma artesanal e racional, agregam grandes valores para o município de Paraty, através da geração de emprego e renda, fomentando os pequenos pescadores do nosso município, sem comprometer o estoque pesqueiro pela sua forma de pescaria de baixo impacto ambiental, mas para tanto, precisam ser reconhecidos” (Requerimento N^o64/2009, Câmara Municipal de Paraty).

Durante os anos de 2010 e 2011 continuaram sendo envidados esforços, principalmente por parte da Câmara Municipal de Paraty, no que se refere ao reconhecimento destas pescarias. Foi somente em novembro de 2011 que a Superintendência Federal da Pesca e da Aquicultura do Rio de Janeiro - SFPA-RJ encaminhou um processo ao MPA/PR (presidência), solicitando o seu reconhecimento. No processo, é solicitado o permissionamento de: “embarcações de pequeno porte (comprimento até 8m e arqueação bruta até 2), com propulsão a remo, a vela, ou com motor, de potência até 18 hp, na captura das espécies de camarão branco e cinza em sistema de rede de emalhe, puçá e picaré”.

O processo contém 113 páginas e encontra-se em análise junto ao MPA/PR.

⁶⁸ No mesmo ano, a Secretaria de Agricultura e Pesca de Paraty e Prefeitura Municipal manifestaram apoio ao pleito do setor pesqueiro e Câmara de Vereadores do município (Ofícios Prefeitura Municipal de Paraty N^o27/2009 e N^o256/2009).

⁶⁹ Requerimentos de N^{os} 063, 064, 065 e 066, de autoria do Vereador Sr. Luciano de Oliveira Vidal, aprovados em Sessão Ordinária do dia 23 de setembro de 2009.

3.5 Pesca de cerco flutuante

De maneira similar à pescaria relatada no item anterior (já que a pesca de cerco flutuante também é realizada por canoas e botes a remo), também foram expedidos diversos ofícios ao MPA e demais órgãos responsáveis pelo gerenciamento dos recursos pesqueiros, solicitando a regularização da pescaria de cercos flutuantes em Paraty.

Estes documentos compõem o Processo instituído pela Superintendência Federal da Pesca e da Aquicultura no Estado do Rio de Janeiro (SFPA-RJ/MPA) junto ao MPA/PR⁷⁰. O referido processo solicita a “criação de normas para a regularização da modalidade de pesca de cerco de peixe flutuante”. Além disso, o documento sugere a implementação de um diagnóstico e a definição da capacidade de suporte para o cerco flutuante na região SE/S, recomendando também a publicação de uma norma específica para a sua regulamentação no Estado do Rio de Janeiro.

Diversos estudos apontam que o cerco flutuante foi introduzido no Brasil pelos imigrantes japoneses, no município de Ilha Bela - SP, por volta de 1920. Posteriormente, esta pescaria foi repassada aos pescadores caiçaras da região sul fluminense, sendo ainda hoje utilizada por várias famílias.

Trabalhos de Musolini (1980), Seckendorff (2000), Seckendorff et al. (2009), Blank et al. (2009), estão entre as referências no assunto. As obras descrevem o funcionamento deste tipo de pescaria, principalmente no litoral norte de São Paulo. Monge et al. (2011) e Begossi (2011) também relatam a técnica do cerco flutuante, especificamente na área de abrangência do município de Paraty.

De acordo com Seckendorff et al. (2009), o cerco flutuante consiste em um aparelho de pesca passiva, fixado ao fundo do mar por meio de âncoras, normalmente em entradas de baías profundas. O cerco funciona 24 horas por dia, capturando e mantendo vivos os cardumes que, ao migrarem para a zona costeira, adentram o aparelho e não conseguem mais sair (*op cit*, 2009).

⁷⁰ Processo nº 00377.000226/2012-84, instituído em 2 de março de 2012.

Ainda segundo estes autores, o cerco flutuante é composto das seguintes partes:

“Uma rede denominada “caminho”, mantida fixa por meio de lastros na parte inferior e flutuadores na superfície, que é presa por uma das extremidades na costeira e sai perpendicular a esta até a entrada em forma de funil (“boca”) do “rodo” um grande cercado feito de panagens de redes, que é a parte do aparelho destinada a conter a pescaria até o momento da despesca. Os cardumes de peixes, ao se deslocarem paralelamente à costeira, são interceptados pelo “caminho” e na tentativa de contorná-lo, adentram o “rodo” e de lá não conseguem sair devido à forma afunilada da entrada. Para a despesca são utilizadas duas canoas a remo, sendo uma menor, com dois tripulantes, que fecha a “boca”, enquanto a segunda, com três tripulantes, começa por uma das extremidades do “rodo” a recolher a rede, conduzindo o peixe em direção ao ensacador de onde a pescaria é recolhida. Terminada a despesca, o cerco está pronto para o dia seguinte. A despesca é feita comumente três vezes por dia e o cerco só é retirado da água para a limpeza e manutenção a cada quinze dias ou quando o mau tempo ameaçar a sua integridade” (SECKENDORFF et al., 2011, p.2).

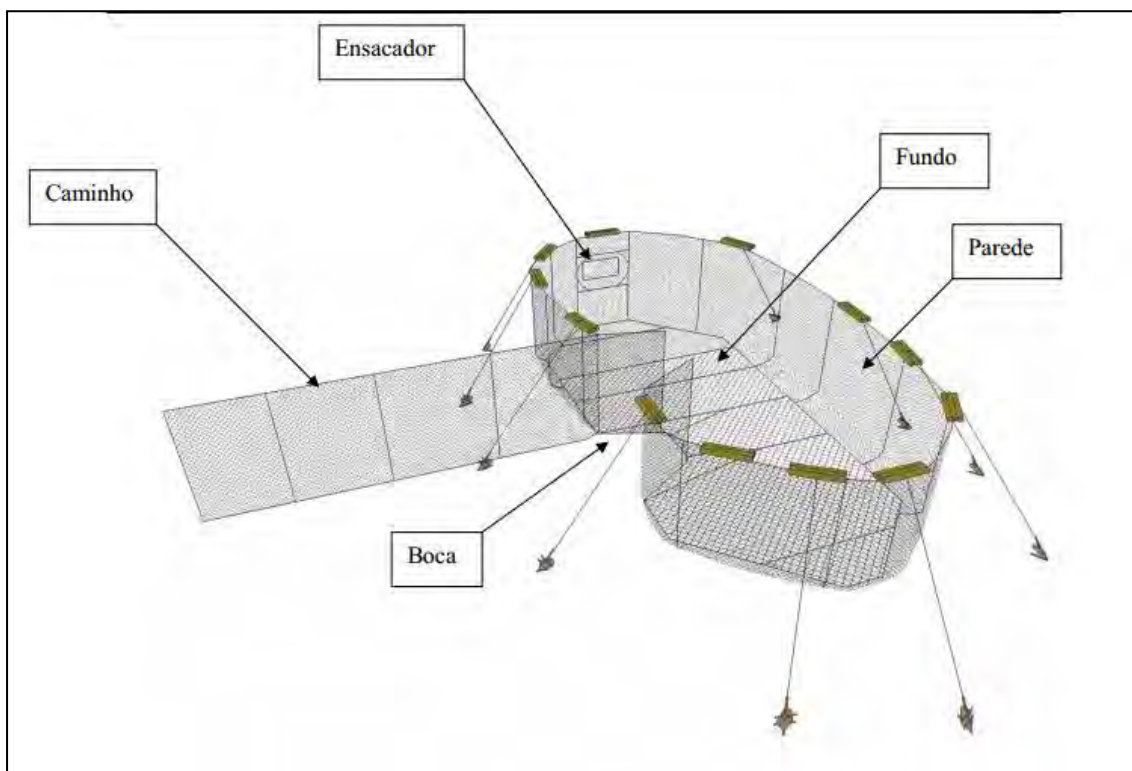
Segundo Lopes (2010), o cerco flutuante praticado na região da Baía de Ilha Grande consiste em um:

“Conjunto de redes de náilon que começam com uma parte aberta (boca) por onde o peixe entra, estende-se por um funil em sua versão mais simples (e.g., comunidades de Ilha Grande) ou forma um intrincado labirinto de rede (e.g., Trindade, em Paraty) e termina em um fundo cego, normalmente em formato redondo” (LOPES, 2010, p. 106).

Os cercos são posicionados em locais estratégicos, conhecidos pelos pescadores como “de passagem dos peixes”, especialmente para captura dos peixes que se deslocam à meia água. A técnica objetiva a captura de cardumes de pelágicos, tais como cavala, enxova, carapau, olhete e outros (FIPERJ, 2011; ICMBio, 2004).

Dados contidos no Plano de Manejo da APA de Cairuçu (2004) indicaram a existência de 52 pontos de cercos flutuantes, sendo 37 entre a Ponta da Cajaíba e a Ponta da Trindade e 15 pontos espalhados nos ambientes de interior da Baía de Ilha Grande. Segundo este levantamento, é possível constatar uma enorme dependência deste método pelas comunidades de pescadores que habitam os ambientes sob influência do mar aberto, sendo que inúmeras famílias subsistem da produção do cerco flutuante, como as das comunidades da Cajaíba Calhaus, Joatinga, Enxovas, Cairuçu das Pedras, Ponta Negra e Sono (ICMBio, 2004).

Figura 12 - Esquema sobre o cerco flutuante.



Fonte: SECKENDORFF et al, 2011.

Segundo parecer técnico da FIPERJ, contido em um Processo⁷¹ da SFPA-RJ/MPA, as primeiras regulamentações para o cerco flutuante datam de 1983 (Decreto Lei 794/1983) e de 1941 (Portaria 39/1941) da Divisão de Caça e pesca do Estado do Rio de Janeiro. A legislação mais recente é a IN MMA N^o14/2005, que dispõe sobre os critérios para o uso de artes de pesca fixas, conhecidas como cercadas, currais, estacadas, marcas de barragens, tribobós e ganchos utilizadas em lagunas, enseadas e baías do Estado. Segundo este documento, as artes fixas contidas nesta legislação são comumente encontradas Baía de Sepetiba, Baía da Guanabara e Região dos Lagos (Lagoa de Araruama), não contemplando as artes fixas da Baía de Ilha Grande, que possuem estruturas diferenciadas das contidas na referida Instrução Normativa (FIPERJ, 2010).

Por não existirem ainda normas específicas para a arte de pesca fixa conhecida como cerco flutuante, os pescadores que realizam esta pescaria encontram dificuldades de licenciamento. Por ser uma pescaria não permissionada pelo MPA, os pescadores ficam impossibilitados de ter acesso às principais políticas públicas, como a do seguro-desemprego durante o defeso (FIPERJ, 2011).

⁷¹ Processo n^o 00377.000226/2012 da SFPA-RJ/MPA, que trata da criação de normas para regularização de modalidade de pesca tipo “cerco de peixes flutuantes”.

Figura 13 - Pescaria de cerco flutuante.



Fonte: A autora, 2012.

3.6 Síntese do Capítulo

Este capítulo teve por objetivo apresentar uma caracterização dos conflitos envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande. Inicialmente, foram apresentados os principais atores/instituições direta e indiretamente envolvidos em conflitos com a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande, assim como os considerados relevantes na busca de soluções para os mesmos.

A pesquisa agrupou quase todos os problemas identificados pelos pescadores artesanais (exceto poluição) em três grandes categorias de conflito. No que se refere aos conflitos resultantes da sobreposição dos territórios de pesca/pesqueiros e as áreas protegidas, foi destacado o caso da Estação Ecológica de Tamoios, uma unidade de conservação de proteção integral que possui toda a Baía de Ilha Grande como zona de amortecimento.

Nesta seção foram apresentados aspectos gerais da categoria “Estação Ecológica”, assim como os motivos que levaram a criação da ESEC Tamoios. Como vimos, a criação desta UC esteve diretamente relacionada à chegada e implantação das Usinas Nucleares de Angra dos Reis, refletindo um momento político-histórico autoritário no Brasil. Nesta seção ainda, foi possível depreender também que os conflitos relacionados às áreas protegidas na Baía de Ilha Grande representam, paradoxalmente, uma das principais restrições à permanência da pesca artesanal nesta região, ao mesmo tempo em que também constituem importantes espaços de manutenção da biodiversidade e dos recursos pesqueiros.

Um aspecto importante a ser considerado no tocante à externalização do conflito se refere às operações de fiscalização ambiental, tida pelos pescadores como abusiva. Embora a considerem importante, julgam necessária a mudança na abordagem com que a mesma é praticada pelos agentes de fiscalização ambiental. Além disso, vale registrar o caráter desigual com que estas abordagens são feitas, não sendo verificado, segundo os pescadores, o mesmo tipo de rigor e punição sobre os demais tipos de usos.

Vale lembrar também que as restrições no tocante ao acesso e uso das áreas marinhas são agravadas por uma série de legislações de ordenamento pesqueiro que se sobrepõem com as áreas delimitadas pela ESEC Tamoios. Este choque de normas sugere a necessidade de se fazer uma atualização da legislação incidente sobre a Baía, de maneira a subsidiar medidas de ordenamento do espaço marinho, a exemplo do zoneamento ecológico econômico.

Na seção seguinte foram apresentados os principais conflitos entre a pesca artesanal e as embarcações de pesca de grande porte oriundas de outras regiões (barcos de fora), principalmente do sudeste e sul do país. Adicionalmente, o termo “barcos de fora” esteve

relacionado também às embarcações que realizam as atividades ligadas ao setor de petróleo, gás e de turismo. Como foi possível perceber, o uso de tecnologias de detecção de cardume, tais como a sonda e o sonar, são consideradas, pelos pescadores artesanais, como uma ameaça à sustentabilidade dos recursos pesqueiros. Isto se deve ao fato destes trabalhadores pescarem, em grande medida, utilizando seus conhecimentos tradicionais, evidenciando o que Diegues (1983) denomina como uma cultura própria de “saber-fazer”, de pescar e de conhecer a natureza, a qual é carregada de simbolismos.

Este conflito esteve associado também à pesca predatória, provocada pelo desrespeito ao defeso da sardinha e do camarão. Sobre este aspecto, vale esclarecer que os próprios pescadores artesanais assumem também praticar a pesca ilegal durante o defeso, justificando esta irregularidade para fins de sobrevivência. A pesca predatória atribuída aos barcos de fora esteve também associada à atuação destes barcos em áreas protegidas e à ausência de fiscalização ambiental.

Diferentemente do relatado no conflito anterior (áreas protegidas) a fiscalização neste caso é percebida como ineficiente, principalmente quando direcionada à pesca industrial. Sobre este aspecto também, foram ressaltados as limitações técnicas e operacionais da ESEC Tamoios para realizar atividades de monitoramento e fiscalização das atividades no interior da Estação.

Por fim, o capítulo apresentou os conflitos resultantes da falta regularização/permissionamento dos pescadores e de suas embarcações perante o Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA. O estado de ilegalidade tem deixado os pescadores vulneráveis à fiscalização, além de dificultar o acesso às políticas públicas, como o defeso. Uma das principais demandas do setor pesqueiro artesanal da região consiste no reconhecimento e ordenamento da pesca de camarão em botes e canoas a remo, e da pesca de cerco flutuante pelo MPA/MMA. Vale destacar que este problema só emergiu como um conflito, quando os pescadores não conseguiram ter acesso ao seguro defeso. Como vimos, a falta de amparo legal tem forçado estes pescadores a trabalharem na ilegalidade, já que os mesmos continuam pescando para fins de sobrevivência e sustento de suas famílias.

Por outro lado, o próprio setor, especialmente o de Paraty, com o apoio determinante da Câmara de Vereadores deste município, passou a promover diversas ações visando o reconhecimento destas pescarias, para fins de licenciamento. A aprovação de uma moção, em 2009, no âmbito do Conselho Municipal de Política Agrícola e Pesqueira de Paraty, solicitando apoio para o reconhecimento destas pescarias propiciou uma série de desdobramentos, iniciando a partir deste momento, um processo de pressão política que

culminou com a instauração de dois processos no âmbito do MPA, solicitando a regularização e a criação de normas para estas pescarias.

4 INICIATIVAS INSTITUCIONAIS PARA MITIGAÇÃO DE CONFLITOS ENVOLVENDO PESCADORES ARTESANAIS

O capítulo que se inicia tem por objetivo apresentar as duas iniciativas institucionais consideradas, por esta pesquisa, como experiências importantes na tentativa de se solucionar/minimizar os problemas e conflitos envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande - BIG. Embora as iniciativas tenham objetivos distintos, elas abordam aspectos importantes para a gestão compartilhada (tanto do ecossistema quanto das instituições), além de representarem alternativas e novas possibilidades de gestão e ordenamento da atividade pesqueira e dos recursos naturais na Baía de Ilha Grande.

O capítulo é dividido em duas seções: a primeira seção (4.1) apresenta a trajetória do Projeto “Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande”, que ficou popularmente conhecido na região como “GPESCA-BIG”. Trata-se de uma iniciativa que visa, em última instância, implantar uma política pública de gestão compartilhada dos recursos pesqueiros na Baía, articulando diversos atores, instituições e políticas (tanto as de fomento à sustentabilidade da pesca artesanal, quanto às de preservação do ecossistema). Embora o projeto já tenha sido finalizado, a forma como suas ações foram desenvolvidas, assim como os produtos gerados, trazem elementos importantes para o ordenamento e a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros da BIG.

A segunda seção (4.2) apresenta a iniciativa que visa dar tratamento aos conflitos envolvendo os pescadores artesanais e a Estação Ecológica de Tamoios. Trata-se de um processo ainda em desenvolvimento, e o mesmo visa à celebração de um Termo de Compromisso entre esta unidade de conservação e os pescadores artesanais e caiçaras que dependem exclusivamente de áreas da estação para a sua sobrevivência e reprodução dos modos de vida.

4.1 A experiência e trajetória do Projeto GPESCA na Baía de Ilha Grande

Esta seção descreve a trajetória do projeto “Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande” conhecido como “GPESCA-BIG”. Ela é dividida em duas partes. A primeira descreve o início deste processo quando o mesmo ainda tinha a denominação de “Acordo de Pesca”, bem como as principais motivações e acontecimentos que culminaram com a realização do projeto. Nela, procura-se identificar *quando e por que* surgiu esse “movimento”, principais ações realizadas e atores envolvidos. Ela refere-se aos momentos que antecedem o início da execução do projeto GPESCA propriamente dito, procurando abordar em termos cronológicos, os principais eventos ocorridos entre os anos de 2009 e 2010. Esta análise se baseia na leitura das atas, relatórios e notas técnicas produzidos pelo MPA, FIPERJ, Câmara de Vereadores (Angra dos Reis e Paraty), gerados a partir dos encontros que visavam mobilizar e apresentar a proposta do “Acordo”.

Na segunda parte desta seção apresenta-se uma síntese das principais atividades desenvolvidas ao longo dos anos de 2011 e 2012 pelo projeto GPESCA-BIG. Ela ressalta, em detalhes, aspectos ligados à metodologia adotada pelo projeto, o trabalho participativo de construção, planejamento e validação coletiva dos resultados alcançados, e, principalmente, as principais articulações político-institucionais feitas pelos atores ao longo do processo.

Para isso, teve-se como base, a leitura realizada a partir dos vários relatórios e documentos produzidos pelo GPESCA, seguindo a ordem cronológica de desenvolvimento de suas atividades, desde as etapas de planejamento, em 2011, até os seus desdobramentos na busca pela continuidade do processo, no final do ano de 2012. Porém, vale destacar que esta análise se baseia, principalmente, na participação da autora durante todas as etapas de realização do processo, na condição de pesquisadora de uma das instituições envolvidas.

Por fim, a seção apresenta uma síntese contendo as principais contribuições e desafios do GPESCA diante da proposta de se implantar uma política de gestão compartilhada para os recursos pesqueiros e aquícolas na região e no que se refere à tentativa de dar tratamento aos conflitos relacionados à pesca artesanal, foco principal desta tese.

4.1.1 I Ciclo de debates: um Acordo de Pesca é realmente possível na Baía de Ilha Grande?

Conforme já mencionado, nesta seção será descrito quando surgiram as primeiras discussões sobre o “Acordo de Pesca” na Baía de Ilha Grande, mais tarde denominado GPESCA-BIG. As primeiras apresentações da então Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP (posteriormente Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA) sobre o tema foram suscitadas por instituições de pesquisa e extensão pesqueira atuantes na região, que evidenciaram um acúmulo de demandas e conflitos envolvendo os pescadores, em especial os artesanais, nos principais fóruns de discussão da época.

É neste contexto que começam a se dar os primeiros questionamentos sobre a necessidade de uma forma alternativa de gestão e ordenamento dos recursos pesqueiros na Baía de Ilha Grande. Nesse sentido, a proposta do “Acordo de Pesca” se apresenta, para os atores locais, como uma iniciativa que procura evidenciar os problemas e conflitos de um público, até então, invisível para o cenário político e social da Baía de Ilha Grande.

O Quadro 12 abaixo apresenta uma linha do tempo contendo as principais reuniões realizadas em 2009 sobre o referido “Acordo de Pesca”. Nele, estão elencados todos os eventos ocorridos ao longo deste ano, os objetivos destes encontros e os principais atores envolvidos.

Durante o ano de 2009 foi realizada uma série de reuniões e debates populares sobre o tema, visando colher entendimentos sobre a necessidade de aplicação deste instrumento na BIG. Após leitura e análise dos dados secundários levantados, foram encontrados alguns indícios de quando e porque surgiu a proposta de um “Acordo de Pesca” para a BIG. O principal relatório sobre o tema, produzido neste período, foi elaborado pelo MPA e pela Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro – FIPERJ, em junho de 2009.

Quadro 12 - Reuniões sobre o “Acordo de Pesca” ocorridas em 2009.

ACORDO DE PESCA – 2009			
Mês	Eventos/Reuniões	Objetivo	Atores envolvidos (promoção)
Junho	Realização de três reuniões (06 e 07/06): Centro de Angra dos Reis; Ilha Grande e Paraty.	Apresentação e debate sobre a abordagem da gestão participativa de “Acordos de Pesca” e sua aplicação na BIG	MPA, FIPERJ, IBIO
REUNIÕES EM ANGRA DOS REIS			
Julho	Reunião de “chancela popular” em Angra dos Reis (15/07)	Deliberação sobre a proposta de adoção da política de gestão pesqueira compartilhada de “Acordos de Pesca” para a BIG.	Sem registros
	Reunião (29/07) restrita a alguns atores-chave	Nivelamento de conceitos, perspectivas e papel dos atores envolvidos.	MPA, Câmara de Vereadores e Prefeitura de Angra dos Reis
	Reunião (30/07) de “chancela popular”, com a participação do MPA	Deliberação positiva sobre a política de gestão pesqueira compartilhada de “Acordos de Pesca” em Angra dos Reis.	MPA, FIPERJ, IBIO
REUNIÕES EM PARATY			
Novembro	Reunião (06/11) na ESEC Tamoios	Discutir sobre: 1) os cultivos de maricultura existentes na Praia da Conceição e, 2) relação “Acordo de Pesca” e ESEC Tamoios.	ESEC Tamoios e MPA
	Reunião (06/11) realizada durante a Jornada de Políticas Públicas para o setor pesqueiro e aquícola de Paraty	Apresentação do conceito e avaliação das possibilidades de implantação da política	MPA e SFPA/RJ
	Ciclo de reuniões comunitárias (20 a 30/11) informativas	Explicar, debater e deliberar sobre o interesse das comunidades em iniciar a política de acordo de pesca no município.	FIPERJ, Secretaria de Pesa e Agricultura, Câmara Municipal de Vereadores, Colônia Z18, AMAPAR
Dezembro	Reunião (04/12) de “chancela popular”	Deliberação positiva sobre a política de gestão pesqueira compartilhada de “Acordos de Pesca” em Paraty.	MPA

Fonte: A autora, 2013.

O documento, que possui como título “*ACORDO DE PESCA: uma possibilidade para a Baía de Ilha Grande*”, afirma, entre outras coisas, que a convergência de demandas e ações institucionais a partir de uma “agenda intensa e complexa de conflitos” somada à necessidade

de um “ordenamento participativo e democrático”, formam o conjunto dos aspectos constantemente evidenciados em alguns espaços de discussão, a exemplo de conselhos de unidades de conservação (UC’s) existentes na época. Além destes espaços, pesquisas realizadas pelo IBIO/FIFO⁷² sinalizaram a possibilidade de se implantar possíveis acordos de pesca na região, como forma de se manejar eficientemente os recursos pesqueiros e de se resolver os conflitos existentes entre os pescadores e os órgãos ambientais.

As discussões acerca do tema se deram de modo independente pelas instituições, tendo a FIPERJ desempenhado papel determinante neste processo. Esta instituição realizou uma consulta técnica ao MPA sobre as possibilidades de resolução dos conflitos envolvendo a pesca na Baía de Ilha Grande, bem como sobre a implementação de um possível Acordo de Pesca. Segue abaixo, trecho que retrata o início das discussões sobre o tema na Baía de Ilha Grande:

“Na nossa região este tema (*numa referência ao conceito de “acordo de pesca”*) começou a ser discutido no Parque Estadual da Ilha Grande, passou pelo Conselho Gestor da Estação Ecológica de Tamoios, Conselho Municipal de Política Agrícola e Pesqueira de Paraty, além de ser mencionado no trabalho feito pelo IBIO e FIFO da UNICAMP, com título de “Diagnóstico da Pesca Artesanal da Baía de Ilha Grande”. *Estes grupos se articularam com o Ministério da Pesca e Aquicultura*, que promoveu três oficinas informativas (Ilha Grande, Angra dos Reis e Paraty) em junho de 2009” (FIPERJ, s/d; grifos nossos)⁷³.

Em Nota Técnica (NT) elaborada pelo então assessor da Secretaria Executiva do MPA, informa-se que o início do “desenvolvimento do Acordo de Pesca da Baía de Ilha Grande (APBIG)” se deu entre os meses de abril e maio de 2009, momento em que o MPA recebeu demandas, bem como relatórios e pleitos coletivos de instituições ligadas ao setor pesqueiro da região da Baía de Ilha Grande (NT N°11/2009/SE/MPA).

Essa aproximação culminou com a realização de um ***primeiro ciclo de apresentação e debate*** sobre o tema “acordo de pesca”, promovido de forma articulada entre algumas destas instituições, a saber: MPA, FIPERJ e IBIO. Com este intuito, foram realizadas três reuniões sobre a temática, entre os dias 06 e 07 de junho de 2009. O objetivo destas reuniões era “expor e debater a abordagem da gestão participativa de Acordos de Pesca e propor sua aplicação na região da Baía de Ilha Grande” (MPA/FIPERJ, 2009). Este primeiro ciclo de reuniões marcava também uma maior inserção/aproximação do MPA na BIG.

⁷² Os trabalhos desenvolvidos pelas instituições envolvidas geraram as seguintes publicações: “Síntese do Relatório Final do Diagnóstico Socioambiental da Pesca Artesanal na Baía de Ilha Grande”; e “Ecologia de Pescadores Artesanais da Baía de Ilha Grande”.

⁷³ Trata-se de documento produzido durante as oficinas de mobilização e divulgação da proposta do Acordo de Pesca em Paraty (descritas na seção a seguir).

Desde o início, procurou-se garantir a participação dos atores dos dois municípios da região (Angra dos Reis e Paraty), bem como sua parte insular (Ilha Grande). Neste sentido, as primeiras reuniões promovidas pelo MPA, FIPERJ e IBIO foram realizadas (1) na sede do Parque Estadual da Ilha Grande, localizado na Vila do Abraão, na Ilha Grande; (2) no Teatro Municipal de Angra dos Reis e (3) na Câmara Municipal de Paraty. Neste ciclo inicial de debates e apresentação do tema, participaram, ao todo, cento e sessenta pessoas, entre pescadores, aquicultores, gestores públicos, pesquisadores e representantes da sociedade civil.

Na programação havia uma explanação, por parte de um técnico do MPA, sobre a temática dos acordos de pesca, além da apresentação de um vídeo relatando a experiência dos acordos de pesca na Amazônia⁷⁴, produzido pelo projeto ProVárzea/IBAMA. Com a finalidade de trocar experiências, vale destacar que as reuniões contaram também com a participação de dois pescadores que participaram de acordos de pesca em suas comunidades (um de Corumbau, na Bahia, e outro de Alenquer, no Pará).

De uma maneira geral a proposta foi apreciada pelos participantes, tanto no que se refere aos pescadores, quanto aos gestores públicos (incluindo órgãos ambientais como INEA, IBAMA e ICMBio), conforme trecho abaixo:

“Foi consenso entre os participantes das reuniões a importância de tal discussão na região, tendo em vista às demandas existentes, as características, as potencialidades, os conflitos que envolvem a atividade pesqueira e, fundamentalmente, o entendimento de um Acordo de Pesca enquanto instrumento de ordenamento pesqueiro. Houve promissor alinhamento entre os órgãos participantes em prol da estratégia de co-manejo de Acordos de Pesca, ressaltando-se o entendimento de que a abordagem contempla a deliberação continuada com os pescadores e prima pela sustentabilidade social, econômica e ambiental” (MPA/FIPERJ, 2009).

Parece ter sido consenso também, a importância de se aprofundar o debate em torno dos principais conflitos envolvendo a pesca artesanal na região, bem como sobre as medidas de ordenamento pesqueiro, dentre as quais o “acordo de pesca” era tido como um dos principais instrumentos de referência. Por outro lado, os defensores da proposta, assim como atores participantes em geral, reconheciam que a implantação de um ou mais possíveis acordos de pesca na BIG representaria um enorme desafio e, ao mesmo tempo, um marco de gestão para a região, dada a multiplicidade de atores, atividades e interesses, conforme texto a seguir:

“É um enorme desafio e certamente representa um marco para o método de gestão e para os envolvidos, instituições e pessoas, dado o contexto tão evidente e de dinâmica tão acelerada, protagonizado por múltiplos e díspares personagens. Por outro lado, não é improvável que o trabalho passível de ser feito venha a engendrar as bases para um zoneamento costeiro adequado e a decorrente gestão ecossistêmica integrada – pertinente ao desenvolvimento sustentável das

⁷⁴ Foi nesta região que ocorreram as primeiras experiências de acordo de pesca no Brasil, conforme já ilustrado no capítulo que trata da revisão bibliográfica.

múltiplas atividades ocorrentes na Baía de Ilha Grande...Portanto, pelos elementos expostos: o peso da atividade pesqueira e a iniciativa inédita de seus atores em protagonizar o ordenamento, a gestão participativa e sustentável da pesca é uma chance estratégica e real para o começo de um futuro melhor”(FIPERJ, s/d, p.3; grifos nossos).

Em síntese, neste primeiro ciclo de debates, as colocações feitas pelos atores durante as reuniões evidenciaram a importância para:

- ✓ Iniciar um diálogo regional entre os atores vinculados à atividade pesqueira;
- ✓ Encontrar propostas de negociações sobre os conflitos;
- ✓ Dar voz aos pescadores;
- ✓ Buscar alternativas conjuntas entre os atores e instituições;
- ✓ Organização e regularização dos pescadores;
- ✓ Revisão da legislação que ordena a pesca na região;
- ✓ Mudar a percepção de que os pescadores são sempre os culpados pelo cenário de destruição ambiental;

4.1.2 II Ciclo de debates: rumo à chancela popular para o início do “Acordo de Pesca” na Baía de Ilha Grande

Após esse primeiro ciclo de apresentação e debates promovidos pelo MPA, FIPERJ e IBIO, a agenda de divulgação para a implantação de uma possível política de acordo de pesca na Baía de Ilha Grande continuou ao longo de 2009. Iniciava-se, neste momento, uma imersão nas comunidades pesqueiras de Angra dos Reis e Paraty, a fim de divulgar e debater sobre a proposta de um acordo de pesca para a BIG.

Segundo Nota Técnica N^o11/2009/SE/MPA, os trabalhos iniciaram-se em Angra dos Reis, onde foram feitas reuniões que abrangeram quatorze (14) comunidades, as quais contaram com a participação de aproximadamente 470 pessoas.⁷⁵ Seguindo mais ou menos a mesma estratégia foram também realizadas reuniões nos bairros e comunidades de pescadores de Paraty (NT N^o11/2009/SE/MPA). As reuniões neste município ocorreram a partir do mês de novembro de 2009, depois de terminados os ciclos de debates sobre o assunto em Angra dos Reis.

⁷⁵ Essas reuniões ocorreram entre o período de 15 de junho a 10 de julho de 2009 (NT N^o11/2009/SE/MPA).

Após o ciclo de reuniões nas comunidades foram realizadas reuniões ampliadas para obtenção da chamada “chancela popular”,⁷⁶ ou seja, um veredicto positivo de que a política poderia ser iniciada naquele município. Em Angra dos Reis foram realizadas duas reuniões com este propósito, tendo a primeira contado com a participação expressiva de 300 pessoas (NT N^o11/2009/SE/MPA).⁷⁷

Em Angra dos Reis estiveram presentes nas reuniões de “chancela” da referida política (Figura 14), gestores públicos regionais, tais como Secretaria Municipal de Pesca e Câmara de Vereadores de Angra dos Reis, Superintendência Regional do INEA, ICMBio/ESEC Tamoios, além de acadêmicos, empresários do setor pesqueiro, Sindicato dos Armadores do Estado do Rio de Janeiro, pescadores e lideranças da pesca.

Além da preocupação em explicar como seria aplicada a política de Acordos de Pesca na BIG, o objetivo principal era o de deliberar sobre o tema, esclarecer as dúvidas e obter a aprovação coletiva para iniciar os trabalhos relativos à proposta em questão (NT N^o11/2009/SE/MPA).

⁷⁶ Além desta, no dia 30/07/2009 ocorreu um novo encontro, o qual também teve por objetivo a aprovação popular da proposta em Angra dos Reis.

⁷⁷ A primeira reunião ocorreu no dia 15 de julho de 2009. Além desta, no final do mesmo mês (dia 30/07/2009) ocorreu um novo encontro com o mesmo objetivo (NT N^o11/2009/SE/MPA).

Figura 14 - II Reunião de “chancela popular” de Angra dos Reis.



Fonte: NT N^o11/2009/SE/MPA, 2009, f.6.

Em Paraty, porém, a trajetória tomou caminho distinto, já que, a pedido do setor pesqueiro, foi realizada uma nova apresentação pública sobre o Acordo. A reunião aconteceu durante a “Jornada de Políticas Públicas para o Setor Pesqueiro e Aquícola de Paraty”, promovida pelo MPA. O motivo para sua realização se deu por conta do baixo quórum obtido na reunião anterior.⁷⁸

Em atendimento à solicitação, o MPA realizou uma nova reunião geral (Figura 15) no dia 06/11/2009, da qual participaram cerca de cem (100) pessoas, entre representantes do setor pesqueiro (principalmente da pesca artesanal), maricultura, universidade, sociedade civil organizada e representantes dos poderes públicos das três esferas. Desta vez, porém, os representantes dos órgãos públicos ambientais não compareceram, tendo esta ausência sido notada pelos presentes (NT N^o3/2010/SE/MPA).

⁷⁸ Reunião do dia 07 de Junho de 2009.

Figura 15 - Reunião sobre o “Acordo de Pesca” em Paraty.



Fonte: NT N^o3/2010/SE/MPA, 2010, f.4.

No sentido de incentivar a participação e o protagonismo dos atores na condução dos trabalhos, foi criada uma comissão organizadora formada principalmente por lideranças de pescadores da própria região, que ficou responsável por divulgar a proposta do (s) acordo (s) de pesca aos pescadores moradores das enseadas, praias e ilhas de Paraty.

A formação desta comissão constituiu em um dos principais encaminhamentos da reunião, procurando estimular a co-participação e responsabilidade destes atores sobre o processo, condição necessária para uma política que pretende seguir os princípios da gestão compartilhada. A comissão foi composta por pescadores do Corumbê, Trindade, Saco do Mamanguá, Tarituba, Mangueira, além de uma técnica da FIPERJ. A comissão tinha como missão explicar, debater e deliberar sobre o interesse das comunidades em iniciar a política de acordo de pesca no município.

Em dez dias, o grupo realizou 10 reuniões comunitárias (Figura 16), que abrangeram 31 localidades, a saber: 1) Ilha das Cobras, Mangueira e Ribeirinha; 2) Jabaquara, Pontal e Chácara; 3) Sono e Ponta Negra; 4) Trindade; 5) Joatinga, Pouso da Cajaíba, Calhaus e Cairucu das Pedras; 6) Ponta Grossa e Praia Vermelha; 7) Corumbê, Praia Grande, Prainha e Ilha do Araújo; 8) Graúna e Barra grande; 9) Tarituba, Taquari, São Gonçalo, São Gonçalinho e Prainha; 10) Mamanguá, Paraty-Mirim, Funil, Ilha do Algodão e Saco do Fundão.

Após este ciclo de discussões nas bases comunitárias, no início do mês de dezembro houve mais uma reunião ampliada, no centro de Paraty, para validação e “aprovação” final da política. A reunião contou com a participação de 43 pessoas, entre lideranças da pesca e gestores públicos (Figura 17).

Durante a reunião, o público participante aproveitou para expor aos órgãos oficiais atinentes às políticas públicas, principalmente os relacionados à pesca, os principais problemas, conflitos e demandas do setor pesqueiro e aquícola. Neste sentido, foram comuns referências aos conflitos provocados pela sobreposição da atividade pesqueira com as áreas protegidas da ESEC Tamoios; a forma de abordagem utilizada durante as operações de fiscalização em áreas protegidas; a falta de fiscalização (na percepção dos pescadores) sobre as demais atividades (turismo, pesca industrial e de mergulho, por exemplo); a necessidade de regularização e ordenamento da atividade pesqueira, entre outros (NT N^o3/2010/SE/MPA, 2010).

Figura 16 - Reuniões comunitárias sobre o “Acordo de Pesca” em Paraty.



(a)



(b)



(c)



(d)



(e)



(f)

Legenda: (a) Praia do Sono; (b) Trindade; (c) Ilha do Araújo e Praia Grande; (d) Patitiba, Ilha das Cobras e Mangueira; (e) Paraty Mirim, Mamanguá, Algodão e Ponta da Cajaíba; (f) Tarituba, Taquari e São Gonçalo Fonte: NT N^o3/2010/SE/MPA, 2010, fls 26 – 31.

Assim como ocorreu em Angra dos Reis, o grupo de pessoas envolvidas ao longo deste processo também concordou/aprovou a proposta de se iniciar a política de acordos de pesca em Paraty.

Figura 17 - Reunião de “chancela popular” em Paraty.



Fonte: Blog do Vereador Luciano Vidal, reproduzido em NT N^o3/2010/SE/MPA, 2009, f.10.

A iniciativa do MPA foi aprovada com unanimidade pelos participantes das reuniões, tanto das ampliadas quanto das reuniões comunitárias. Desta forma, a proposta de se implementar possíveis “Acordos de Pesca” na BIG, passou a ser vista, pelos pescadores, como um instrumento capaz de dar tratamento aos conflitos e problemas do setor pesqueiro e aquícola da região. Além disso, vale ressaltar que a última reunião do ano em Paraty representava o término de um ciclo – marcado por forte divulgação de informações, debates e aprovação do tema junto às bases – e o início de uma nova fase, esta agora, de viabilização e operacionalização da política.

Vale mencionar ainda que, durante as reuniões de “aprovação” da proposta nos municípios, estabeleceu-se consenso com relação aos seguintes encaminhamentos:

- i) elaboração de uma minuta de projeto (planejamento, implementação, monitoramento e avaliação) que seria avaliada pelas instituições parceiras;
- ii) apresentação desse projeto ao público de Angra dos Reis, Ilha Grande e Paraty;
- iii) realização de possíveis atualizações da minuta de projeto, advindas da exposição ao público;
- iv) realização de nova apresentação ao público para chancela e/ou modificações, caso necessário (considerando que as etapas *iii* e *iv* poderiam se repetir quantas vezes fossem necessárias);
- vi) apresentação da minuta consolidada às entidades parceiras e financiadoras;
- vii) reuniões bilaterais e submissão do convênio;
- viii) previsão para o início dos trabalhos entre março ou abril de 2010.

4.1.3 As relações interinstitucionais e as implicações da proposta sobre as normas ambientais vigentes

Conforme foi possível verificar na seção anterior, as discussões públicas em torno da política do acordo de pesca contribuíram para que os principais problemas, conflitos e demandas dos pescadores, principalmente os artesanais, fossem finalmente publicizados.

Ganha força, neste período, a ideia de que estes atores deveriam ser ouvidos e contemplados com políticas públicas que procurassem abordar aspectos ligados ao ordenamento e gestão da atividade. Imbuído de uma atmosfera de ineditismo,⁷⁹ estes setores

⁷⁹ Um dos documentos em que isto é observado se refere à ata da reunião do dia 29/07/2009 (que será descrita mais a frente), lavrada pela Câmara Municipal de Angra dos Reis, onde um representante do poder público

tiveram a oportunidade de expor, de forma ampla e a diversos atores/gestores públicos, os conflitos envolvendo a atividade na região. Mesmo não se tendo clareza de como esse acordo de pesca poderia ser feito na prática, os pescadores e demais atores atinentes ao tema passaram a ver, nesta iniciativa, uma oportunidade de resolução dos conflitos e problemas que afligiam o setor.

Conforme já mencionado, as discussões, que eram então centralizadas nos conselhos gestores das UC's, ganharam nova dimensão com a chegada do MPA na região. A partir daí, foi sendo difundido e incorporado entre os pescadores o termo Acordo de Pesca⁸⁰ à luz dos acordos de pesca desenvolvidos nos lagos amazônicos. Embora o MPA assumisse em seus discursos que as características da pesca na BIG eram completamente diferentes da vivenciada nos lagos amazônicos e que, por isso, o processo em curso poderia ter implicações distintas, o termo Acordo de Pesca foi mantido e incorporado pelos pescadores. Vale registrar que a incorporação deste termo causou muito desconforto entre os demais *stakeholders*, em especial, os órgãos ambientais, conforme pode ser verificado nos trechos abaixo:

“Na iminência de mais uma rodada de reuniões para se tratar do assim chamado "ACORDO DE PESCA" na Baía da Ilha Grande..., recebi e li o 3o relatório de autoria do Sr.Fulano (cita o nome do relator) cujo teor renova minhas preocupações iniciais com os equívocos ou omissões que permeiam a condução desta empreitada...O acordo de pesca é um instrumento legítimo de gestão utilizado quando existe um conflito, normalmente entre os próprios pescadores, sobre alguma atividade pesqueira que não tem regulamento próprio e cujas peculiaridades possibilitam um arranjo local. Busca harmonizar o interesse de todos a partir de uma apropriação coletiva de determinado espaço onde o objeto do extrativismo se encontra. Para um espaço com a extensão da Baía da Ilha Grande, com os mais variados recursos pesqueiros e conseqüentemente com inúmeras categorias de pescadores, os arranjos produtivos estão de tal forma estruturados que, por paradoxal que pareça, não se observa conflitos de uso do espaço e do objeto da captura... O único conflito existente nestas águas, este sim, um conflito verdadeiro, é entre os pescadores, principalmente os de arrasto e redes de emalhe, e os órgãos encarregados de fiscalizar a atividade, seja o IBAMA ou o ICMBio. **O conflito é em relação à norma, aos regulamentos e aos espaços territoriais protegidos. Sendo um conflito com a norma, com a lei, não há que se falar em acordo. Seria desonestidade intelectual tratar dos conflitos entre os pescadores e o ordenamento pesqueiro através de "acordo de pesca".Os conflitos com a norma são tratados na esfera apropriada e, se revestidos de legitimidade, os questionamentos à norma são redimidos com outra norma que os suprima. Não se pode confundir uma revisão da base legal e do ordenamento da pesca, legítimo e necessário, com acordos em que interesses de uma minoria (pescadores) se sobreponham aos interesses coletivos (sociedade)...**Perguntados sobre a conveniência de um

municipal afirmou: “Pela primeira vez os pescadores estiveram de frente com a FIPERJ, INEA, ESEC Tamoios, SEAP, Câmara Municipal e Prefeitura, e tiveram a possibilidade de serem ouvidos” (Anexo I, da NT N^o11/2009/SE/MPA).

⁸⁰ Segundo Thé e Ruffino (2009), “Os acordos de pesca são realizados pelos pescadores, ribeirinhos e demais usuários com o objetivo de regular a pesca nos rios e lagos. São regulamentados pela IN n^o29/03/Ibama. Esse arranjo tem o objetivo de definir as regras de acesso e de uso dos recursos pesqueiros numa determinada região, elaborados pela própria comunidade e demais usuários. Não prevêem a desapropriação da área, mas somente aspectos de uso e exploração dos recursos” (THÉ e RUFFINO, 2009, p.57).

"acordo" todos disseram sim, como enfatiza o relatório, mas em momento algum se faz referência a qual acordo e com quem o acordo seria feito e com qual objetivo. Ou seja, nos dispomos a uma caminhada sem saber onde queremos chegar. Assim sendo, gostaria que os colegas representantes do Ministério da Pesca e Aquicultura não perdessem a preciosa oportunidade para dizerem a que vieram e com quais objetivos. (Analista Ambiental do IBAMA, em: 14/04/2010, grifos nossos).

“...Essa entrada do MPA, a forma como eles chegaram, fazendo aquela discussão de acordo de pesca...Mas, gente, como é que eles vão construir isso desse jeito? Porque é muito fácil você botar 50, 100, 200 pescadores num auditório e fazer todo mundo vaiar uma instituição ecológica...você querem acordo de pesca? Queremos!...legal! (Analista Ambiental da ESEC Tamoios, em: 29/04/2013).”

É neste período que a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca - SEAP é transformada em Ministério da Pesca e Aquicultura - MPA, mudança que se deu em conjunto com a entrada em vigência da LEI DA PESCA,⁸¹ estabelecendo as normas gerais e regras para a gestão dos recursos pesqueiros no Brasil. Outro ato normativo importante sobre a gestão pesqueira, também promulgado neste período, foi o Decreto 6.891, de 13 de outubro de 2009, que dispõe sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente, nos aspectos ligados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros. Conforme já apresentado no capítulo 2 (Fundamentação Teórica), apesar do IBAMA continuar com suas competências na gestão dos recursos pesqueiros, segundo este decreto, o sistema de gestão compartilhada passaria a ser executado pelos Ministérios da Pesca e Aquicultura e pelo Ministério do Meio Ambiente, porém sob coordenação do primeiro.

A implementação destes instrumentos legais denota um fortalecimento institucional das políticas voltadas para a gestão e ordenamento da pesca e da aquicultura neste período, o que por sua vez dinamizou a participação dos atores sociais ligados à pesca e aquicultura desta Baía. Por outro lado, a inserção deste (novo) ator no cenário ambiental e geográfico da BIG, desperta insegurança e conflitos junto aos demais atores e instituições governamentais já atuantes na região. De um lado, estavam os adeptos das políticas de fomento à pesca e aquicultura, como o próprio MPA e a FIPERJ, e de outro, órgãos voltados à conservação ambiental, notadamente o IBAMA, ICMBio e o INEA.

No que se refere às diferentes visões entre as duas correntes, este conflito interinstitucional pode ser verificado a partir do seguinte trecho:

“A pesca, a mais antiga atividade extrativista intensiva que se conhece desde o início da era cristã, traz dentro de si mesma o germe da sua própria destruição, na medida em que refuta qualquer regra ou norma que signifique restrições à atividade. Ainda que admitam um declínio brutal dos estoques em todos os

⁸¹ LEI N^o 11.959, de 29 de Junho de 2009, que dispõe sobre a Política nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca.

oceanos, como comprovam as pesquisas levadas a efeito em todo o mundo para as mais variadas espécies e ecossistemas, permanecem ainda os pescadores e demais segmentos da cadeia **produtiva imbuídos do firme propósito de minar qualquer tentativa de se limitar o alcance destrutivo da atividade...** Mas esqueçamos momentaneamente o colapso global da pesca e nos atenhamos simplesmente aos limites geográficos da Baía da Ilha Grande. O que se nos afigura, senão um quadro desolador composto por pescarias deficitárias e uma fauna aquática em franco declínio? E onde está o germe desta desolação? **Na falta de políticas de fomento para o setor produtivo? Certamente que não. Décadas de desrespeito ao ordenamento da pesca** e um crescente e irrefreável incremento no tamanho da frota pesqueira são a matriz da escassez do pescado em nossas águas e a origem do círculo vicioso em que mergulharam os pescadores de todos os matizes. Na falta do pescado na época de abertura da pesca invade-se o período de defeso. Na falta do peixe nas áreas abertas à pesca invade-se as áreas de exclusão (leia-se unidades de conservação)” (Analista Ambiental do IBAMA, em: 14/04/2010, grifos nossos).

Desta forma, os representantes dos órgãos ambientais que vinham participando das discussões e haviam manifestado apoio à proposta do MPA, a partir de um determinado momento, deixaram de participar dos encontros. Esta ausência foi percebida e registrada pelas falas dos participantes das reuniões subsequentes, conforme relatados em atas e documentos produzidos à época:

“Todos enfatizaram não só a concordância com a implementação da política pesqueira e aquícola de gestão descentralizada, mas manifestaram franco apoio ao trabalho a ser desenvolvido, demonstrando interesse em participar pessoalmente. Além disso, **lamentando a ausência de órgãos ambientais, nominalmente IBAMA, ICMBio e MMA**, as manifestações destes representantes⁸² centralizaram-se nas conseqüências da sobreposição da ESEC Tamoios e das atividades pesqueiras, especialmente na inadequação das operações de fiscalização, às vezes ditas humilhantes ou mesmo violentas. Como contraponto foram citadas a falta de fiscalização a barcos de turismo e mergulho. Outros pontos foram a necessidade de ordenamento das atividades, o licenciamento adequado das embarcações que capturam camarão branco e o sete barbas, a demora na entrega de carteiras de pescador profissional e o desejo de que o Acordo de Pesca traga maiores chances de representatividade e de resolução das problemáticas e demandas” (NT N^o3/2010/SE/MPA, grifos nossos).

Ao mesmo tempo em que os conflitos eram expostos nas reuniões, aumentava-se também o clima de desconforto entre os atores/gestores públicos diretamente ligados aos órgãos ambientais. Conforme demonstrado anteriormente, a preocupação destes era a de que a proposta do acordo de pesca pudesse se sobrepor à legislação ambiental vigente na baía, principalmente no que tange às áreas protegidas.

Neste sentido, vale destacar que, embora os pescadores trouxessem à tona problemas diversos, os conflitos com a Estação Ecológica de Tamoios e suas operações de fiscalização foram sempre muito recorrentes. Com efeito, embora já tivesse havido várias discussões sobre

⁸² Numa referência à fala dos participantes da mesa de abertura da reunião de “chancela total” que ocorreu em Paraty no dia 04 de dezembro de 2009. Pronunciamentos estes reforçadas também pelas colocações dos participantes da platéia, a maioria pescadores que participaram das reuniões comunitárias de apresentação da proposta.

o tema, as bases técnicas, legais e o papel de cada uma dos atores/instituições neste processo ainda não estavam claros.

Em uma das reuniões do processo, um técnico do IBAMA demonstrou uma visão pessimista em relação ao sucesso da política. Para ele, a proposta de criação de um “Acordo de Pesca”, deveria passar por um crivo técnico, alegando que o IBAMA não havia sido formalmente convidado a participar deste arranjo. Em sua opinião, antes de se propor uma Política de Acordo de Pesca, seria necessário resolver problemas básicos na pesca local, como por exemplo, a questão da ilegalidade das frotas pesqueiras e os entraves burocráticos na entrega das carteiras de pescador.

Ao perceber o impasse, algumas reuniões paralelas foram promovidas entre os órgãos públicos, visando solucionar o que parecia ser um desentendimento importante entre as instituições para o desenvolvimento da política.

A primeira, mencionada no relatório como “nivelamento chapa branca”, ocorreu no dia 29/07/2009 (Figura 18), antes da reunião ampliada de Angra dos Reis, direcionada a alguns atores-chave ligados a órgãos públicos, a saber: Câmara de Vereadores de Angra dos Reis, Subsecretaria de Pesca de Angra dos Reis, PEIG/INEA, Superintendência Regional do INEA, ICMBio-Chefia ESEC Tamoios e a ONG IBIO.

Na pauta da reunião estava o aprofundamento do “debate entre os atores sobre o que era o Acordo de Pesca, como a política poderia ser implementada e quais seriam as possíveis implicações a partir do modelo a ser adotado”. Em síntese, tinha-se como objetivo eminente o “nivelamento de conceitos, perspectivas e papel dos atores envolvidos, considerando-se as conseqüências geopolíticas, sociais, econômicas e ambientais das ações previstas” (NT N^o11/2009/SE/MPA).

Figura 18 - Reunião com atores-chave no dia 29/06/2009, em Angra dos Reis.



Fonte: NT N^o11/2009/SE/MPA, 2009, f.3.

Na reunião, a fala de um dos representantes do órgão ambiental estadual foi de descrédito em torno da proposta, tendo reforçado que a participação do mesmo só seria possível enquanto compartilhassem objetivos e linguagem, já que os entendimentos eram diferenciados.⁸³

Outro ponto destacado por uma representante do ICMBio é o de que as áreas protegidas deveriam ser vistas pelos pescadores como fundamentais para a manutenção da atividade e dos recursos pesqueiros. Além disso, chamou atenção para a complexidade dos problemas socioambientais existentes na BIG, argumentando que para a proposta dar certo, seria importante que todos os atores “caminhassem juntos” (NT N^o11/2009/SE/MPA).

Por outro lado, o MPA esclarecia que a instituição não pretendia fechar nenhuma proposta, mas apenas obter a ratificação das lideranças sobre a importância da política.

⁸³ Nas palavras do então (e atual) Superintendente Regional do INEA, reproduzidos em ata, “Fez uso da palavra o Sr. (nome do Superintendente) ao comentar sobre o acordo de pesca, disse que pelo o que viu, este acordo de pesca não vai funcionar. Porque os entendimentos dos pescadores não são os entendimentos dele, que são os mesmos da instituição. Disse ainda que acordo de pesca não significa represar ou passar por cima da legislação. Se a proposta for ao sentido de represar a lei, não irá participar do acordo de pesca, vem participando da maneira possível, enquanto falamos a mesma língua, para poder chegar ao mesmo objetivo” (Ata da Décima Terceira Reunião da Comissão Temporária Especial de Estudo e Desenvolvimento da Atividade Pesqueira no Município de Angra dos Reis, 2009).

A instituição reforçava a ideia de que somente o processo poderia dizer os rumos que o acordo poderia tomar, como por exemplo, criando-se regras sobre o que se poderia pescar. O objetivo era, antes de qualquer coisa, trazer elementos para o ordenamento da atividade e, principalmente, o fortalecimento da organização dos pescadores.

Além disso, através deste instrumento, seria possível obter a flexibilização da legislação ambiental, mas que o MPA não aprovaria qualquer proposta que pudesse comprometer a sustentabilidade do ecossistema BIG e da atividade pesqueira. Diante dos questionamentos feitos com relação à pesca e a ESEC Tamoios, o trecho a seguir reflete o posicionamento adotado pela instituição:

“Apesar de questionamentos quanto ao contexto da ESEC Tamoios em relação à pesca, o MPA se posicionou afirmando que *não serão feridos quaisquer quadros legislativos existentes no processo de implementação do APBIG*, devendo este primariamente fortalecer a organização sociopolítica dos pescadores, considerando-se a co-gestão responsável dos recursos pesqueiros” (NT N^o11/2009/SE/MPA, grifos nossos).

As discussões geradas no encontro sinalizaram para importância de que a implementação de um possível “acordo de pesca” levasse em consideração as prerrogativas legais existentes no contexto geográfico da Baía de Ilha Grande. Além disso, ficou acordado que a ESESC Tamoios, assim como o INEA, teriam espaço na reunião do dia posterior (30/07/2009 – a já citada reunião de “chancela popular” em Angra dos Reis) para apresentarem informações e esclarecimentos sobre temas que considerassem pertinentes.⁸⁴

Além desta reunião, foi realizada uma reunião paralela entre membros do MPA e ESEC Tamoios, no dia 06 de novembro de 2009.⁸⁵ Além destas duas instituições, a reunião contou também com a participação de representantes da FIPERJ e de Universidades (UERJ e UFRJ).

O encontro foi suscitado a partir de um ofício da chefia da ESEC Tamoios à Superintendência do MPA no Rio de Janeiro (SFPA/RJ), o qual informava sobre a retirada das instalações de maricultura presentes na Praia da Conceição localizadas em áreas da ESEC Tamoios.⁸⁶ De forma complementar a esta discussão, tinha-se como pauta, a relação entre o “Acordo de Pesca” e a Estação Ecológica de Tamoios.

⁸⁴ A representante da ESEC Tamoios fez uma apresentação sobre a unidade de conservação e o representante do INEA explicou sobre o cenário ambiental da região.

⁸⁵ A reunião ocorreu na sede da ESEC Tamoios, de forma paralela à reunião de apresentação do Acordo de Pesca na Jornada de Políticas Públicas para o Setor Pesqueiro e Aquícola de Paraty.

⁸⁶ Segundo o relatório, analistas ambientais identificaram a presença de instalações de maricultura na praia e solicitaram a sua retirada. Mesmo após o envio de ofícios e tentativas de contato com o possível proprietário, com a Associação dos Maricultores (AMAPAR) e Capitania dos Portos, as instalações não foram retiradas, momento em que a ESEC Tamoios entra em contato com a Superintendência da Pesca e Aquicultura no Rio de Janeiro, solicitando sua intervenção.

Além deste caso específico, a Superintendência Federal da Pesca e da Aquicultura – SFPA/RJ recebeu diversas denúncias de pescadores, relatando conflitos e dificuldades para praticar a pesca e a maricultura na Baía de Ilha Grande. Portanto, um dos objetivos da reunião, principalmente do ponto de vista do MPA, seria discutir alternativas para conflitos desta natureza.⁸⁷ Afinal, as discussões em curso sobre o “Acordo de Pesca” buscavam, justamente, avaliar alternativas para os conflitos envolvendo o uso do território marinho da BIG. Além disso, foram apresentadas algumas políticas do MPA de fomento à pesquisa e produção de ostras e peixes marinhos para a região.

Por outro lado, a gestão da ESEC Tamoios buscava esclarecer aspectos ligados à origem e à legislação que regulamenta a referida unidade de conservação. Embora o MPA fosse o órgão gestor responsável pelo ordenamento e fomento da atividade, isso não poderia ser feito em áreas de UC’s Federais. Nas falas dos gestores da ESEC também foram destacados aspectos ligados à dificuldade de operacionalização da unidade e à restrição das atividades, as quais somente poderiam ser realizadas com finalidade de pesquisa e/ou educação ambiental.

4.1.4 O ano de 2010: momento de transição, planejamento e expectativas para o início das atividades

Conforme apresentado nas subseções anteriores, o ano de 2009 foi marcado por uma agenda intensa de divulgação em torno da política de “Acordo de Pesca”, fomentada pelo MPA, contando com o apoio de instituições parceiras locais. No final do mesmo ano, foi aportada uma Emenda Parlamentar que viabilizou financeiramente o início do projeto: *Desenvolvimento e Gerenciamento dos Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande–GPESCA-BIG*, cujo apelido foi “Acordo de Pesca”.⁸⁸

Findas as reuniões de aprovação e “chancela popular” realizadas ao longo de 2009, uma nova fase se iniciaria com o planejamento coletivo do plano de trabalho do projeto. Para execução deste plano, foi celebrado um convênio entre o MPA e o Núcleo de Solidariedade

⁸⁷ Além disso, segundo a SEA/FEEMA/IEF (2008), “a maricultura na Baía de Ilha Grande vem sendo uma atividade quase que exclusiva dos proprietários de ilhas e casas de veraneio, que usam a maricultura como fachada para a privatização de suas praias, enseadas e costões, ou simplesmente como hobby” (SEA/FEEMA/IEF, 2008).

⁸⁸ Em 26/11/2009 foi aportada uma Emenda Parlamentar de R\$ 250.000,00 (R\$ 175.000 de custeio e R\$ 75.000 de investimento) do então Deputado Federal Luiz Sérgio (NT N^o3/2010/SE/MPA). Vale registrar que o referido deputado tem trajetória política ligada à região, notadamente o município de Angra dos Reis, do qual foi prefeito.

Técnica (SOLTEC) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ),⁸⁹ tendo a FIPERJ entrado no projeto como instituição parceira/co-executora.

Vale destacar, porém, que o Plano de Trabalho elaborado pelos pesquisadores e técnicos da UFRJ e FIPERJ passou por um amplo trabalho de apresentação, divulgação e debate coletivo junto aos pescadores artesanais e aquicultores familiares. Uma das premissas levantadas pelo MPA e pelas instituições executoras da proposta (UFRJ e FIPERJ) era a de que o trabalho fosse desenvolvido de forma participativa, transparente e descentralizada, desde a fase de planejamento e concepção. Desta forma, “o projeto consolidava uma imprescindível etapa de mobilização, conscientização, organização e planejamento participativo” (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2010b).

Nesta perspectiva, durante o período de 29 de abril a 01 de maio de 2010 foram realizadas reuniões com o público beneficiário visando apresentar-lhes o andamento do processo, as chamadas “reuniões devolutivas”.⁹⁰ Estas reuniões foram realizadas em Ilha Grande, Angra dos Reis e Paraty e contaram com um público de aproximadamente 140 pessoas. Nestas reuniões foram evidenciadas as diversas etapas de discussão pública em torno da aprovação da política, bem como as principais motivações para a sua realização (NT N° 6/2010/SE/MPA).

Além destas, uma nova rodada de apresentação foi realizada no mês de julho, nas localidades de Mangaratiba,⁹¹ Ilha Grande, Angra dos Reis e Paraty (Quadro 13). Estas reuniões foram promovidas pelo MPA, FIPERJ e SOLTEC/UFRJ, contando sempre com o apoio de instituições parceiras locais para o seu desenvolvimento. O público participante foi composto por técnicos, gestores públicos, universidades e a sociedade civil organizada.

As reuniões tinham por objetivo apresentar a dinâmica de evolução de todo o processo até aquele momento, e, sobretudo, debater o plano de trabalho que daria início à política.⁹² No quadro a seguir constam os locais, as datas e os objetivos destes encontros:

⁸⁹ Por intermédio da Fundação Universitária José Bonifácio (FUJB)

⁹⁰ Segundo Nota Técnica N° 6/2010/SE/MPA.

⁹¹ A reunião de Mangaratiba teria sido requisitada pelo poder público municipal, já que o município não foi contemplado pelas reuniões de divulgação e apresentação da proposta, em 2009.

⁹² NT N° 06/2010/SE/MPA; MPA/FIPERJ/SOLTEC (2010).

Quadro 13 - Reuniões de apresentação e debate público sobre o projeto em 2010.

Mês	Local	Período	Objetivo
Mangaratiba	Centro Cultural	07 de julho de 20	Sensibilização e apresentação da Política de Acordo de Pesca visando sua extensão para o município.
Ilha Grande	Sede do Parque Estadual de Ilha Grande (PEIG)	08 de julho de 2010	Apresentação da política de Acordos de Pesca e do projeto <i>Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande/</i> “Acordo de Pesca – BIG”
Angra dos Reis	Centro de Estudos Ambientais (CEA)	09 de julho de 2010	Apresentação da política de Acordos de Pesca e do projeto <i>Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande/</i> “Acordo de Pesca – BIG”
Paraty	Câmara de Vereadores	09 de julho de 2010	Apresentação da política de Acordos de Pesca e do projeto <i>Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande/</i> “Acordo de Pesca – BIG”

Fonte: MPA/FIPERJ/SOLTEC, 2010, f.5, adaptado.

Após a apresentação da proposta, abria-se o debate para o público em geral. Muitas questões foram sendo feitas ao longo deste ciclo de reuniões, entretanto, é possível fazer algumas distinções em termos do número de participantes, foco dos questionamentos e entendimentos em torno da proposta (MPA/FIPERJ/SOLTEC, 2010).

Em Mangaratiba, o encontro teve objetivo distinto dos demais, uma vez que estava sendo exposto, pela primeira vez, o conceito “acordo de pesca” visando uma possível extensão da proposta ao município. Neste encontro, foram recorrentes questionamentos do tipo: “*Por que nós não estamos participando destas discussões?*”⁹³ já que o município também faz parte da Baía (MPA/FIPERJ/SOLTEC, 2010).

Em Angra dos Reis, por exemplo, apesar do número de significativo de pescadores, poucos efetivamente questionaram a política e o Plano de trabalho apresentado pelos técnicos. Esta tarefa, por sua vez, ficou centralizada nos representantes dos órgãos públicos municipais

⁹³ As discussões geradas nesta reunião sinalizaram para a necessidade da política contemplar também o município de Mangaratiba. Entretanto, ao longo do processo, as limitações financeiras e técnicas do projeto não permitiram que isso pudesse ser feito na prática.

presentes (Sub-Secretaria de Pesca de Angra e Câmara Municipal), tendo sido poucos os questionamentos sobre o projeto em si.

Em Ilha Grande, o número reduzido de pescadores na reunião foi atribuído a falhas de comunicação na divulgação do evento, dificuldades enfrentadas pelos pescadores com relação ao deslocamento pela ilha e a escolha do local para sua realização. Segundo o relato de algumas pessoas presentes, por conta dos conflitos existentes entre os pescadores e o Parque Estadual da Ilha Grande – PEIG, poucas pessoas se sentiram à vontade para participar da reunião.

Paraty, por sua vez, apresentou-se como o local onde a participação e intervenção dos pescadores se deu de maneira mais significativa, tanto em termos quantitativos (número de participantes), quanto em termos de interação e questionamentos diante da proposta e do Plano de trabalho.

Como exemplo, o Quadro 14 apresenta os questionamentos feitos na plenária de Paraty. As questões eram respondidas na medida do possível, principalmente no que se referia aos aspectos metodológicos, administrativos e financeiros. Questões mais específicas seriam, por sua vez, discutidas ao longo do processo, a partir dos vários encontros e oficinas a serem realizadas.

Quadro 14 – Principais questionamentos em torno do Plano de trabalho, em Paraty.

1. O que o projeto prevê com relação à comunicação, uma vez que a maioria dos pescadores não tem acesso à Internet, por exemplo?
2. O projeto será executado por etapas?
3. Os recursos utilizados serão divulgados para as comunidades?
4. Como articular ações de cunho associativista/cooperativista com o projeto Acordo de Pesca?
5. O projeto tem linhas de financiamento para viabilizar, por exemplo, uma estrutura de apoio para comercialização do pescado?
6. No processo de coordenação, onde os pescadores estarão inseridos?
7. Como o MPA pensa em agir em relação aos conflitos existentes entre os pescadores e as Unidades de Conservação?
8. Serão destinados recursos para viabilizar questões de deslocamento das comunidades?

O projeto inicial, elaborado pelo SOLTEC/UFRJ, FIPERJ e MPA e validado pelo público participante, tinha como objetivo principal “*Desenvolver ações visando subsidiar a construção e implantação da política pública de co-gestão pesqueira de Acordos de Pesca na Baía de Ilha Grande – BIG*”. Neste período, a equipe planejou suas ações dentro da perspectiva de que o mesmo se referia a um **pré-projeto**⁹⁴, o qual forneceria subsídios para a elaboração de um projeto definitivo, visando a implantação da política de “Acordo de Pesca”.

Neste período, tinha-se como objetivos específicos do pré-projeto (MPA/FIPERJ/SOLTEC, 2010, p. 16):

- ✓ Levantar informações sobre os aspectos **socioeconômicos, ambientais e legais** da BIG, focando especialmente as cadeias produtivas da pesca e da aquicultura;
- ✓ Mapear as **relações de poder e conflitos** implicados no processo de implantação de Acordos de Pesca;
- ✓ Sistematizar as informações, dados coletados e produtos elaborados, visando **subsidiar as ações para implantação do Acordo de Pesca**;
- ✓ **Disponibilizar, na internet**, os dados secundários levantados e outras informações pertinentes;
- ✓ **Elaborar, de maneira negociada**, o Projeto de implementação, monitoramento e avaliação do(s) Acordo(s) de Pesca para a BIG.

No que se refere ao arranjo institucional, durante essas reuniões os técnicos enfatizaram que o trabalho pretendia ser co-gerido, compartilhando poder e responsabilidades entre Estado e sociedade civil na formulação do “Acordo de Pesca”. Um dos pontos também destacados foi que a proposta pretendia promover a integração entre a gestão pública, o conhecimento empírico das comunidades beneficiárias, assim como o conhecimento técnico-científico, na tentativa de se discutir os problemas e os conflitos relacionados à gestão e o ordenamento das atividades da pesca e da aquicultura na Baía (MPA/FIPERJ/SOLTEC, 2010).

Ainda com relação ao arranjo institucional do “Acordo de Pesca”, existia a posposta de criação de um *fórum permanente*, que contribuiria para o exercício da co-gestão. Este fórum teria reuniões regulares com representantes dos mais diversos setores da BIG. Previa-se também a criação de um *Comitê Gestor*, cuja composição teria membros das comunidades,

⁹⁴ Pré-projeto que seria executado ao longo de seis meses.

representantes dos órgãos de assistência técnica e extensão, universidades, órgãos governamentais e não-governamentais (MPA/FIPERJ/SOLTEC, 2010).

Entretanto, ambas as propostas (fórum e comitê gestor) não foram efetivadas, tendo sido realizadas outras estratégicas similares. Um exemplo neste sentido refere-se à formação de um grupo de “colaboradores voluntários” (que será descrito na próxima seção), que muito se assemelha ao que nesta época foi denominado como “comitê gestor”.

Outras questões sempre destacadas pelos técnicos era o fato de que a política em desenvolvimento demandava ações continuadas, cujos resultados somente seriam efetivados no longo prazo. Mais uma vez foram evidenciadas falas alegando que aquele era um momento ímpar, conforme se pode verificar a partir do seguinte relato, extraído de um relatório técnico do MPA/FIPERJ/SOLTEC (2010):

“Estamos diante de um momento único, onde várias instituições estão empenhadas em discutir os problemas relacionados à pesca. Os pescadores e aquicultores estão tendo a oportunidade de fazer algo diferente, trabalhando em parceria com os técnicos, com a universidade e com o poder público” (MPA/FIPERJ/SOLTEC, 2010, p.15).

O documento também destaca que alguns resultados iniciais já podiam ser evidenciados a partir da movimentação em torno da política em discussão, como por exemplo:

✓ A realização de uma reunião, suscitada pelo IBAMA local, com alguns atores-chave, como FIPERJ, MPA, Câmaras de Vereadores e Secretarias Municipais de Pesca, visando discutir a legislação ambiental e pesqueira vigente na Baía. Mais tarde o grupo ficou reconhecido como “Grupo de Revisão da Legislação”. O objetivo dos encontros era realizar um levantamento em torno da legislação e estabelecer uma agenda de discussão em torno da necessidade de sua revisão, como no caso da Portaria N-35/1988 (já apresentada no capítulo 4 desta tese). As discussões não foram adiante, tendo o grupo se reunido apenas três vezes. A última reunião foi realizada no início de 2011. Vale esclarecer, porém, que isto se refere a uma demanda antiga e que já havia sido identificada no âmbito da Câmara Técnica de Aquicultura e Pesca da ESEC Tamoios (já apresentadas em capítulo anterior).

✓ A realização de um trabalho de levantamento e vistoria técnica das embarcações do tipo canoas e botes a remo, já descritas em capítulo anterior. O trabalho foi realizado em parceria com a FIPERJ, Secretaria Municipal de Pesca de Paraty, Câmara de Vereadores,

UFRJ e colônia de pescadores de Paraty. O objetivo do levantamento era fornecer subsídios técnicos ao IBAMA e MPA, no processo de avaliação e concessão de novas licenças de pesca.

Em síntese, durante estas apresentações foram ressaltadas as seguintes premissas (MPA/FIPERJ/SOLTEC, 2010):

- A proposta em debate referia-se a um (pré) projeto que daria base para elaboração de um projeto final, este sim com a finalidade de implementação da política. Por isso mesmo, um dos *slogans* sustentados por sua equipe era o de que se tratava de “*um projeto participativo para elaborar um projeto visando à gestão compartilhada dos recursos pesqueiros na BIG*”.
- O projeto teria uma coordenação geral, responsável pelo processo de facilitação e execução do mesmo;
- A construção, implantação, monitoramento e avaliação da política pública de acordo de pesca deveria ser realizada de forma participativa;
- O trabalho teria como base a co-gestão, compartilhando os saberes e responsabilidades entre o Estado e sociedade civil;
- A Proposta de criação de fórum permanente de experimentação da co-gestão, com participação de diversos atores/atividades;
- Proposta de formação de um comitê gestor – que ficaria responsável pelo monitoramento e acompanhamento do projeto;
- A importância de articular/dialogar com as instituições já atuantes na BIG;
- A equipe responsável pelo projeto seria composta por técnicos e comunitários;
- A metodologia seria construída coletivamente, tendo como base os princípios da pesquisa-ação.

4.1.5 Estratégias visando à inserção da UFRJ na região, o início do processo de formação dos pescadores e as trocas de experiências entre projetos e pesquisas

Como a UFRJ não detinha um histórico de atuação na região, o SOLTEC/UFRJ empreendeu alguns esforços na tentativa de se aproximar os atores locais, iniciar o processo de formação dos pescadores e de diálogo junto a outras redes de pesquisa e projetos.

Neste sentido foi que, no final do ano de 2010, a instituição realizou uma atividade de formação direcionada aos pescadores e aquicultores da Baía de Ilha Grande. O objetivo

principal desta ação era estabelecer uma relação de aproximação da instituição junto aos principais atores locais, ao mesmo tempo em que se iniciava o processo de formação e capacitação dos pescadores na temática da “gestão compartilhada dos recursos pesqueiros”.

A estratégia adotada pela equipe da UFRJ contribuiu para qualificar o debate sobre a gestão participativa dos recursos pesqueiros, além de sensibilizar os pescadores para importância do tema na região. O curso atendeu 40 pessoas das comunidades pesqueiras de Paraty e Angra dos Reis e foi ministrado entre setembro e novembro de 2010.

O curso teve duração de 200h e foi executado no âmbito do Plano Setorial de Qualificação em Economia Solidária (PLANEQ-ECOSOL/MTE),⁹⁵ em parceria com a Rede Solidária da Pesca.⁹⁶

Vale ressaltar também que, além da realização do curso, o SOLTEC/UFRJ iniciou um trabalho de articulação junto às demais redes de ensino, pesquisa e extensão que já detinham algum tipo de experiência com a abordagem da gestão compartilhada dos recursos pesqueiros (UNIVALI, FURG, UFPR, entre outros).

O objetivo era qualificar o debate e as discussões em torno da política que estava sendo iniciada na Baía de Ilha Grande, possibilitando, ainda a troca de experiências entre futuras ações e projetos de pesquisa/extensão. Neste sentido foram realizadas várias reuniões virtuais e presenciais,⁹⁷ as quais influenciaram, principalmente em termos conceituais e metodológicos, os rumos da proposta.

⁹⁵ Projeto que integra o Plano Setorial de Qualificação em Economia Solidária, do Ministério do Trabalho e Emprego, e vinculado à Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). Previa a formação de trabalhadores da cadeia produtiva da Pesca em: 1) Gestão Social da Cadeia Produtiva da Pesca e 2) Gestão Compartilhada de Recursos Pesqueiros. A primeira edição do curso foi realizada para os pescadores e aqüicultores da Região dos Lagos Fluminense.

⁹⁶ A Rede Solidária da Pesca é uma articulação entre projetos e instituições que buscam o desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva da pesca, tendo como base a Economia Solidária. Suas ações buscam “fortalecer as comunidades pesqueiras e contribuir para melhorar as condições de vida dessas comunidades, trabalhando com questões ligadas à organização comunitária, gestão social, educação popular, à gestão integrada dos recursos naturais, ao resgate e valorização da cultura pesqueira e ao desenvolvimento sócio-econômico da cadeia produtiva da pesca, partindo sempre do protagonismo dos trabalhadores da pesca artesanal e da aqüicultura familiar” (Blog da Rede Solidária da Pesca. Disponível em: <http://redesolidariadapesca.blogspot.com.br/>).

⁹⁷ Como exemplo, pode-se citar o Workshop sobre “*Pesquisa e Extensão em Gestão Costeira Colaborativa na Baía de Ilha Grande*”, desenvolvido em parceria entre a UNICAMP e UFRJ, assim como o *Workshop Técnico-Científico sobre Extensão Pesqueira na Costa Sul-Sudeste*, promovido no âmbito do projeto “Rede de Ater Pesqueira da Costa Sul-Sudeste: subsídios ao fortalecimento de territórios sustentáveis na pesca artesanal”.

4.1.6 O projeto de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas da Baía de Ilha Grande – GPESCA/BIG

Após o processo de debate e validação popular em torno do plano de trabalho e da proposta metodológica do projeto, o GPESCA foi iniciado em 2011.

Embora os recursos financeiros cobrissem a realização de um cronograma de atividades de seis meses, os desdobramentos do projeto permitiram a ampliação de suas atividades por aproximadamente mais um ano.

O quadro a seguir apresenta uma linha do tempo contendo as principais atividades desenvolvidas pelo projeto ao longo dos anos de 2011 e 2012.

Quadro 15 – Linha do tempo Projeto GPESCA-BIG (continua).

Período	Ação	Objetivo
Ano de 2011		
Fevereiro – Julho	Seleção e capacitação dos Agentes de Pesquisa (Fev – Mar)	Pessoas da comunidade ajudando no planejamento e execução do projeto. Apoio nas oficinas comunitárias e no levantamento de informações.
	Realização das oficinas comunitárias (Abril-Julho)	Coletar informações sobre os principais problemas e conflitos, atores envolvidos e sugestões para os problemas elencados.
	Realização de entrevistas nas comunidades (Maio)	Complementar informações sobre os principais problemas e conflitos, atores envolvidos e sugestões para os problemas elencados.
	Reuniões com grupo de colaboradores (Junho a Dezembro)	Apoio na reflexão, discussão e orientação metodológica. Exercício de compartilhar as decisões e de formar parcerias.
	Realização de entrevistas com atores intervenientes (julho-Agosto)	Divulgar o projeto e identificar ações e projetos em andamento na região.
Setembro	Reunião Geral de Angra dos Reis (2 e 3 de setembro)	Debater e validar os resultados obtidos nas oficinas comunitárias com todos os pescadores de Angra dos Reis.
	Reunião Geral de Paraty (5 e 6 de setembro)	Debater e validar os resultados obtidos nas oficinas comunitárias com todos os pescadores de Paraty.
Novembro	Reunião Geral (dias 18 e 19)	Debater e validar os resultados obtidos pelo projeto, tendo como base a proposta de um Programa de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas na BIG.

Ano de 2012		
Junho – Julho	Oficina de “Gestão do término do projeto” (29 de junho a 1 de julho)	Debater a gestão do término e as estratégias para implantar as <i>Diretrizes para um Programa de Políticas Públicas na Baía da Ilha Grande</i>
Setembro	Curso de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros (17 a 21)	Formação dos pescadores e debater sobre os processos em andamento na BIG. Alguns temas discutidos: 1) Desafios e oportunidades para a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros na BIG; 2) Desafios e oportunidades da implantação de uma APA marinha na Baía de Ilha Grande; 4) Análise do processo de construção do Termo de Compromisso da ESEC TAMOIOS.

Fonte: A autora.

Integrando atribuições, o projeto esteve sob a coordenação geral da UFRJ, FIPERJ e MPA, embora este último tenha desempenhado estritamente ações administrativo-financeiras e de fiscalização do convênio. Além desta coordenação, existia ainda uma “coordenação executiva” composta pelo quadro de técnicos e pesquisadores do SOLTEC/UFRJ e da FIPERJ. Esta coordenação integrava outras sub-coordenações relacionadas ao trabalho de *pesquisa ação, campo, sistematização e administrativo/financeiro*.

O objetivo inicial do GPESCA era “Desenvolver ações visando subsidiar a construção e implantação da política pública de co-gestão pesqueira de *Acordos de Pesca* na Baía de Ilha Grande – BIG”. Cabe esclarecer, por outro lado, que os objetivos do projeto foram sendo reavaliados ao longo de sua execução. Como foi possível depreender a partir da seção anterior, em 2010 ainda predominava fortemente a ideia de constituir possíveis acordos de pesca na Baía, ainda que o objetivo final fosse a elaboração de um projeto contendo subsídios/diretrizes para este propósito. Neste período, o projeto apresentava objetivos mais complexos, já que previa, por exemplo, o “mapeamento das relações de poder e conflitos” implicados no processo de implantação de acordos de pesca e a elaboração de um projeto para implantação, monitoramento e avaliação do(s) acordo(s) de pesca na BIG.

Entretanto, ao longo de sua trajetória, as discussões entre a equipe executora e o grupo de “colaboradores voluntários” (que será descrito mais a frente) conduziram à necessidade de se rever conceitualmente o termo “acordo de pesca”. A partir daí, procurou-se evitar esse termo, substituindo-o gradativamente por GPESCA. Ou seja, a ideia principal a partir deste momento era desenvolver ações que subsidiassem a construção e a implantação da política

pública de *co-gestão pesqueira* na Baía de Ilha Grande – BIG, tendo como objetivos específicos:

- (1) o fortalecimento das parcerias entre os atores sociais (órgãos ambientais, prefeituras, secretarias municipais, entidades representativas da pesca, entre outros);
- (2) o mapeamento e discussão dos possíveis conflitos socioambientais e a interação social entre os usuários dos recursos pesqueiros;
- (3) a sistematização e a divulgação de informações que subsidiassem a implementação de um Programa de Políticas Públicas visando a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros na BIG.

4.1.7 O re-estabelecimento das parcerias e a formação do grupo de “colaboradores voluntários”

A presença da universidade, representada pelo SOLTEC/UFRJ, foi determinante no que se refere ao restabelecimento das parcerias. A perspectiva de se desenvolver um trabalho conjunto entre os técnicos (FIPERJ), poder público (municipal, estadual e federal) e universidade (SOLTEC/UFRJ) passa a ser vista, pelos atores, como um diferencial sobre os (novos) rumos que a proposta poderia tomar.

Uma das primeiras ações do GPESCA foi a tentativa (bem sucedida) de se restabelecer algumas parcerias consideradas fundamentais ao desenvolvimento da política. Neste sentido, foi realizado um trabalho de aproximação e contato prévio com instituições locais que desempenham papel relevante no tocante às políticas públicas, tais como IBAMA, INEA, ICMBio.

A relação com estas instituições havia sido comprometida/rompida durante as primeiras fases do projeto, aspecto abordado anteriormente. Conforme já salientado, durante o período em que o MPA esteve na região divulgando e promovendo a política do “Acordo de Pesca”, foi sendo construída uma atmosfera de desconfiança e dissenso por parte dos órgãos ambientais, principalmente no tocante aos rumos que essa política poderia seguir.

A não incorporação destas pessoas e instituições nas discussões do GPESCA-BIG representaria uma lacuna para o desenvolvimento da política, já que o projeto procurava abordar os problemas da pesca e aquicultura na BIG de uma maneira ampla, dentro da perspectiva da gestão compartilhada. Logo, não havia como se pensar em novas institucionalidades, sem a influência e o comprometimento destes órgãos nas discussões.

Após a realização de reuniões com cada uma destas instituições, foi montada uma agenda de trabalho envolvendo todos estes atores. Visando aproximá-los e inseri-los novamente no processo, foi estrategicamente formado o grupo de “colaboradores voluntários”. Além dos órgãos ambientais já citados, também faziam parte representantes da Câmara de Vereadores de Paraty, da Sub-Secretaria de Pesca de Angra dos Reis, pescadores de Paraty e Ilha Grande.⁹⁸

Essas pessoas tinham também a função de “controle social” sobre o projeto, além de representar um esforço inicial da equipe em estabelecer novos arranjos institucionais que propiciassem o exercício da gestão compartilhada, bem como a continuidade das ações.

O grupo foi constituído em junho de 2011 e ao todo foram realizadas cinco oficinas de trabalho.⁹⁹ Uma das principais recomendações do grupo foi a substituição do conceito “Acordo de Pesca” por “gestão compartilhada dos recursos pesqueiros”, considerado pelo grupo como mais adequado à realidade da BIG, conforme se pode perceber a partir dos seguintes relatos de representantes do IBAMA, ICMBio e INEA, respectivamente:

“... Ressaltou que o nome utilizado inicialmente era inapropriado, numa referência ao termo “acordo de pesca”. Para ele, esse conceito não se aplica à realidade da BIG”(Ata da I Reunião do Grupo de Colaboradores Voluntários, em:12/06/2011).

“... Diz que está satisfeita com a forma com que os trabalhos estão sendo conduzidos. Comenta que estava preocupada com os caminhos que estavam sendo tomados, após a chegada do MPA. Para ela, estamos tentando viabilizar sistemas de gestão compartilhada da pesca na região. Acha que o caminho é esse mesmo, numa referência à metodologia que está sendo adotada pelo projeto. Destaca a importância de pensarmos também na inclusão de Mangaratiba nas discussões”(Ata da I Reunião do Grupo de Colaboradores Voluntários, em:12/06/2011).

“... Considera importante a troca do termo “acordo de pesca” para gestão compartilhada. Estava inseguro, assim como os demais, quanto à forma com que as discussões vinham sendo conduzidas pelo MPA. Todos os problemas estavam sendo atribuídos à ESEC Tamoios, comenta” (Ata da I Reunião do Grupo de Colaboradores Voluntários, em:12/06/2011).

Aos poucos, foi sendo construída uma relação de confiança entre os representantes dos órgãos citados acima e os demais integrantes do GPESCA. Além de contribuir para o

⁹⁸ No entanto, a participação dos pescadores se esvaziou com o tempo. O pescador de Ilha Grande teve problemas familiares durante o projeto, fazendo com que sua participação ficasse limitada à primeira reunião do grupo. Da mesma forma, o pescador de Paraty teve dificuldades de participar das reuniões, alegando motivos particulares, além da dificuldade de deslocamento/transporte, já que era morador de Trindade.

⁹⁹ As oficinas de trabalho foram desenvolvidas concomitantes ao trabalho de campo nas comunidades. Os colaboradores também participaram de algumas reuniões gerais de conclusão do projeto, que serão descritas mais a frente. Além disso, foram realizadas duas reuniões após a reunião final de conclusão do projeto, onde o grupo pode re-validar os resultados e pensar, coletivamente, em estratégias de continuidade das ações.

fortalecimento das parcerias, a incorporação destes atores significava também contar com o seu apoio na reflexão conceitual e metodológica do GPESCA, já que eram pessoas com profundo conhecimento sobre os problemas socioambientais e da pesca na BIG.

Dentre as principais discussões levantadas pelo grupo durante as reuniões, destaca-se a necessidade de:

- Realizar um censo pesqueiro na região, bem como estudos sobre a capacidade de suporte da BIG, visando conhecer o universo dos pescadores e de suas embarcações, e subsidiar futuras medidas de manejo pesqueiro;
- Regularização dos pescadores;
- Alertar/sensibilizar os pescadores no que concerne a celeridade dos processos de licenciamentos ligados ao pré-sal, os quais poderão resultar em novas áreas de fundeio e exclusão pesqueira, a ampliação das atividades do Porto de Angra do Reis (TEBIG) e o aumento do tráfego de embarcações;
- Definição sobre o foco, ações e prioridades do projeto, dada a complexidade da pesca na BIG, bem como as condições limitadas de tempo e recursos financeiros;
- Promover a articulação com o projeto de Gestão Integrada do Ecossistema Marinho da Baía de Ilha Grande – I NEA/GEF/FAO;¹⁰⁰

Todas essas questões foram, em certa medida, discutidas ao longo do projeto, tanto durante as reuniões comunitárias, como nas reuniões gerais, as quais serão apresentadas nas subseções a seguir.

4.1.8 O processo de seleção e formação dos agentes de pesquisa comunitários

Antes de se iniciar o trabalho de mapeamento participativo dos principais problemas e conflitos da pesca e aquicultura, foi realizado um processo seletivo de contratação dos “agentes de pesquisa comunitários”. A incorporação destes agentes se deu tendo em vista a necessidade da articulação contínua e troca de informações entre os pesquisadores/técnicos junto às bases comunitárias e a promoção de mecanismos de formação continuada.¹⁰¹

¹⁰⁰ Ao longo do projeto foram feitas várias tentativas neste sentido. Visando conhecer e estabelecer conexões com este projeto, no dia 19/08/2011 foi realizada uma reunião entre a equipe executora do projeto, o grupo de colaboradores voluntários e um técnico do INEA. Na ocasião, o técnico do INEA apresentou o projeto, tendo sido ressaltada a importância do mesmo se articular com as demais ações ligadas à pesca e aquicultura na região.

¹⁰¹ O objetivo era contribuir para que os agentes se tornassem replicadores em suas comunidades, assumindo compromisso e responsabilidade sobre os rumos e a continuidade do processo.

A seleção priorizou a contratação de pessoas da região (Angra dos Reis e Paraty) que tivessem alguma relação/vínculo com a atividade pesqueira. Esta estratégia possibilitou incentivar o protagonismo, assim como iniciar um processo mútuo de participação, compromisso e responsabilidade, tanto por parte dos pesquisadores/técnicos da coordenação executiva do projeto, quanto pelos agentes de pesquisa comunitários.

Os agentes de pesquisa foram selecionados a partir da análise curricular e de entrevistas. Ao todo, foram contratados seis agentes comunitários, sendo direcionadas duas pessoas por cada uma das seguintes localidades: Angra dos Reis (continente), Ilha Grande (região insular de Angra dos Reis) e Paraty (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011).

Estes agentes (Figura 19) passaram por capacitação teórica e metodológica por meio de uma oficina que teve duração de trinta e duas horas. Durante o processo de formação foram ressaltados aspectos ligados à pesquisa e seus objetivos, com destaque para as metodologias participativas que seriam aplicadas, principalmente a pesquisa-ação. Além disso, foi confeccionada uma cartilha que continha noções básicas sobre os conceitos, bem como o passo a passo metodológico adotado durante os trabalhos de campo (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012, MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011).

Figura 19 – Oficina de capacitação dos agentes de pesquisa comunitários.



Fonte: MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011.

Com os conhecimentos adquiridos durante o processo de formação, os agentes de pesquisa puderam contribuir no levantamento das informações sobre a região, na mobilização e organização das oficinas comunitárias, bem como na realização de entrevistas junto às comunidades pesqueiras. Além disso, colaboraram diretamente no planejamento de um primeiro cronograma de atividades de visitas às comunidades, bem como na identificação dos

informantes-chave que seriam entrevistados ao longo do projeto (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011; MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012).

Cabe ressaltar ainda que a primeira oficina realizada em cada localidade (Angra dos Reis, Ilha Grande e Paraty) contou com a participação de toda a equipe do projeto, incluindo tanto os agentes de pesquisa comunitários, quanto os técnicos da UFRJ e FIPERJ. Essa foi uma estratégia importante que possibilitou aos agentes conduzirem suas primeiras reuniões, com apoio de todos os integrantes (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011).

4.1.9 O levantamento participativo dos conflitos nas comunidades¹⁰²

A presença de uma instituição da universidade, com experiência em trabalhos de formação e extensão, permitiu a aplicação e o desenvolvimento de ferramentas e metodologias participativas que contribuíram não apenas para o levantamento das informações, mas, sobretudo, para o processo de empoderamento dos atores sociais (em especial, os pescadores artesanais).

Uma das dimensões para o desenvolvimento da gestão compartilhada consiste na participação e organização social. Em termos metodológicos, o projeto GPESCA fez uso de práticas participativas, tendo como principal referência os princípios da *pesquisa-ação*. Esta metodologia constitui uma das principais ferramentas metodológicas comumente adotadas nos projetos e pesquisa desenvolvidas pelo SOLTEC/UFRJ.¹⁰³ Por meio da adoção de práticas participativas, as instituições responsáveis pelo GPESCA acreditavam que seria possível alcançar resultados condizentes com as realidades dos pescadores. Ademais, a participação contribuiria para o fortalecimento da co-responsabilidade, reforçando os sentimentos de pertencimento, das relações interpessoais e institucionais (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011).

Neste sentido é que foram realizadas diversas reuniões e oficinas ao longo de todo o período.¹⁰⁴ No que se refere às oficinas comunitárias (Figura 20), estas foram iniciadas logo

¹⁰² Esta seção se baseia em informações extraídas dos principais relatórios produzidos pelo projeto GPESCA-BIG.

¹⁰³ O Núcleo de Solidariedade Técnica (SOLTEC/UFRJ) é um programa interdisciplinar de extensão, pesquisa e formação, que desenvolve projetos em rede, com abordagem territorial e participativa, nos campos da Tecnologia Social e da Economia Solidária, visando à construção de políticas públicas para a equidade social e o equilíbrio ambiental. Dentre os seus principais objetivos está o de apoiar e desenvolver projetos sociais e solidários, por meio de metodologias participativas. A gestão integrada e participativa dos recursos naturais constitui uma das principais linhas de pesquisa desenvolvidas pelo núcleo. Fonte: Site SOLTEC. Disponível em: <http://www.soltec.ufrj.br/index.php/soltec>. Acesso em: 19/07/2013.

¹⁰⁴ As oficinas comunitárias tinham duração de aproximadamente duas horas e foram realizadas entre o período de maio a julho de 2011

após o processo de seleção e capacitação dos agentes de pesquisa.¹⁰⁵ Ao todo foram realizadas vinte oficinas, que abrangeram trinta e duas comunidades pesqueiras de Angra dos Reis (considerando localidades de Ilha Grande) e Paraty, envolvendo mais de trezentos participantes (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011; MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012). Adicionalmente ao trabalho de levantamento das informações,¹⁰⁶ a metodologia adotada durante as oficinas comunitárias permitiu incentivar e promover a participação dos pescadores, buscando estimulá-los a se posicionar.

Para facilitar a condução da oficina, permitindo a aplicação de uma linguagem simples e o melhor entendimento dos pescadores, foi confeccionado um cartaz padrão que continha figuras que simbolizavam uma série de problemas/conflitos existentes na região.¹⁰⁷ Os problemas e conflitos¹⁰⁸ eram debatidos coletivamente e em seguida, os participantes indicavam no cartaz quais eram os de maior importância/peso para aquela comunidade. Desta forma, foi possível obter uma priorização dos problemas para cada comunidade visitada. Em seguida, os cinco (05) problemas mais citados eram discutidos em profundidade, sendo possível, neste momento, a identificação dos atores envolvidos. Por fim, o grupo participante apontava soluções/alternativas para cada problema/conflito identificado (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011; MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012).

¹⁰⁵ Num primeiro momento, a equipe achou conveniente iniciar o trabalho revisitando as comunidades onde já havia sido estabelecido contato durante o trabalho de divulgação e “chancela popular” realizado em anos anteriores (etapa já descrita em seções anteriores). Visando facilitar o acesso das pessoas, bem como aumentar as possibilidades de participação, as reuniões eram realizadas em comunidades onde o acesso era facilitado, procurando abranger também as comunidades vizinhas. Além disso, procurava-se realizar as oficinas em locais e horários convenientes para os pescadores (Ata da I Reunião do Grupo de Colaboradores Voluntários, em: 12/06/2011).

¹⁰⁶ Principais problemas e conflitos; atores envolvidos e considerados importantes para a resolução dos mesmos; sugestões e propostas de resolução (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012).

¹⁰⁷ A seleção dos problemas/conflitos contidos no cartaz teve como base trabalhos de pesquisa e projetos pretéritos (como os de Begossi et al 2009; FIFO/IBIO, 2009), bem como informações já levantadas durante as reuniões de mobilização e sensibilização para “chancela popular” do “Acordo de Pesca”. Além dos temas contidos no cartaz, eventualmente surgiam questões adicionais, específicas àquelas comunidades, que eram também registrados pela equipe.

¹⁰⁸ Os resultados encontrados pelo projeto foram apresentados no capítulo 4, que trata da caracterização dos conflitos envolvendo a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande.

Figura 20 – Oficinas comunitárias realizadas pelo GPESCA-BIG.



(a)



(b)



(c)



(d)

Legenda: (a) Tarituba; (b) e (d) Praia do Sono; (c) Araçatiba.
Fonte: Projeto GPESCA-BIG, 2012.

Ao final de cada oficina eram indicados os nomes de quatro representantes (dois titulares e dois suplentes) para participarem das “reuniões gerais”, que seriam realizadas posteriormente para validação dos resultados.

Visando articular possíveis parcerias e integrar ações/projetos já em andamento na região, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com atores locais. As entrevistas foram realizadas concomitantemente ao trabalho de campo nas comunidades, à medida que estes atores eram mencionados nas oficinas. Ao todo foram realizadas dezessete entrevistas semi-estruturadas com atores locais, envolvendo gestores públicos e setor privado. Essas entrevistas tinham por objetivo divulgar o projeto, mapear os problemas na baía e, conforme já mencionado, identificar possíveis ações/projetos em andamento.

4.1.10 Os resultados encontrados pelo projeto, o compartilhamento das decisões e a definição dos eixos temáticos de atuação da (futura) política

Após amplo trabalho de sistematização das informações coletadas, iniciou-se o trabalho de socialização dos resultados da pesquisa. Os resultados encontrados permitiram à equipe e aos participantes das reuniões gerais (a maioria absoluta de pescadores artesanais que participaram também das oficinas comunitárias) a obtenção de um cenário amplo de todos os problemas, conflitos, demandas relacionados à pesca e ao ecossistema marinho da BIG.

Do ponto de vista dos fomentadores da política, era importante promover uma discussão democrática, garantindo aos participantes a oportunidade de expor seus comentários, além de sugerir ou modificar os resultados que julgassem pertinentes.

Neste sentido, os resultados encontrados pelo projeto foram amplamente debatidos em duas reuniões gerais, a primeira realizada em Angra dos Reis (dias 2 e 3 de setembro de 2011) e a segunda, em Paraty (dias 5 e 6 de setembro de 2011). As reuniões de Angra dos Reis (Figura 21) e Paraty contaram com a participação de quarenta e oito pessoas, escolhidas previamente pela própria comunidade durante o trabalho realizado nas oficinas comunitárias (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012).¹⁰⁹

Visando facilitar o aprendizado e assimilação dos resultados pela pesquisa, a equipe do GPESCA elaborou uma cartilha, de linguagem simples, apresentando em linhas gerais: a) o projeto; b) o objetivo dos encontros; c) os resultados encontrados por comunidade; e d) a proposta (preliminar) do que viria a ser o *Programa de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros na BIG* (que será descrito na próxima seção).

Para que os participantes pudessem ter clareza sobre os principais resultados encontrados pela pesquisa, foram também elaboradas *tabelas e gráficos* contendo os cinco problemas considerados prioritários para cada uma das comunidades visitadas, os atores direta/indiretamente implicados nos mesmos, bem como as sugestões levantadas para cada problema diagnosticado.

¹⁰⁹ Foram convocadas duas pessoas para cada comunidade visitada. Estas pessoas participaram das reuniões locais e sua função, neste momento, era validar os resultados identificados, debater e trocar experiências.

Figura 21 – Reunião Geral de Angra dos Reis.



Fonte: A autora, 2012.

Figura 22 – Dinâmica de cartelas para planejamento do Programa de Políticas Públicas.



Fonte: A autora, 2012.

Esta metodologia permitiu aos participantes obter um panorama geral de todos os dados levantados pela pesquisa-ação (problemas, conflitos, atores e sugestões), de maneira a identificar algumas “tendências regionais” para a BIG. A ideia promovida pelos técnicos e pesquisadores do projeto era estimular os pescadores a refletir sobre os problemas socioambientais da Baía como um todo, procurando fazer com que prevalecessem os interesses coletivos.

O objetivo da dinâmica era permitir também o melhor entendimento, aprendizado e incorporação dos conceitos, de forma interativa com o grupo, tendo como referência duas

questões principais: 1) *Os eixos do programa contemplam todos os problemas existentes na BIG?* 2) *Há necessidade de definir e/ou modificar esses eixos/temas?*

Da mesma forma, os pescadores foram estimulados a praticar o poder de decidir e influenciar nos rumos da política que se buscava implementar. Vale ressaltar, porém, que neste momento, ainda não havia clareza sobre quais seriam os eixos temáticos que comporiam o referido programa. Entretanto, tinha-se uma proposta preliminar¹¹⁰ que já continha algumas linhas norteadoras, onde foram discutidas as seguintes questões:

- *Ordenamento Pesqueiro*: legalização, normatização, fiscalização, censo pesqueiro, estatística pesqueira e áreas protegidas.
- *Pesquisa e Educação continuada/popular*: alfabetização, cursos técnicos e de formação, pesquisa ação, escolas de pesca.
- *Gestão e Planejamento Territorial*;
- *Relações Institucionais*: consórcios/ convênios, necessidade de criar um espaço de diálogo entre os órgãos, integração das políticas.
- *Sustentabilidade da Cadeia Produtiva da Pesca Artesanal e Aquicultura familiar*: beneficiamento, linhas de crédito e comercialização do pescado (Ata da II Reunião do Grupo de Colaboradores Voluntários, em: 07/07/2011).

4.1.11 A proposta de implantação de um Programa de Políticas Públicas para a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas da Baía de Ilha Grande

Conforme salientado, as discussões que o projeto GPESCA promoveu junto aos pescadores nas reuniões gerais citadas anteriormente procuravam abordar os problemas da BIG de uma forma ampla, a partir de uma visão integrada do ecossistema. Neste sentido, foram discutidos também, não apenas questões ligadas à atividade pesqueira em si, mas também à sustentabilidade do ecossistema.

Ao longo do desenvolvimento do projeto, o aprendizado coletivo e a interface existente os mais variados temas explorados reforçavam, cada vez mais, a necessidade de conduzir a proposta de maneira integrada, participativa e articulada às diversas políticas e instituições relacionadas à gestão dos recursos naturais.

O principal produto do GPESCA consistiu na proposta de um *Programa de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas na BIG*, o qual tinha por objetivo

¹¹⁰ Esta proposta preliminar havia sido debatida previamente na reunião realizada junto ao grupo de colaboradores voluntários no dia 07/07/2011.

“subsidiar políticas públicas integradas e participativas que propiciassem a constituição de novos arranjos político-institucionais, visando à gestão compartilhada dos recursos pesqueiros e aquícolas da BIG” (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012). O Programa, por sua vez, seria constituído pelos seguintes eixos: *(1) Ordenamento Pesqueiro; (2) Sustentabilidade das Cadeias Produtivas da Pesca e Aquicultura; (3) Ensino, Pesquisa e Extensão* (Figura 23).

Figura 23 – Esquema do Programa de Políticas Públicas do GPESCA-BIG.



Fonte: SOLTEC/FIPERJ/UFRJ, 2012, f.15.

A definição dos eixos do programa teve como base os resultados encontrados pelo projeto GPESCA, as orientações do grupo de colaboradores voluntários e a influência direta dos pescadores participantes das reuniões gerais de validação dos resultados. Eles traduzem, em síntese, os principais temas considerados prioritários para o desenvolvimento e implementação da gestão compartilhada dos recursos pesqueiros e aquícolas da BIG.

Todas as informações sistematizadas pela pesquisa estão, em certa medida, inseridas no programa, a partir de três grandes eixos de concentração. Para cada deles, foram elaboradas as justificativas; as sínteses dos principais problemas encontrados na BIG; as

diretrizes para elaboração de (futuros) projetos; e uma série de ações necessárias para o funcionamento e operacionalização de cada eixo. Vale esclarecer que o processo de construção participativa do programa buscou levar em consideração articulações, iniciativas e projetos já em andamento na região. O objetivo da equipe executora do GPESCA-BIG era potencializar as ações e garantir, na medida do possível, o estabelecimento de (novas) parcerias institucionais, visando à continuidade das ações, mesmo após o término do projeto.

Vale esclarecer que na elaboração destas ações, foram consideradas tanto aquelas já em andamento na região, assim como novas iniciativas.

Segundo o documento produzido pelo GPESCA ao fim dos seus trabalhos:

“Espera-se que as diretrizes aqui propostas possam propiciar a constituição de novos arranjos político-institucionais, facilitando a execução de políticas públicas integradas e participativas (de curto, médio e longo prazo), no âmbito das três esferas de governo – municipal, estadual e federal. As ações sugeridas pretendem indicar caminhos para a conservação dos sistemas socioecológicos da Baía da Ilha Grande, bem como o empoderamento das comunidades pesqueiras artesanais e da aquicultura familiar e a coexistência com os demais atores (pesca industrial, turismo, petróleo e gás, etc...) As propostas de projetos/ações consistem na consolidação de várias problemáticas identificadas nos diversos espaços de discussão, inclusive naqueles promovidos pelo projeto G-PESCA BIG. Além disso, deve-se considerar que várias das ações indicadas dependem de articulações, ações conjuntas e colaborativas, respeitando-se as respectivas competências dos órgãos públicos (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012, p14).

A proposta do programa foi consolidada durante a reunião de encerramento do projeto, que procurou englobar os municípios de Angra dos Reis e Paraty.¹¹¹ Para esse encontro foram convidadas/mobilizadas¹¹² mais de cem pessoas, entre pescadores e lideranças do setor pesqueiro e aquícola, representantes do poder público municipal e estadual, empresas, chefes das Unidades de Conservação, Capitania dos Portos, entre outros.

O objetivo do encontro era promover um debate amplo junto a todos os atores sociais identificados durante o processo, procurando sensibilizá-los para a relevância de se implementar um Programa de Políticas Públicas para a Gestão Compartilhada da Pesca e Aquicultura específico para a região.

¹¹¹ A reunião final aconteceu em Angra dos Reis, durante os dias 18 e 19 de novembro, na Praia Grande. Vale destacar que a solenidade de abertura da reunião final foi realizada no centro de Angra dos Reis, tendo a mesma contado com a participação do então Ministro da Pesca e Aquicultura, Luiz Sérgio. Na ocasião, foi assinada uma Carta de Intenção em que o ministro garantia, por mais dois anos, a continuidade das ações do projeto e futuro ***Programa de Políticas Públicas para a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas da Baía de Ilha Grande***. Além do compromisso firmado com o projeto, também foram assinados dois convênios: um com a Associação dos Maricultores da Baía da Ilha Grande (Ambig), visando à criação de vieiras e outro para a implantação de uma fazenda marinha para cultivo do bijupirá.

¹¹² Participaram desta reunião, cinquenta pessoas, entre pescadores e gestores públicos (ICMBio, INEA, FIPERJ).

Para que os participantes pudessem ter clareza sobre o significado de cada um desses temas, foi adotada uma metodologia que consistiu, num primeiro momento, na apresentação em painéis de cada eixo proposto. Em seguida, foram definidos três grupos de trabalho que tinham a tarefa de realizar nova leitura e apreciação sobre o programa e também a inclusão, complementação e/ou exclusão de informações, quando julgassem necessário. De uma maneira geral, não houve grandes alterações nas propostas apresentadas pela equipe de sistematização, tendo sido feitas, em grande parte, modificações sobre a redação, além da inclusão de algumas ações e projetos.

Além das discussões geradas em torno do programa, decidiu-se coletivamente durante este encontro, a necessidade de se implantar um *fórum de gestão compartilhada dos recursos pesqueiros e aquícolas da Baía de Ilha Grande* (Figura 24). Não havia, naquele momento, a pretensão de se definir quais as pessoas e/ou instituições que fariam parte do referido fórum, mas sim, estabelecer alguns princípios gerais para a sua formação.

Figura 24 – Esquema do Programa de Políticas Públicas, com inserção do fórum de Gestão Compartilhada.



Fonte: MPA/FIPERJ/UFRJ, 2011.

O objetivo do fórum era o de articular ações, projetos, pessoas e instituições (públicas e privadas) visando à continuidade dos trabalhos do GPESCA-BIG. Além disso, uma das decisões ressaltadas pelos pescadores consistia na necessidade de que todas as discussões geradas neste espaço fossem debatidas coletivamente, e sua execução conduzida de *forma*

dialógica e através de *metodologias participativas* (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012). Como o programa previa uma diversidade de ações, ficou estabelecido também que uma de suas primeiras atribuições do fórum seria estabelecer uma ordem de prioridade às mesmas.

A institucionalização desse Fórum contribuiria para a centralização dos debates sobre a pesca e aqüicultura na região, pois até então, as discussões ainda ocorriam de forma pulverizada no diversos fóruns de discussão, a exemplo da ESEC Tamoios, Parque Estadual da Ilha Grande – PEIG, APA Tamoios e outros.

Segundo FIPERJ/UFRJ/ICMBio (2012), uma das atribuições deste fórum seria realizar uma análise e revisão de todo o arcabouço legal que incide sobre a Baía de Ilha Grande (nas três esferas), procurando identificar os limites e possibilidades em se efetuar a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros. Além disso, o documento ressalta a necessidade de se levar em consideração a criação de medidas que viabilizassem a regularização de uma série de pescarias que ainda não são reconhecidas pelos órgãos gestores.¹¹³ Outro aspecto levantado foi a necessidade de se desenvolver pesquisas que atestem se, de fato, as leis incidentes da Baía estão contribuindo para a conservação dos estoques pesqueiros.

A importância de se constituir um fórum legítimo de discussão relativo ao ordenamento pesqueiro é um debate antigo na BIG. Uma das primeiras iniciativas foi a do IBAMA, em 2006, quando a instituição iniciou um debate visando à criação de um “Fórum de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros”, a nível estadual, chegando até mesmo a publicar uma Portaria de sua criação em 2009.

Além desta, em 2012, a Superintendência da Pesca e da Aqüicultura no Estado do Rio de Janeiro – SFPA/RJ promoveu uma reunião em sua sede, para tratar da gestão pesqueira e aqüícola no estado, visando criar as bases para a formação de um Fórum Estadual para a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros. Este fórum já dispõe de uma comissão provisória,¹¹⁴ criada com a finalidade de planejar como será o seu funcionamento e gestão. Segundo o então Superintendente, o estado do Rio de Janeiro precisava de um fórum para debater e encaminhar suas demandas às instâncias governamentais de Brasília, já que o estado detém características ambientais bastantes peculiares, tais como baías, lagunas, rios. Na sua visão, atualmente as leis que ordenam a pesca no Rio de Janeiro “vêm de Brasília e o Rio de Janeiro tem de “engolir goela abaixo”, já que não tem um grupo, como poderia ser o deste fórum, para debater e avaliar a legislação do estado”.¹¹⁵

¹¹³ Um exemplo disto é a pescaria de cerco flutuante, descrita em capítulo anterior.

¹¹⁴ Criada a partir da Portaria Nº 133, de 2 de julho de 2012.

¹¹⁵ Registro do caderno de campo, baseada na participação da autora nesta reunião.

Em reuniões anteriores promovidas pelo GPESCA já havia sido aventado que a Baía de Ilha Grande, por ser um ecossistema estuarino lagunar, poderia constituir uma Unidade de Gestão daquele Fórum. Essa discussão ocorreu no âmbito do já citado grupo de “colaboradores voluntários” do projeto GPESCA, em encontro com os técnicos do Ministério da Pesca e Aquicultura.

Dentre os principais pontos de pauta desta reunião, estava a apresentação, por parte do MPA, da atual Política Nacional de Ordenamento Pesqueiro, baseada no Decreto N° 6.891/2009¹¹⁶ e na Portaria Interministerial MPA/MMA N°2 /2009¹¹⁷.

Segundo o que consta na ata do encontro, o grupo de colaboradores questionou o perfil regional que esse novo sistema apresentava. Nele, questões específicas da realidade pesqueira do Rio de Janeiro, assim como da BIG, poderiam não ser vislumbradas. Segundo o documento:

“A explanação sobre o novo sistema suscitou a dúvida sobre em qual dos Comitês Permanentes de Gestão (CGP’s) estariam sendo tratados os problemas da Baía de Ilha Grande, assim como problemas específicos da pesca artesanal. Foram feitas ponderações sobre as particularidades da BIG, já que se trata de ecossistema que sofre interferência marinha e estuarina. Por conta disto, foi ressaltada a importância de se categorizar um tipo de gestão específica para a realidade desta baía. Além disto, foi destacado que, nas discussões que o projeto Gpesca-BIG está promovendo junto ao grupo, tem-se procurado abordar os problemas da BIG de uma forma ampla, dentro de uma visão integrada do ecossistema, na qual o ordenamento pesqueiro constitui apenas um dos aspectos” (Ata da III Reunião do Grupo de Colaboradores Voluntários do GPESCA, em 20/08/2011).

Em síntese, foi identificada uma dificuldade de se enquadrar as questões específicas da BIG dentro do sistema nacional proposto. Contudo, diante das considerações feitas de ambos os lados (MPA e grupo de colaboradores), foi vislumbrada a possibilidade das discussões sobre o ordenamento da BIG se darem no âmbito de um CPG estuarino/lagunar, assim como a criação de um Grupo de Trabalho específico para a realidade da BIG.

4.1.12 Os desdobramentos da iniciativa na busca pela continuidade do processo

Conforme planejado no âmbito das reuniões do grupo de “colaboradores voluntários”, no final de 2011 foi realizada uma reunião ampliada do grupo, após a reunião geral de

¹¹⁶ Regulamenta o art. 27, § 6º, inciso I, da Lei nº 10.683, de 2003, dispondo sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros.

¹¹⁷ Regulamenta o Sistema de Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros de que trata o Decreto nº 6.981, de 13 de outubro de 2009.

validação dos resultados finais da pesquisa. Denominou-se como “reunião ampliada”, pois além dos integrantes oficiais do grupo, foram também convidadas para participarem do encontro algumas lideranças de pescadores de Angra dos Reis e Paraty.

O objetivo da reunião era realizar uma (re)leitura da proposta do programa e, principalmente, discutir estratégias de continuidade do projeto. A partir deste momento, as discussões sobre o GPESCA-BIG começaram a tomar novo rumo. A grande questão colocada por seus executores, principalmente o SOLTEC/UFRJ, era a de como continuar fomentando o trabalho que vinha sendo desenvolvido na região, depois de findo o convênio e recursos financeiros.

Por este motivo, antes mesmo da reunião final do projeto, a equipe executora do GPESCA-BIG começou a empreender uma série de esforços para que o produto final do trabalho - *o Programa de Políticas Públicas para a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas na Baía de Ilha Grande* – pudesse ser, de fato, implantado.

O formato final do programa continha objetivos muito diversificados, cuja execução dependeria da articulação (política, técnica e financeira) com outras instituições, bem como da integração junto às demais políticas públicas. Por isso mesmo, um dos objetivos deste programa era o fortalecimento e a constituição de novos arranjos político-institucionais, que permitissem a execução de ações integradas e de longo prazo, em consonância com as políticas desenvolvidas no âmbito das três esferas – municipal, estadual e federal. Portanto, o sucesso do programa dependeria de articulações, ações conjuntas e colaborativas, já que muitas ações previstas estavam além da governabilidade do projeto.

Para que isso fosse possível, a equipe do GPESCA iniciou um processo de sensibilização entre os diversos parceiros e órgãos públicos. No início de 2012, por exemplo, estava sendo pleiteado um termo aditivo de recursos financeiros com o MPA. Entretanto, devido a mudanças políticas no Ministério, o termo aditivo foi cancelado. A fragilidade institucional e política de um dos principais parceiros do projeto¹¹⁸ aliada à falta de presença institucional da UFRJ na região,¹¹⁹ contribuiu para aumentar o cenário de instabilidade.

Diante do possível término dos recursos oriundos do MPA, a coordenação executiva do GPESCA BIG buscou novas parcerias e empreendeu estratégias para uma possível

¹¹⁸ Aventava-se, na época, a possibilidade de se acabar com o Ministério da Pesca e Aquicultura. Em fevereiro de 2012, o então ministro Luís Sérgio, que destinou a Emenda Parlamentar para realização do projeto, foi substituído pelo senador Marcelo Crivella. Além disso, um dos maiores incentivadores do processo saiu do cargo, o então Superintendente da Pesca e Aquicultura no Estado do Rio de Janeiro, Sr. Luciano Vidal.

¹¹⁹ O SOLTEC/UFRJ passava por dificuldades no seu quadro técnico, financeiro e de pessoal. Portanto, o fim do projeto significava, também, a saída dos pesquisadores que participaram do GPESCA. Além disso, o fato da instituição não possuir instalações físicas na região dificultava ainda mais a continuidade das atividades de formação, pesquisa e extensão originadas a partir do GPESCA.

segunda etapa. Neste sentido, foram realizadas reuniões, tanto no âmbito interno (junto às próprias instituições executoras do projeto: grupo de colaboradores voluntários, UFRJ, FIPERJ, MPA), quanto externo (INEA, FAO e PETROBRAS).

Com os poucos recursos que ainda dispunha, a equipe do projeto realizou uma oficina, entre os dias 29 de junho a 1 de julho de 2012 (Figura 25), que foi intitulada pela equipe como “Oficina de Gestão do Término”. Além da presença de pescadores, o encontro contou também com a participação de técnicos do IBAMA, INEA, e de universidades, tais como UFRJ, o Núcleo de Pesquisas Ambientais da Universidade Estadual de Campinas – NEPAM/UNICAMP e o Núcleo de Pesquisa Aplicada à Pesca e Aquicultura dos Institutos Federais. Ao todo, trinta pessoas participaram da oficina (FIPERJ/UFRJ/ICMBio (2012).

Figura 25 – Dinâmica em grupo.



Fonte: FIPERJ/UFRJ/ICMBio, 2012, p.8.

A metodologia adotada no evento permitiu identificar questões importantes, que procuraram evidenciar elementos para o planejamento e a definição de estratégias futuras, assim como as lacunas e ameaças à sua sustentabilidade. A seguir, apresenta-se uma síntese dos principais resultados encontrados. Entre os pontos positivos do projeto, identificadas na oficina como “fortalezas e oportunidades” do GPESCA, foram citados:

- A credibilidade da equipe com os parceiros;
- A motivação e o comprometimento das pessoas e das instituições com o projeto;
- A legitimidade do processo, cujos resultados foram elaborados com a participação dos pescadores;
- A convergência de interesses e a diversidade de atores envolvidos;

- A possibilidade de um fórum de ordenamento e gestão compartilhada da pesca e aquicultura na BIG;
- O fortalecimento das organizações de pescadores;
- A possibilidade de se promover uma ação consorciada entre as Instituições de Ensino Superior e o desenvolvimento de pesquisas (FIPERJ/UFRJ/ICMBio, 2012, p. 8).

Dentre os pontos negativos identificados pelo grupo como “ameaças e fraquezas” estão:

- A fragilidade nas parcerias interinstitucionais (no âmbito das três esferas governamentais);
- A diversidade de instituições necessárias para execução das ações propostas pelo programa;
- O quadro técnico reduzido e ausência de recursos financeiros para a continuidade;
- A fragilidade das relações institucionais dos órgãos de gestão pública;
- A descontinuidade nas políticas e das pessoas ligadas às instituições diretamente envolvidas no processo;
- A ausência de institucionalidade de pesquisa e formação na região;
- A chegada de novos empreendimentos e a ampliação das atividades relacionadas à indústria do petróleo e gás;
- A criação de novas unidades de conservação (FIPERJ/UFRJ/ICMBio, 2012, p. 9).

Um dos principais encaminhamentos da oficina foi a necessidade de se promover um curso de formação para os pescadores sobre a *Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros*. O curso foi realizado em setembro de 2012 e contou com recursos da própria UFRJ para sua realização. A principal motivação era permitir que os principais atores envolvidos no projeto tivessem a oportunidade de debater o tema, tendo como enfoque os problemas regionais da Baía de Ilha Grande. Este curso é a última atividade realizada pelo projeto registrada.

4.1.13 Contribuições e desafios do GPESCA

Analisando o histórico de ações realizadas ao longo do GPESCA-BIG, é possível perceber que o projeto alcançou resultados significativos. Um primeiro aspecto a ser destacado é o de que as discussões públicas em torno da política possibilitaram aos

pescadores e maricultores da BIG colocar em evidência os conflitos, expor suas ideias, problemas e demandas e estabelecer um diálogo direto com as entidades governamentais. Os pescadores enxergaram esta iniciativa como uma oportunidade de resolução dos conflitos e de encaminhamentos das demandas do setor.

O programa de políticas públicas proposto consiste em um instrumento importante que pode subsidiar futuras ações, projetos e políticas públicas para a região. As soluções apontadas para os problemas elencados foram pensadas de maneira articulada às diversas políticas do território e iniciativas já em andamento, procurando integrar os diversos atores e instituições. Ademais, a formação de uma equipe composta ao mesmo tempo por técnicos (FIPERJ), pesquisadores (UFRJ) e representantes da comunidade (agentes de pesquisa) enriqueceu o aprendizado e a troca de informações, permitindo que as discussões geradas contemplassem as dimensões do ensino/formação, da pesquisa e da extensão, refletindo diretamente nas ações propostas pelo programa.

Além disso, o programa é resultado de um amplo processo participativo, envolvendo pescadores e segmentos do poder público. Participação esta sempre presente ao longo do processo, desde as etapas de planejamento e levantamento das informações, bem como durante as diversas reuniões de discussão, elaboração e validação dos resultados gerados.

Levando-se em consideração apenas as “reuniões comunitárias”, os resultados do projeto refletem a participação de mais de trezentos pescadores, distribuído ao longo das 32 comunidades pesqueiras de Angra dos Reis e Paraty. Se considerarmos o número de pessoas envolvidas ao longo de todo o processo, desde as etapas de divulgação e sensibilização para a política, são mais de 400 pessoas. Adicionalmente a este processo, os diversos cursos, oficinas e reuniões promovidas ao longo de sua trajetória contribuíram para o processo de formação dos pescadores, estimulando-os ao protagonismo e à autonomia. Vale ressaltar também que a adoção de ferramentas metodológicas participativas, em especial, a pesquisa ação, contribuiu para o fortalecimento dos laços de confiança, além de ter facilitado a absorção de conceitos importantes, como o da gestão compartilhada dos recursos pesqueiros e aquícolas. Somados, estes aspectos legitimam e qualificam a participação destes atores durante o desenvolvimento dos trabalhos.

Outro aspecto importante a ser destacado foi que o projeto sinalizou para a necessidade de haver uma maior articulação entre as políticas e iniciativas existentes no âmbito das três esferas: municipais, estaduais e federais. Por isso, é forte o apelo para que sejam criados novos arranjos político-institucionais que dêem conta da complexidade de questões existentes nesta baía. Neste sentido, o GPESCA contribuiu para o fortalecimento das

parcerias entre os atores locais (órgãos públicos municipais, estaduais e federais, entidades representativas da pesca, entre outros), além de ter promovido uma reaproximação e a inserção dos órgãos ambientais nas discussões sobre a proposta. Um exemplo concreto foi a formação do grupo de colaboradores voluntários, o qual influenciou diretamente nas discussões, seja no planejamento, na metodologia e/ou resultados do programa.

Por outro lado, a proposta do programa exige ações continuadas e de longo prazo, não condizendo com o prazo de execução de um projeto, com data marcada para a sua conclusão (Tempo do projeto x tempo da política). Ao mesmo tempo em que o programa de políticas públicas contempla diversas ações, muitas delas requerem articulações e parcerias interinstitucionais, fazendo com que a capacidade de encaminhamento das mesmas ultrapasse as competências dos órgãos executores do projeto.¹²⁰

Isso representa também um desafio para a implementação de toda e qualquer política que pretende ser compartilhada, principalmente quando esta estiver relacionada à gestão dos recursos naturais, que exige um olhar holístico sobre as diversas dimensões (ecológicas, sociais, econômicas e culturais). O esforço despendido pelos executores do projeto, na busca pela atuação de forma articulada às demais instituições, representa um desafio, não apenas de nível interpessoal/institucional, como também financeiro e de tempo. A fragilidade das relações interinstitucionais dos órgãos de gestão pública, somada à descontinuidade das políticas também pode ser considerado um fator determinante sobre a governança e continuidade das ações, tanto no que se refere aos aspectos institucionais, quanto aos financeiros.¹²¹

Ainda que o GPESCA não tenha conseguido atingir todos os seus objetivos, pode-se afirmar que o mesmo funcionou como um espaço de experimentação da gestão compartilhada, conseguindo integrar diversos atores (não apenas pescadores) em uma mesma arena de discussão, tendo ainda capacidade de influenciar e encaminhar diversas questões.

¹²⁰ Um exemplo neste sentido refere-se ao ordenamento pesqueiro, tema este também contemplado pelo programa.

¹²¹ Como exemplo, pode-se citar as constantes mudanças entre ministros no MPA e a não renovação do convênio junto ao SOLTEC/UFRJ, provocando a saída de técnicos e pesquisadores ligados às instituições diretamente envolvidas no processo.

4.2 Termo de Compromisso entre a Estação Ecológica de Tamoios e os pescadores artesanais de Tarituba e Mambucaba

No capítulo que trata da revisão de literatura, foram abordadas questões relacionadas aos conflitos de uso e sobreposição de áreas envolvendo as comunidades tradicionais e as Unidades de Conservação. Nesta seção será apresentado o processo em curso na Baía de Ilha Grande que visa à celebração de um Termo de Compromisso (TC) entre a ESEC Tamoios e as comunidades pesqueiras de Tarituba e Mambucaba.

Inicialmente, apresenta-se uma síntese dos principais aspectos jurídicos que regulamentam o Termo de Compromisso, tais como o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC e o Decreto que o regulamenta, até a publicação, relativamente recente, de uma Instrução Normativa estabelecendo as diretrizes e os principais procedimentos para a celebração dos TC's.

A seção seguinte relata o processo de pressão política e mobilização social do setor pesqueiro artesanal e aquícola da Paraty, diante do conflito envolvendo esta unidade de conservação, o qual emergiu a partir das suas primeiras operações de fiscalização. Nesta mesma seção, será apresentada também a evolução do conflito, desde os primeiros documentos emitidos pela Câmara Municipal de Paraty, até a abertura do Processo Nº02070.003813/2009-08, na Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais do ICMBio, em Brasília. Por fim, serão descritas as principais atividades desenvolvidas pelo processo participativo de construção do TC entre a ESEC Tamoios e os pescadores artesanais de Tarituba, tais como principais reuniões realizadas, formação de grupo de trabalho, mobilização e sensibilização comunitária e a ação de cadastramento dos pescadores. Por fim, apresenta-se uma síntese das principais contribuições e desafios do processo em análise, o qual é identificado, por esta tese, como uma das principais iniciativas em curso visando dar tratamento aos conflitos relacionados à sobreposição de áreas marinhas protegidas, com os territórios (pesqueiros) de populações tradicionais.

4.2.1 Termo de Compromisso: um instrumento de mediação de conflitos do SNUC

A celebração de termo de compromisso com comunidades tradicionais residentes em Unidades de Conservação - UC's de proteção integral está prevista na lei que instituiu o

Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, o SNUC, bem como no Decreto nº 4.340 de 22 de agosto de 2002, que o regulamenta.

O artigo 42 do SNUC afirma que *“as populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordadas entre as partes”*.

Pelo o que esta legislação determina, o processo de reassentamento deve ser priorizado pelo Poder Público, por meio do órgão competente, em condições acordadas entre as partes. Até que o reassentamento seja feito, devem ser garantidas as formas de compatibilizar a presença das populações tradicionais com os objetivos da unidade, sem prejuízo aos modos de vida e fontes de subsistência, além da participação dos mesmos na elaboração das normas e ações.

O Art.39 contido no Decreto nº 4.340/2002, afirma que:

“Enquanto não forem reassentadas, as condições de permanência das populações tradicionais em Unidade de Conservação de Proteção Integral serão reguladas por **termo de compromisso**, negociado entre o órgão executor e as populações, ouvido o conselho da unidade de conservação”. § 1º **O termo de compromisso** deve indicar as áreas ocupadas, as limitações necessárias para assegurar a conservação da natureza e os deveres do órgão executor referentes ao processo indenizatório, assegurados o acesso das populações às suas fontes de subsistência e a conservação dos seus modos de vida (grifos nossos). (Decreto nº 4.340/2002, grifos nossos).

Vale destacar, porém, que além do SNUC, uma série de outras legislações e convenções internacionais compõe o arcabouço jurídico relativo aos direitos e deveres dos povos e comunidades tradicionais, tais como: Convenção da Diversidade Biológica; Decreto nº 5.051/04 que promulga a Convenção Nº 169 da Organização Internacional sobre Povos Indígenas e Tribais; Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas; Decreto Nº 6040/07 que estabelece a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, entre outras.

Mais recentemente, entrou em vigor a Instrução Normativa ICMBio nº 26, de 4 de julho de 2012, que estabelece as diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso entre o ICMBio e as populações tradicionais residentes em UC's de proteção integral, onde a sua presença não seja admitida ou esteja em desacordo com os instrumentos de gestão.

Segundo esta legislação os termos de compromissos consistem em:

“Instrumento de gestão e mediação de conflitos, de caráter transitório, a ser firmado entre o Instituto Chico Mendes e populações tradicionais residentes em unidades de conservação onde sua presença não seja admitida ou esteja em desacordo com os instrumentos de gestão, visando garantir a conservação da biodiversidade e as características socioeconômicas e culturais dos grupos sociais envolvidos” (Instrução Normativa ICMBio nº 26, de 4 de julho de 2012).

Dentre os objetivos e diretrizes que devem nortear um TC está o de: I) Compatibilizar os objetivos da unidade de conservação e as formas próprias de ocupação do território e de uso dos recursos naturais pela população tradicional residente na unidade, seus modos de vida, fontes de subsistência e locais de moradia; II) Assegurar as condições de gestão da unidade de conservação e a integridade dos atributos que justificaram sua criação, até a efetiva consolidação territorial da área.

A elaboração dos TC's obedecerá às etapas de: 1) *formalização e planejamento*; 2) *construção participativa*; 3) *aprovação e assinatura*. Segundo orientação contida na referida IN, para cada etapa de construção participativa do termo de compromisso, deverão ser promovidas as seguintes atividades:

- Sensibilização e mobilização do grupo social envolvido;
- Levantamento de informações secundárias;
- Diagnóstico socioambiental participativo do uso dos recursos naturais e da ocupação;
- Elaboração de relação nominal das famílias compromissárias do termo de compromisso;
- Discussão e pactuação das normas de uso e ocupação com o grupo social envolvido;
- Avaliação da necessidade e, se pertinente, proposição de alternativas de trabalho e renda com atividades de baixo impacto ambiental para melhoria das condições de qualidade de vida das famílias;
- Elaboração de minuta do termo de compromisso pelo grupo de trabalho, caso venha a ser constituído;
- Apreciação e validação coletiva da minuta do termo de compromisso com o grupo social envolvido;
- Apresentação e apreciação da minuta do termo de compromisso pelo conselho da unidade de conservação, caso instituído.

O cumprimento de cada uma das etapas de elaboração do TC deverá ser devidamente documentado nos autos de um processo administrativo. Importante ressaltar que o TC deverá

abordar regras internas construídas, definidas e pactuadas com o grupo social envolvido quanto às atividades praticadas, o manejo dos recursos naturais, o uso e ocupação da área.

Segundo dados apresentados por um analista ambiental do ICMBio, em reunião realizada na ESEC Tamoios¹²², existem atualmente no Brasil, seis (06) Termos de Compromisso assinados entre o ICMBio e comunidades tradicionais, dez (10) em processo de elaboração e dezesseis (16) estão prestes a iniciar, havendo ainda a demanda pela sua realização em trinta e duas (32) UC's. Deste total (36), a maioria ocorre em Parques Nacionais (63%), seguido pelas Estações Ecológicas (26%) e Reservas Biológicas (11%), sendo o primeiro termo de compromisso firmado em 2006, na Reserva Biológica do lago Piratuba, município do Amapá. Neste caso, o TC foi firmado entre o órgão gestor, a associação de moradores e a colônia de pescadores, para estabelecer regras de como a atividade tradicional pesqueira poderia ser conciliada com os objetivos da unidade. O mesmo ocorreu com o Parque Nacional do Cabo Orange, também no Amapá (ABIRACHED et al, 2010).

No quadro a seguir, contam alguns exemplos de Termos de Compromissos em andamento no Brasil.

Quadro 16 - Alguns exemplos de Termo de Compromisso.

UC	População	Atividades
ESEC Serra Geral do TO	Tradicionais	Roça, pastagem e extrativismo
ESEC Tamoios	Caiçaras	Pesca artesanal
ESEC Terra do Meio	Ribeirinhos	Extrativismo e roça
PARNA Cabo Orange	Pescadores quilombolas	Pesca artesanal, roça, extrativismo e caça
PARNA aparados da Serra e Serra Geral	Quilombolas	roça, extrativismo, edificações e infraestrutura
PARNA Serra da Bocaina	Caiçara e quilombola	Roça e extrativismo
PARNA Serra do Divisor	Tradicional	Roça, caça, edificações
PARNA Jurena	Ribeirinhos	Extrativismo de babaçu, castanha e pesca
REBIO Lago Piratuba	Pescadores e Tradicionais	Pesca e roça
REBIO do Rio Trombetas	Quilombolas	Extrativismo de castanha

Fonte: ICMBio, 2012b.

¹²² XXIII Reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios, em 09/10/2012.

Segundo a Instrução Normativa ICMBio nº 26/2012, a elaboração dos TC's poderá ser iniciada tanto por proposição do ICMBio, quanto por solicitação das populações tradicionais envolvidas.

4.2.2 Pressão política e mobilização social frente ao conflito

Na Baía de Ilha Grande encontra-se em curso, um processo que visa a construção participativa de um Termo de Compromisso entre o ICMBio e pescadores artesanais da comunidade de Tarituba. Esse processo foi iniciado a partir de muita pressão política e mobilização do próprio setor pesqueiro de Paraty, com participação determinante da Câmara Municipal do município. Além disso, a celebração do Termo também vinha sendo discutida no âmbito do já citado projeto GPESCA, tendo o mesmo sido inserido em uma das linhas de ação do Programa de Políticas Públicas para a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros, proposto pelo projeto.

Embora o grupo social envolvido neste processo não seja residente à ESEC Tamoios, o termo de compromisso poderá ser aplicado com o grupo de pescadores de Tarituba, já que fazem uso dos recursos naturais (neste caso, pesqueiros) da unidade de conservação, condição esta prevista no Art. 22 da Instrução Normativa ICMBio nº 26/2012: *“A possibilidade de uso dos recursos naturais em unidades de conservação por população tradicional não residente será analisada diante das circunstâncias do caso concreto, em processo administrativo próprio”*.

O Termo de Compromisso teria sido iniciado em 2009, a partir de um Ofício da Comissão de Defesa do Cidadão e do Meio Ambiente da Câmara Municipal de Paraty, encaminhado ao CONAMA¹²³, solicitando apoio para intervenção e abertura de diálogo entre o ICMBio e o setor aquícola e pesqueiro de Paraty¹²⁴.

Entretanto, vale mencionar que, antes mesmo do envio deste ofício a Brasília, uma série de documentos já tinham sido enviados a diversos órgãos, pela Câmara Municipal de Paraty e entidades representativas de pescadores. De maneira generalizada, os documentos solicitavam que fossem abertas as discussões em torno dos conflitos envolvendo os setores da

¹²³ Conselho Nacional do Meio Ambiente.

¹²⁴ O processo foi aberto em Brasília, junto à Coordenação de Gestão de Conflitos do ICMBio (Nº3/2010/CGEPI/DIREP/ICMBio).

pesca artesanal e da maricultura junto à ESEC Tamoios, bem como a re-avaliação da área de abrangência desta unidade de conservação.

Conforme já explanado no capítulo 4 desta tese, o conflito entre os pescadores artesanais e a ESEC Tamoios teve início a partir do ano de 2006, período em que a ESEC iniciou suas operações de fiscalização no ambiente marinho. Embora a UC já existisse oficialmente desde a década de noventa, os pescadores (e sociedade civil em geral) não a reconheciam, já que ainda não havia ocorrido nenhuma operação de fiscalização.

Com a frequência cada vez mais constante das operações, inicia-se o processo de reação social por parte do setor pesqueiro de Paraty, que resultou em uma série de manifestações públicas em torno da questão, a exemplo do “Movimento Revolucionário dos Sem Mar de Paraty – MRSMP” e a da “Comissão Independente dos Pescadores de Paraty – CIPA” conforme trechos a seguir¹²⁵:

“No início de 2006 a gente fez umas operações de fiscalização. E aí começou isso, foi logo depois das operações de fiscalização, se organizou o movimento revolucionário dos sem mar de Paraty... e abaixo-assinado e isso foi uma reação às primeiras operações de fiscalização que a gente fez. Aí, nós fomos chamados para uma reunião pública lá em Paraty, á na Casa de Cultura. Chegamos, aquela casa de cultura chapada de faixa: pescador não é bandido! Queremos pescar! Um monte de faixa (Analista Ambiental do ICMBio, em: 29/04/2013).

Esse processo culminou com a publicação, em 2009, de uma moção do Conselho Municipal de Política Agrícola e Pesqueira do Município de Paraty, solicitando apoio para a reordenamento e adequação da Estação. A Moção relata o descontentamento dos setores pesqueiro e aquícola no que se refere às áreas de proteção delimitadas pela ESEC Tamoios na baía de Paraty.

A moção foi enviada a diversos órgãos como o IBAMA/DF, Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca - CONAPA, MMA¹²⁶, CONAMA, Conselho Municipal de Meio Ambiente de Paraty - COMDEMA, Prefeitura e Câmara Municipal de Vereadores de Paraty.

O documento argumenta que a atividade pesqueira artesanal não constitui uma ameaça à sustentabilidade dos recursos pesqueiros da região e que as áreas utilizadas pelos pescadores, as quais fazem sobreposição com a ESEC Tamoios, sempre foram utilizadas como importantes “pesqueiros”. Além disso, a moção ressalta a necessidade de

¹²⁵ Além dos trechos da entrevista à Analista Ambiental do ICMBio, também foram encontrados documentos produzidos a partir das manifestações citadas, como: “Movimento Revolucionário dos Sem Mar de Paraty - MRSMP, Comissão Independente dos Pescadores de Paraty-CIPPA: Proposta de Encaminhamento”, de 30 de março de 2007. O documento apresenta uma série de demandas dos pescadores artesanais, demandas estas não necessariamente ligadas ao conflito com a ESEC Tamoios, mas sim, às questões de regularização, licenciamento da pesca de camarão e o defeso, aspectos já destacados no capítulo 4 desta tese.

¹²⁶Ministério do Meio Ambiente.

estabelecimento de um *canal de diálogo*, no âmbito federal, a fim de se buscar uma solução para o conflito gerado, devido à localização, dimensão e escolha das áreas que compõem a ESEC, como segue:

“... Considerando que esta modalidade de unidade de conservação de uso integral foi implantada anteriormente sem o menor estudo técnico e científico consistente, bem como a participação popular, pois nesta região sempre se desenvolveu as diversas modalidades de pescarias, principalmente a pesca artesanal, e que esta jamais foi a vilã desta história... Considerando as diversas reuniões e manifestações dos setores pesqueiro e aquícola que foram manifestadas no município de Paraty, solicitando das entidades e autoridades municipais e demais autoridades competentes, apoio para a solução do problema... Considerando que o que se quer, na verdade, é um canal de diálogo aberto, para criar um Grupo de Trabalho em conjunto, para melhor adequar as áreas da ESEC Tamoios, onde estão prejudicando os setores pesqueiros e da maricultura, pois na mesma baía existem várias áreas que não estão sendo exploradas e que deveriam ser repensadas, na sua realocação e adequação do espaço físico, em entendimento com os setores produtivos... Desta forma, este Conselho apela pelo espírito público de solidariedade e justiça dos órgãos competentes para a solução destes casos, num *processo de discussão popular para reordenar e adequar a Unidade de Conservação* que está afligindo a todo o setor produtivo do município de Paraty (MOÇÃO N°3, de 10 de setembro de 2009, grifos nossos)”.

Por fim, o documento solicita a abertura de um processo administrativo. A divulgação da Moção surtiu efeito e em atendimento a mesma, o então vereador Luciano de Oliveira Vidal elaborou um requerimento¹²⁷ destinado ao presidente da Câmara de Paraty, solicitando a intervenção do Ministério da Pesca e da Aquicultura – MPA, junto ao ICMBio, na solução do conflito.

O documento solicitava a criação de um grupo de trabalho para estudar a realocação de áreas ou recategorização da referida UC, conforme salientado pela Moção. No texto é relatado que há muito tempo o setor pesqueiro de Paraty vinha buscando entendimento perante a Diretoria da ESEC Tamoios, embora os esforços não estivessem surtindo efeito. Além destes, diversos outros documentos foram elaborados no ano de 2009 visando evidenciar o conflito e criar estratégias de enfrentamento e solução para o mesmo, conforme alguns exemplos listados no Quadro abaixo:

¹²⁷Requerimento N° 066, de 23 de setembro de 2009.

Quadro 17 - Listagem dos documentos elaborados/emitidos em 2009.

ANO 2009	
Documentos	Conteúdo
Moção nº03, de 10 de setembro de 2009 , do Conselho Municipal de Política Agrícola e Pesqueira de Paraty	<ul style="list-style-type: none"> - Dispõe sobre o pedido de apoio para reordenamento e adequação da ESEC Tamoios e a legalização da maricultura no município; - Demanda a criação de um Grupo de Trabalho para melhor “adequar” as áreas da ESEC Tamoios; - Solicitação pela abertura de Processo Administrativo.
Requerimento Nº66/2009, de 23 de setembro de 2009 , de autoria do Vereador Luciano Vidal ao Presidente da Câmara Municipal de Paraty	<ul style="list-style-type: none"> - Solicita a intervenção da Secretaria Municipal de Pesca e Agricultura de Paraty para discussão das áreas de preservação ambiental da ESEC Tamoios perante o ICMBIO e MPA; - Solicitação pela abertura de Processo Administrativo no âmbito local e Federal, na busca de soluções para o conflito; - Informações sobre o andamento do processo de implantação do Parque Aquícola da Baía de Paraty.
Ofício CD Nº225 de 24 de setembro de 2009 , da Câmara Municipal de Vereadores de Paraty ao ICMBio, que encaminha Requerimento Nº 66/09	<ul style="list-style-type: none"> - Abertura de processo administrativo para resolver conflito entre ESEC Tamoios e o setor pesqueiro de Paraty; - Informações sobre o andamento do processo de implantação do Parque Aquícola da Baía de Paraty; - Sugestão de criação de um Grupo de Trabalho para “adequar as áreas da ESEC Tamoios” com vistas à compatibilização da UC com o desenvolvimento das atividades aquícolas e pesqueiras.
Ofício nº29/2009, de 27 de setembro de 2009 , da Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca de Paraty ao MPA e MMA, com cópia para o ICMBio, IBAMA, CEPsul e SFPA/RJ	- Manifestação de apoio ao às solicitações do setor pesqueiro e aquícola, no que se refere a pleitos já citados nos documentos acima (Moção Nº03/2009;Requerimento Nº066/2009)
Ofício nº258, de 29 de setembro de 2009 , da Secretaria Executiva de Governo da Prefeitura Municipal de Paraty, ao MPA e MMA, com cópia ao ICMBio, dentre outros	- Manifestação de apoio ao às solicitações do setor pesqueiro e aquícola, no que se refere aos pleitos já citados nos documentos acima.

Fonte: A autora, 2013.

A resposta ao pleito do setor e das instituições que manifestaram apoio à demanda veio no final do ano de 2010, através de um ofício¹²⁸ enviado pela Diretoria de Unidades de

¹²⁸ Ofício Nº 273/2010/DIREP/ICMBio.

Conservação de Proteção Integral do ICMBio (DIREP/ICMBio) ao Presidente da Câmara de Vereadores de Paraty.

Este ofício relata a abertura do processo no ICMBio, o qual teria sido encaminhado à Coordenação de Gestão de Conflitos do Instituto, para que em articulação com a chefia da Estação Ecológica de Tamoios, fossem estudados os meios disponíveis para resolução do conflito. Como proposta, é sugerida a criação de um grupo de trabalho para discussão (demanda recorrente nos documentos citados acima), ou ainda, a implantação de acordos de pesca.

No que se refere à criação do grupo de trabalho para estudar as possibilidades de se “adequar” as áreas da ESEC Tamoios, o Diretor da DIREP/ICMBio recomenda que o mesmo seja criado no âmbito do conselho consultivo da UC, o qual teria autonomia para convidar especialistas, estudar a matéria e recomendar ações pertinentes.

Ao longo do ano de 2010 o processo tramitou entre as instâncias do ICMBio, tendo o mesmo sido despachado à chefia da ESEC Tamoios, em março do mesmo ano. Ao ter conhecimento da abertura do processo, o Chefe da ESEC Tamoios enviou um Memorando à Coordenação Geral CGEPI/DIREP, contextualizando as condições em que a unidade de conservação foi criada, sua função, abrangência e principais atividades desenvolvidas.

No que se refere ao processo, propriamente, a Chefia da ESEC Tamoios parece reconhecer a importância de se dar tratamento ao conflito, reforçando que, para a resolução do mesmo, seria necessária a apresentação de propostas, com respaldo técnico. Além disso, sugere a criação de um Grupo de Trabalho interno ao ICMBio, para avaliar o status de conservação da UC, bem como apontar a melhor maneira de incorporar as diferentes opiniões da sociedade, como segue:

“Com relação ao exposto no referido processo, oriundo de uma articulação do setor pesqueiro de Paraty, podemos interpretar como uma **manifestação justa do ponto de vista de abertura de um canal de comunicação com a ESEC**, uma vez que os diferentes conflitos existentes hoje na área da UC necessitam de diálogo e propostas inteligentes, mas embasadas técnica e juridicamente para qualquer tipo de solução a ser apontada para a resolução de conflitos. Neste sentido, informamos que a ESEC Tamoios possui um Conselho Consultivo implantado, com reuniões trimestrais, além de uma Câmara Temática de Pesca. Inclusive o Ilmo. Sr. Luciano de Oliveira Vidal, hoje vereador, participou de várias destas reuniões e sempre com posicionamentos em defesa da abertura da UC para atividades pesqueiras. Entendemos que até hoje foi este o espaço democrático que a UC teve para discussões no âmbito de ouvir as reivindicações da sociedade” (MEMO N^o019/2010 ESEC Tamoios, 22 de março de 2010).

Em virtude da morosidade em se obter um posicionamento oficial da diretoria da ESEC Tamoios, em 2011, novos requerimentos¹²⁹ e ofícios¹³⁰ são elaborados pela Câmara Municipal de Paraty, bem como pela colônia de pescadores Z-18. Os documentos reiteram a necessidade de: (1) *abertura de um canal de diálogo junto à Diretoria da Estação Ecológica de Tamoios*; (2) *agendamento de reunião extraordinária com os membros do Conselho Consultivo desta UC* e (3) *informações sobre o andamento do processo 02070.003813/2009-08*.

Em geral, os conteúdos assemelham-se aos dos documentos elaborados ao longo do ano de 2010, embora estes últimos demandassem espaço em reunião extraordinária, no âmbito do conselho consultivo da UC, para que as instituições envolvidas apresentassem suas propostas de resolução para o conflito.

Apesar da Chefia da ESEC Tamoios ter ciência sobre a abertura do processo no ICMBio, as operações de fiscalização continuaram ocorrendo, o que contribuiu para agravar ainda mais o conflito. Em um dos requerimentos da Câmara de Vereadores de Paraty, por exemplo, são relatadas formas diferenciadas de punição no que se refere às restrições de acesso e uso do espaço marinho em áreas da ESEC Tamoios. O documento relata ainda que apenas os pescadores e maricultores estariam sendo penalizados pelas operações de fiscalização, enquanto as demais atividades, como turismo náutico e mergulho, continuam ocorrendo livremente, como segue:

“O setor da pesca quer apenas um diálogo aberto para a busca de soluções e, a falta de ações energéticas desta natureza, vem colocando o setor pesqueiro em desigualdade de uso de interesse comum, pois observa-se que somente o setor de pesca está sendo prejudicado, porquanto persistem as restrições de acesso às praias e ilhas pelos proprietários particulares de mansões de veraneio na região, uso das praias e ilhas por banhistas e turistas, bem como o uso para a recreação e mergulho, que não estão sendo restringidos, como vem ocorrendo com os pescadores e maricultores da região. Apesar do segmento do turismo náutico, a prática de mergulho e recreação não estarem sendo restringidos, a prática da pesca e da maricultura continuam com impedimentos e nossos pescadores e maricultores sendo os únicos punidos nesta história (Requerimento Câmara de Vereadores de Paraty, N°063/2011)”.

Ao ter conhecimento da demanda do setor pela realização de uma reunião extraordinária no âmbito do Conselho Consultivo, a Chefia da UC encaminhou o requerimento da Câmara Municipal de Paraty à DIREP, que solicitava a referida reunião extraordinária.

¹²⁹ Requerimento N°105 de 27 de junho de 2011 do Vereador Luciano Vidal ao presidente da Câmara Municipal de Paraty.

¹³⁰ Ofício 092/2011 de 21 de junho de 2011 da Colônia de Pescadores Z18 de Paraty ao Presidente da Comissão de Defesa do Cidadão e do Meio Ambiente da Câmara Municipal de Paraty.

No memorando emitido pela ESEC Tamoios, o Chefe da UC ressalta a importância da participação da DIREP na reunião que estava sendo pleiteada, argumentado que a presença e representação institucional do ICMBio seria fundamental para se avançar no tema. Ademais, afirmou que considerava uma oportunidade para a instituição esclarecer o papel da unidade de conservação para a conservação dos recursos pesqueiros e a experimentação de projetos aplicados à maricultura na Baía de Ilha Grande.

Somente a partir do mês de maio de 2011 que a Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais do ICMBio - COGCOT passou a estabelecer interlocução direta junto à ESEC, no sentido de propor mecanismos para a gestão do conflito¹³¹. Vale ressaltar que esta coordenação foi criada em 2009, estando a mesma vinculada à Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação, que constitui uma das três Diretorias¹³² que compõem a estrutura organizacional do Instituto (Órgãos Específicos Singulares).

ACOGCOT foi criada pelo ICMBio com o objetivo de atuar na mediação de conflitos, propondo soluções para os casos decorrentes da sobreposição entre Unidades de Conservação, terras indígenas, territórios quilombolas e territórios de populações tradicionais que residem ou dependem da utilização de recursos naturais para a sua sobrevivência, reprodução e manutenção de seus modos de vida (ICMBio, 2012). Esta coordenação tem um papel relevante na orientação e condução dos termos de compromisso entre UC's e populações tradicionais, na elaboração, implementação e monitoramento dos mesmos.

Neste sentido, vale mencionar que foi somente em janeiro de 2012 que a COGCOT elaborou uma Informação Técnica - IT trazendo as orientações para a elaboração do Termo de Compromisso com pescadores artesanais que utilizam áreas da ESEC Tamoios para subsistência. Nesta IT são apresentadas algumas condições para o início das atividades do processo de construção participativa do Termo de Compromisso da ESEC Tamoios.¹³³ Nela, o analista ambiental do ICMBio afirma que, para fins de gestão do conflito instalado, sejam considerados apenas os *pescadores artesanais*, caiçaras moradores de bairros situados no entorno imediato das áreas marinhas e insulares da ESEC.

¹³¹ Informação Técnica Nº 01/2012 – COGCOT/CGSAM/DISAT/ICMBio, de 12 de janeiro de 2012.

¹³² Além desta, existem também as Diretorias de Criação e Manejo de Unidades de Conservação e Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade. Competem a estas Diretorias, planejar, coordenar, acompanhar, avaliar e gerenciar a execução das atividades relativas a um grupamento de processos organizacionais de trabalho estabelecidos para o Instituto nas suas inter-relações técnico-finalísticas e administrativas (FONTE).

¹³³ Informação Técnica Nº 01/2012 – COGCOT/CGSAM/DISAT/ICMBio, de 12 de janeiro de 2012.

O analista declara que, seguindo as diretrizes do SNUC, bem como demais atos normativos referentes aos direitos de populações tradicionais, o termo de compromisso é possível de ser firmado com pescadores artesanais que utilizam áreas da ESEC para exercer a *pesca de subsistência*, conforme texto a seguir:

“...Seguindo essa diretiva institucional, cumpre notar que nas áreas de abrangência da ESEC Tamoios são exercidos diversos usos diretos, como relatados pelo chefe da UC, sendo um deles a pesca, feita por diferentes agentes (pescadores de subsistência e indústria pesqueira). Contudo, para fins de gestão do conflito instalado, apenas os pescadores artesanais, caiçaras moradores de bairros situados no entorno imediato para as áreas marinhas e insulares da ESEC, poderiam ser contemplados com um instrumento que pudesse permitir a manutenção da pesca de subsistência até que uma solução final fosse dada entre os atores envolvidos. Com efeito, de acordo com a Lei do SNUC e demais atos normativos referentes aos direitos de populações tradicionais, já destacados em pareceres jurídicos emitidos pela PFE/ICMBio, é possível firmar termo de compromisso com pescadores artesanais que utilizam áreas da ESEC para exercer a pesca de subsistência, atividade que inclusive, caracteriza o modo de vida das populações caiçaras” (Informação Técnica COGCOT/CGSAM/DISAT/ICMBio N° 01/2012, de 12 de janeiro de 2012).

Neste mesmo documento, o analista apresenta algumas condições gerais para o início das atividades de construção participativa do Termo de Compromisso, tais como:

- I. O posicionamento favorável do chefe da ESEC Tamoios, diante da diretiva
- II. institucional exarada nos autos;
- III. A condução dos trabalhos no âmbito da Câmara Temática de Pesca do conselho da unidade;
- IV. A identificação e cadastramento dos pescadores que poderiam ser contemplados com o termo de compromisso;
- V. A identificação das espécies de peixes capturados, o levantamento das artes de pesca, das áreas e períodos de captura, bem como dos petrechos e embarcações utilizadas;
- VI. As restrições técnicas a serem negociadas.

A seguir, apresenta-se um quadro onde consta uma cronologia de como foi sendo construído este processo e suas principais movimentações, desde sua abertura em 2009, até a elaboração da Informação Técnica contendo orientações para o início dos trabalhos.

Quadro 18 - Cronologia com as principais movimentações relativas ao processo.

TERMO DE COMPROMISSO - LINHA DO TEMPO (2009 – 2012)	
Dezembro de 2009	<p>Abertura do processo em Brasília, a partir de Ofícios e outros documentos elaborados pela Câmara Municipal de Paraty, solicitando abertura de diálogo entre ICMBio e Setor Pesqueiro e Aquícola do município.</p> <p>Os documentos solicitam a discussão de soluções para a resolução do conflito entre ESEC Tamoios os referidos setores, bem como avaliação da área de abrangência da UC.</p>
Março de 2010	<p>O processo é despachado para a ESEC Tamoios.</p> <p>A chefia da UC informa à Coordenação Geral da CGEPI/DIREP do ICMBio, que a UC tem um Conselho Consultivo implantado e uma Câmara Temática de Aquicultura e Pesca.</p> <p>Propõe a criação de um Grupo de Trabalho dentro do ICMBio para avaliar o “status” de conservação da UC.</p>
Setembro de 2010	<p>Parecer da CGEPI/DIREP sugerindo o encaminhamento do processo à Coordenação de Gestão de Conflitos do ICMBio;</p> <p>O documento propõe a criação de um GT no âmbito do conselho consultivo da ESEC e resposta à Câmara de Paraty sobre tais encaminhamentos.</p>
Outubro de 2010	<p>É encaminhado Ofício da DIREP ao Presidente da Câmara Municipal de Paraty informando a criação do GT e que o processo será encaminhado à Coordenação de Conflitos do ICMBio.</p>
Julho de 2011	<p>ESEC Tamoios envia MEMO 037/2011 à DIREP, solicitando o reenvio do processo à UC.</p>
Janeiro de 2012	<p>É elaborada Informação Técnica da COGCOT/CGSAM, que traz orientações para a elaboração do Termo de Compromisso com pescadores artesanais que utilizam áreas da ESEC para subsistência, destacando algumas condições para o início das atividades de construção participativa do TC</p>

Fonte: Adaptado da memória da XXI Reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios, em 03 de abril de 2012.

4.2.3 O início das discussões no Conselho Consultivo e na Câmara Técnica de Aquicultura e Pesca da ESEC Tamoios

Conforme foi possível perceber a partir da seção anterior, desde o momento da abertura do processo, no ICMBio de Brasília, até a elaboração da Informação Técnica da COGCOT/CGSAM, passam-se pouco mais de dois anos.

A primeira reunião, na ESEC Tamoios, de apresentação/retorno sobre o andamento do processo foi realizada no dia 03 de abril de 2012, durante a XXI Reunião do Conselho Consultivo. Na ocasião, foi apresentado aos conselheiros e, convidados em geral, um panorama do processo em tela, onde foram destacados os principais documentos e movimentações do processo. Além disso, foram expostas as condições necessárias para o início das atividades, como por exemplo, o posicionamento favorável da chefia e a condução das atividades no âmbito da Câmara Temática de Aquicultura e Pesca.

Um dos aspectos também reforçados pela equipe de analistas ambientais da ESEC Tamoios refere-se à necessidade de se estabelecer consensos, dentro da própria instituição/equipe, sobre o Termo de Compromisso, já que se trata de um instrumento relativamente novo.¹³⁴

Na ocasião, havia ainda um desconforto por parte dos pescadores e suas entidades representativas, no tocante à demora na obtenção de um posicionamento institucional da chefia da UC perante o assunto. Os representantes de algumas entidades, como a Colônia de Pescadores Z-18 de Paraty e Associação dos Pescadores Profissionais e Amadores do 4º Distrito de Angra dos Reis – APEPAD, vinham, há certo tempo, pleiteando a realização de uma reunião extraordinária no âmbito do Conselho da ESEC para apresentarem suas propostas ao conflito. Nesta reunião, entretanto, as duas instituições tiveram a oportunidade de entregar documentos contendo propostas para reavaliação das áreas de exclusão de pesca da ESEC Tamoios (Memória da XXI Reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios, em: 03 de abril de 2012).

O documento elaborado pela Colônia Z-18 estava direcionado ao MPA, com cópia, dentre outros, à SFPA/RJ e ao presidente do ICMBio, ao Diretor da DIREP/ICMBio, ao Chefe da ESEC Tamoios e à Coordenação da “Política de Acordo de Pesca” (numa referência ao já apresentado, projeto GPESCA). Em linhas gerais, este documento retomava argumentos já citados em outras oportunidades, especialmente a ocorrência de conflitos envolvendo a

¹³⁴ Embora previsto pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC desde 2000.

pesca artesanal e a ESEC Tamoios, além dos critérios de escolha e delimitação da unidade de conservação.

Somam-se às queixas apresentadas, a percepção generalizada que os pescadores artesanais têm de que somente o setor da pesca vem sendo penalizado pelos órgãos de fiscalização, enquanto os demais usuários não sofreriam punição. No documento é questionado também a morosidade em se obter um retorno oficial da Chefia da ESEC Tamoios, e/ou a falta de encaminhamentos para o conflito, mesmo após a abertura de um Processo pelo ICMBio de Brasília, como segue:

“Considerando que estes setores vêm ao longo desses sete anos, obtemos cadeiras efetivas no Conselho da ESEC Tamoios para que esta discriminação e conflitos sejam amenizados, onde por diversas cobranças deste setor e não havendo o amparo legal sobre a gestão da ex-chefe da ESEC Tamoios, (cita o nome), conseguimos sem o apoio da ESEC Tamoios a abertura do Processo n°02070.003813/2009-08 pelo Sr (cita o nome), através do Ofício n 273/2010/DIPERP/ICMBio que remete o referido Processo, **para em conjunto com o Ministério da Pesca e a proposta do Acordo de Pesca**, possam definir as devidas linhas de ação e os devidos encaminhamentos para o pleito desejado com todo o segmento. Apesar do processo aberto pelo diretor do ICMBio e encaminhado para a direção da ESEC Tamoios, e posteriormente encaminhado para o MPA e demais autoridades, nada aconteceu até a presente data, onde tal atitude destes Entes Federados deixa este segmento da pesca e aquíicultura frustrados (Colônia de Pescadores de Paraty, em 15 de março de 2012, grifos nossos).

O documento também apresenta algumas propostas e solicita apoio institucional de diversas entidades, tais como FIPERJ, Prefeituras, Universidades, “Política do Acordo de Pesca”, entre outros. A seguir estão listadas as propostas, tais como foram apresentadas no documento:

- 1) “Que seja efetivado um processo de reavaliação das atuais áreas existentes da ESEC Tamoios, no sentido de haver a possibilidade de remanejamento das atuais ilhas para possíveis áreas que não afetem e causem impacto direto ao setor pesqueiro e aquícola;
- 2) Revisão sobre a metodologia do raio de 1 km reduzindo para 100 metros o raio de alcance;
- 3) Seja avaliada a possibilidade da abertura de método de pesca artesanal com rede de espera, linha, covo, espinhel, entre outros métodos de forma artesanal que não impacte o meio ambiente;
- 4) Caso não seja possível os três (03) primeiros itens, que seja então aplicada a lei de forma justa a todo segmento, caso contrário, seja liberada a pesca artesanal nessas áreas até que toda norma seja possível de aplicação para toda a sociedade, sem haver a distinção e a discriminação que o setor da pesca e da aquíicultura vem sofrendo nos

últimos anos, ocasionando uma série de problemas de ordem social, econômica e até psíquica” (Colônia de Pescadores de Paraty, em 15 de março de 2012).

Por fim, reitera-se a necessidade de realização de uma reunião extraordinária, no âmbito do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios para avaliação das medidas/propostas. Além disso, é destacado que:

“Não havendo o acatamento destas reivindicações na execução da reunião proposta em prazo não excedente a 30 dias após a data de recebimento deste documento, *expiram-se as tentativas de entendimento com a gestão da ESEC Tamoios e seu Conselho Consultivo*, onde esses assuntos serão tratados por vias judiciais com pedido de abertura de processo no Ministério Público Federal para avaliação da insatisfação e denúncias contidas neste documento” (Colônia de Pescadores de Paraty, em 15 de março de 2012, grifos nossos).

Vale ressaltar que muitas destas demandas foram apresentadas pelos pescadores e debatidas durante as reuniões do projeto GPESCA. Conforme já descrito no capítulo anterior, os conflitos envolvendo os pescadores e esta unidade de conservação sempre foram muito constantes. Nestes espaços, os pescadores expunham suas ideias, ao mesmo tempo em que propostas de resolução para o conflito eram também apresentadas.

Nos trechos do documento citado acima, o nome do projeto aparece com recorrência, confirmando a hipótese de que os pescadores enxergaram, nesta iniciativa, uma oportunidade de interlocução perante o conflito, conforme o trecho a seguir: “...*Para em conjunto com o Ministério da Pesca e a proposta do Acordo de Pesca, possam definir as devidas linhas de ação e os devidos encaminhamentos para o pleito desejado com todo o segmento*”.

Neste sentido, vale ressaltar também que o assunto foi contemplado pelo eixo “ordenamento pesqueiro”, em alternativas ao impasse gerado pela proibição e restrição da pesca em áreas protegidas, o qual possui, como principal diretriz, o fortalecimento dos espaços, mecanismos e processos de mediação de conflitos. Dentre as ações previstas nesta linha de ação está a “atuação e o fortalecimento dos conselhos de unidades de conservação, visando o estabelecimento de termos de compromisso e/ou acordos de manejo”, no qual são citados os processos em andamento na ESEC Tamoios e de Trindade, no Parque Nacional da Serra da Bocaina (MPA/FIPERJ/UFRJ, 2012, p. 21).

Somente no final do mês de abril de 2012 aprofundou-se o debate sobre os objetivos do referido Termo de Compromisso, em reunião realizada na sede da Estação Ecológica de Tamoios. Esta reunião marcava não apenas o início do processo de construção participativa do TC, como também a retomada dos encontros da Câmara Técnica de Aquicultura e Pesca da UC (CT Aqui e Pesca), que não se reunia desde 2009. (ESEC Tamoios, 2012).

O objetivo da reunião da CT Aqui e Pesca era nivelar entendimentos sobre a proposta de construção participativa do Termo de Compromisso entre os pescadores artesanais e a ESEC Tamoios, conforme orientação contida no processo. Em linhas gerais, a proposta era que os participantes da Câmara Técnica tivessem uma noção básica sobre o que constitui um Termo de Compromisso e qual a base legal para sua implementação. Além disso, foram apresentados exemplos de outros locais aonde este instrumento vinha alcançando algum tipo de resultado, no que tange à resolução dos conflitos.

A reunião contou com a participação de representantes de uma série de instituições, além dos titulares da própria CT Aqui e Pesca, tais como universidades e poder público. Neste (re)encontro, além da expectativa geral dos participantes sobre o que seria o TC, havia também uma atmosfera de conciliação, diferentemente do que vinha acontecendo em reuniões anteriores. Afinal, tratava-se, finalmente, de uma reunião específica para se pensar nas estratégias de resolução do conflito.

Observando a fala dos presentes, foi possível registrar palavras de conciliação, tais como “cooperação”, “soma”, “gestão compartilhada”, “processo”, “transparência” e “acordo de pesca”. Posicionamentos diferentes dos encontrados em reuniões anteriores, onde ainda prevalecia um sentimento de indignação sobre a falta de resposta por parte da Diretoria da ESEC Tamoios, como os citados a seguir:

“Estamos agora com a meta de se unir e que seja bom para as duas partes... igual eu sempre falei, que a gente não é contra a ESEC Tamoios, nem fiscalização nenhuma, mas que seja igual para todos, que seja bom para os pecadores, bom para a ESEC e pra quem vive lá nas áreas de conflito”.

“A gente tem que pensar o que é melhor pro pescador, o que pode ser melhor pra ESEC. Ninguém é contra a criação de uma área (*numa referência às áreas protegidas*), mas pode ser talvez, conforme ela está sendo gerida, principalmente esse raio de 1 km. Então a idéia é levar também uma tranquilidade, principalmente pros pescadores artesanais, que são os que mais sofrem com esse raio em torno de 1km da ESEC”.

“Porque eles (*numa referência aos pescadores artesanais de Mambucaba*) não são contra a Estação, eles são contra os predadores que entram e detonam tudo, são contra o arrastão e nós estamos aqui para ajudar, que hoje eu faço parte do Conselho da Estação Ecológica de Tamoios. Eu estou aqui para somar, para ajudar a vida deles, cada dia, que para aqueles que infringirem a lei, nós estamos aqui para punir eles também”.

“Eu acho que essa gestão participativa do pescador dentro da ESEC é o melhor caminho pra pesca em Paraty”.

“Que seja bom pra todo mundo...e que haja bastante transparência, fundamental para que todos entendam as necessidades de cada um”.

“Como servidor público, como gestor, a gente tenta chegar a um amadurecimento, um amadurecimento coletivo, por ambos os lados, chegar numa proposta. A nossa expectativa realmente é de construção. Estamos também no mar, sentindo esse conflito lá. Que a gente possa resolver isso de uma forma positiva, realmente para ambos os lados”.

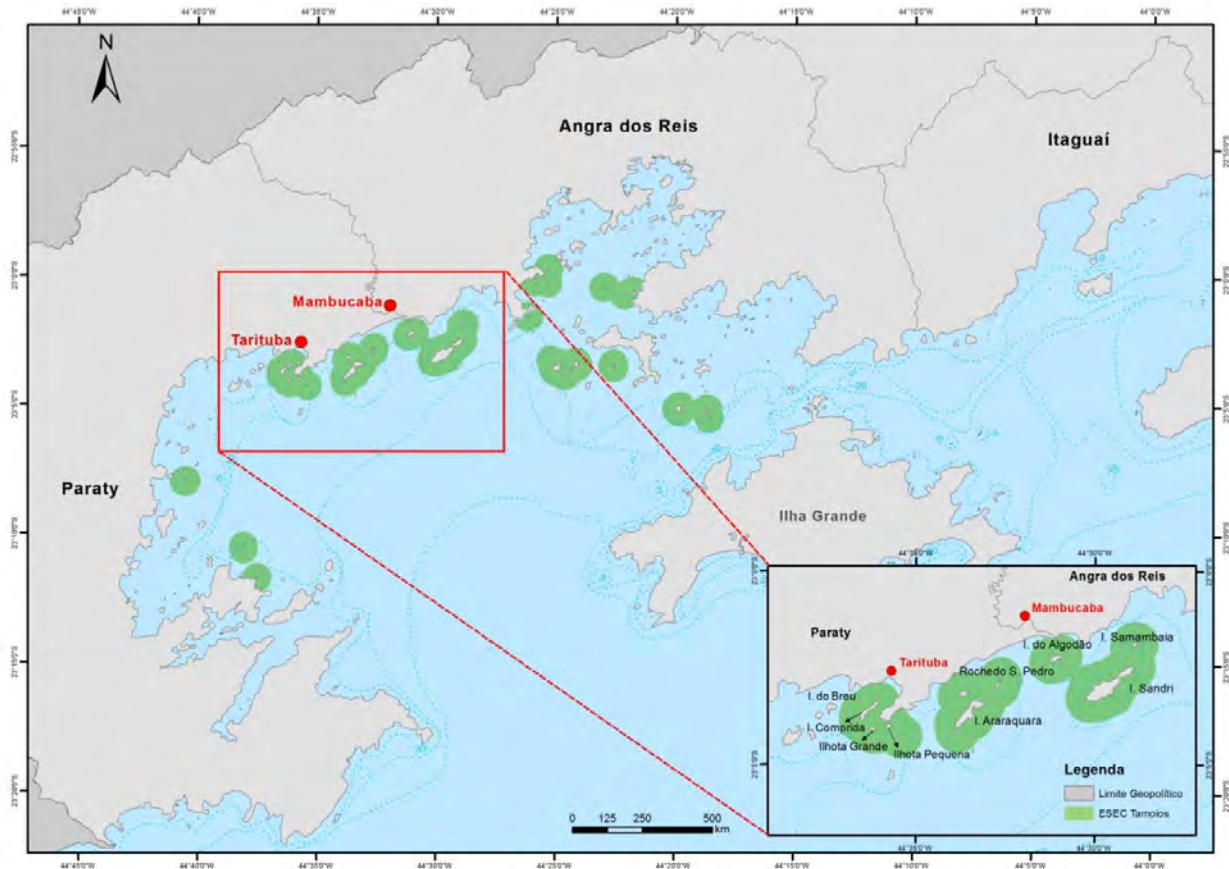
Vale ressaltar também que, em atendimento ao pedido da Chefia da ESEC Tamoios, a reunião contou com a participação de um Analista Ambiental da Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais do ICMBio, que apresentou à plenária as principais diretrizes que um TC deve conter. Segundo o analista, o TC da ESEC Tamoios deve estar bem embasado tecnicamente e conter, entre outras, informações sobre as embarcações, artes de pesca utilizadas pelos pescadores e principais espécies capturadas. O analista procurou ressaltar, principalmente, que o TC é um *regime de exceção* firmado entre o ICMBio e as populações residentes na UC, *negociado* entre ambas as partes e que o mesmo tem *caráter transitório*. Em linhas gerais, a sua fala procurou destacar os principais objetivos e diretrizes para elaboração, implementação e monitoramento dos TC's, tendo como referência a Instrução Normativa ICMBio nº 26, de 4 de julho de 2012 (apresentada na sub-seção anterior).

4.2.4 O processo de construção participativa

A seguir, apresenta-se uma síntese das reuniões ocorridas em 2012 e que estiveram relacionadas, integralmente ou em parte, ao Termo de Compromisso em construção na ESEC Tamoios. Após a primeira reunião da CT Aqui e Pesca sobre o assunto foi iniciado o trabalho de divulgação/sensibilização dos pescadores nas comunidades de Tarituba e Mambucaba (incluindo Perequê e Vila Histórica). Inicialmente¹³⁵, estas seriam as duas comunidades “atendidas” pelo TC, por estarem localizadas defronte a um dos maiores blocos de exclusão de pesca da BIG (Figura 26).

¹³⁵ Embora tenha sido definido inicialmente que o TC seria trabalhado em ambas as comunidades, com o desenvolvimento dos trabalhos foi acordado que o TC deveria ser concluído inicialmente em Tarituba, ficando Mambucaba para uma segunda etapa.

Figura 26 - Mapa da BIG, com destaque para os blocos de ilhas entre as comunidades de Tarituba e Mambucaba.



Fonte: A autora, 2013.

As reuniões realizadas nestas comunidades ocorreram entre os meses de maio e junho de 2012, com o objetivo de estabelecer um diálogo inicial entre a ESEC/ ICMBio e os pescadores moradores destes locais. Ao todo, as reuniões nestas comunidades contaram com a participação de 110 pessoas, considerando as duas reuniões ocorridas no Perequê (71 pessoas) e em Tarituba (39 pessoas).

No final do mês de junho houve novamente uma reunião da CT Aqui e Pesca da ESEC Tamoios. Durante este encontro, a CT avaliou a necessidade de aproximação/extensão das ações do TC às comunidades da Praia Vermelha e Vila Histórica de Mambucaba. Até então, as reuniões de sensibilização haviam se limitado ao Perequê, que consiste em um bairro que sofre mais diretamente interferência/impacto das usinas nucleares (ESEC Tamoios, 2012). Por outro lado, a Vila Histórica de Mambucada e Praia Vermelha, ainda conservam características de comunidades pesqueiras, diferentemente do Perequê (op cit, 2012). Por conta disso, foram realizadas ainda duas reuniões (com grupos menores) nestas localidades, além de ter sido planejada uma terceira, ampliada, que acabou não acontecendo (op cit, 2012).

Importante destacar que, nesta mesma reunião da CT Aqui e Pesca (28/06) foi criado um **Grupo de Trabalho (GT)**, que ficaria responsável pelo planejamento e condução das atividades relacionadas ao Termo de Compromisso nas comunidades de Mambucaba e Tarituba. Além do ICMBio, o grupo é composto das seguintes entidades:

- Associação dos Pescadores Profissionais e Amadores do 4º Distrito de Angra dos Reis – APEPAD;
- Colônia de Pescadores de Paraty Z-18;
- Associação dos Moradores de Tarituba – AMOT;
- Câmara de Vereadores de Paraty;
- Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro – FIPERJ;

A primeira reunião do Grupo de Trabalho se deu no final do mês de agosto de 2012 e na oportunidade, foi discutida, entre outros assuntos, a elaboração de uma “pré-minuta” sobre o termo de compromisso e o planejamento da etapa de cadastramento dos pescadores artesanais nas comunidades citadas. Após esta primeira reunião, o grupo se encontraria novamente em outubro de 2012, momento em que foram discutidos preliminarmente os critérios de seleção dos pescadores possivelmente beneficiados pelo TC, além de aspectos ligados à ação de planejamento do cadastramento em si (recursos, período da ação, logística, equipe disponível, entre outros).

Figura 27 - III reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios e do Grupo de Trabalho.



Fonte: FIPERJ (2012).

A ação do cadastramento (Figura 28) dos pescadores foi realizada inicialmente em Tarituba, durante os dias 15 a 19 de outubro. Ao todo, foram cadastrados 68 pescadores. Para

a sua ação, foi formada uma equipe, constituída principalmente pelos membros que formam o grupo de trabalho citado acima.

Figura 28 - Ação de cadastramento dos pescadores de Tarituba.



Fonte: FIPERJ (2012).

Para o cadastramento foi elaborado um modelo de questionário, elaborado pela equipe da FIPERJ, com o qual se pôde obter informações sobre as pescarias, principais artes de pesca, tamanhos de embarcações, entre outras. O cadastramento constitui uma das etapas do diagnóstico socioambiental da comunidade e posteriormente seria agendada uma oficina para devolutiva dos resultados junto à comunidade.

Os resultados do cadastramento indicaram que os pescadores desta localidade são, em sua maioria, homens (91%) entre 50 a 64 anos de idade. Possuem naturalidade Paratiense (67%), e 55% deles sempre viveram neste local. A maioria realiza a atividade de forma irregular, já que 54% não possuem o registro geral da pesca – RGP (FIPERJ, 2012).

A atividade pesqueira é familiar em 65% dos casos e envolve principalmente as atividades de captura do pescado (52%). Metade dos pescadores cadastrados afirma que a pesca não é a principal atividade desenvolvida e 69% deles possuem outra fonte de renda além da pesca. Apesar disto, a pesca tem importância significativa na renda familiar, já que equivale ao valor de até um (01) salário mínimo (55%) (FIPERJ, 2012).

No que se refere às embarcações 53% dos pescadores utilizam o bote, 43% as canoas, e uma pequena parcela utiliza as baleeiras (2%). Estas embarcações em sua grande maioria (82%) são feitas de madeira e as principais artes de pesca praticadas constituem a linha de mão (37%) e a rede de espera (37%) (FIPERJ, 2012).

Os resultados do cadastramento foram apresentados na XXIV reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios, encerrando as atividades do ano de 2012 relativas ao Termo de Compromisso. No quadro a seguir constam as principais atividades realizadas no ano de 2012 referentes ao TC.

Quadro 19 - Atividades realizadas ao longo de 2012 referentes ao TC ESEC Tamoios (continua).

Mês	Atividade	Observações
Abril	Reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios (03/04/2012);	Primeira apresentação pública e retorno sobre o Processo;
	Reunião da Câmara Temática de Aquicultura e Pesca (25/04/2012)	Nivelamento sobre o conceito e objetivos do TC;
Mai	Reuniões de sensibilização/mobilização com os pescadores de Perequê e Tarituba (28 e 29/05, respectivamente);	Aproximação com as comunidades, divulgação e esclarecimentos sobre o TC, seus objetivos e etapas;
Junho	Reunião de sensibilização/mobilização com os pescadores de Perequê (11/06/2012);	Aprofundamento sobre o entendimento dos objetivos do TC;
	XXII Reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios (28/06/2012);	
	Reunião da Câmara Temática de Aquicultura e Pesca (28/06/2012)	Formação de um Grupo de trabalho para acompanhamento e condução dos trabalhos.
Julho	Publicação da IN ICMBio N26, de 4 de julho de 2012	
Agosto	Primeira Reunião do Grupo de Trabalho (30/08/2012);	Discussão sobre a elaboração de uma pré-minuta; planejamento sobre o cadastramento dos pescadores e sobre o modelo de formulário a ser aplicado.
Setembro	Reunião de formação de Grupo de apoio na Vila Histórica de Mambucaba (26/09);	Aproximação com as comunidades, divulgação e esclarecimentos sobre o TC, seus objetivos e etapas;
Outubro	XXIII reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios (09/10)	Vários pontos de pauta: licenciamento de Angra 3, consolidação territorial das ilhas da ESEC, comunicação da UC, entre outros. Um dos pontos discutidos foi a apresentação da situação do TC e dos trabalhos que vinham sendo tratados na CT de Aqui e Pesca;
	Reunião do GT (10/10);	Planejamento das ações: aprofundamento sobre os critérios de seleção dos pescadores beneficiários, logística de cadastramento dos pescadores e gestão dos dados;

	Cadastramento dos Pescadores de Tarituba (15 a 19/10/2012)	Aplicação de formulários para coleta de dados;
Novembro	Compilação dos dados do cadastramento	Análise preliminar dos dados do cadastramento dos pescadores de Tarituba;
Dezembro	XXIV Reunião do Conselho Consultivo da ESEC Tamoios	Apresentação do resultado da Ação de Cadastramento dos pescadores de Tarituba ao Conselho Consultivo da ESEC Tamoios.

Fonte: Adaptado de ESEC Tamoios, 2012.

Os trabalhos foram retomados em 2013, durante uma oficina do grupo de trabalho, nos dias 29 e 30 de abril. O objetivo da oficina era o de “retomar e repactuar a continuidade do Processo 02070.003813/2009-08 – Construção Participativa de Termo de Compromisso entre pescadores artesanais e ESEC Tamoios – junto com os principais parceiros, fortalecendo laços de confiança, solidariedade e respeito” (ICMBio, 2013).

Um dos aspectos ressaltados pela equipe do ICMBio neste encontro foi a necessidade de evidenciar que os pescadores artesanais precisam das áreas da ESEC Tamoios para a sua subsistência, não havendo alternativas de renda ou outras áreas de uso para o desenvolvimento de suas atividades. Esta seria uma das premissas/condições para escolha dos beneficiários. Outro aspecto considerado importante seria se estimar quanto da renda oriunda da pesca advém realmente das áreas abrangidas pela ESEC Tamoios (ICMBio, 2013).

Durante a oficina (Figura 29) foram utilizadas técnicas participativas para a construção dos critérios de participação dos pescadores no TC. Além disso, deu-se início a discussão sobre as *regras de uso*, tendo como referência as embarcações, artes de pesca, pesqueiros e locais onde a pesca é praticada.

A escolha dos beneficiários do TC em Tarituba deverá seguir os seguintes critérios, definidos coletivamente na oficina:

- Ser morador de Tarituba;
- Contemplar tanto *pescadores comerciais artesanais* quanto *pescadores não comerciais de subsistência*;
- Possuir histórico de pesca na família, anterior à criação da ESEC Tamoios;
- Dependere da área da ESEC Tamoios para a sua atividade;
- Desenvolver a atividade com embarcações de baixa mobilidade;
- Utilizar artes de pesca tradicionais, as quais serão definidas pelo grupo de beneficiários, tendo como referência as que já foram listadas e discutidas durante a oficina (ICMBio, 2013).

Embora um dos resultados esperados pela oficina fosse a definição da lista dos possíveis beneficiados com o Termo de Compromisso de Tarituba, os participantes optaram por se limitar à definição dos critérios citados anteriormente. Uma equipe ficou responsável por fazer um cruzamento dos dados obtidos pelo cadastramento, com os critérios compactuados durante o encontro. A partir daí, seria possível obter um panorama prévio de quem se beneficiaria com o TC. Porém, a lista com o nome dos beneficiários deveria ser extraída a partir da própria comunidade, em uma futura reunião na localidade de Tarituba, para devolutiva dos resultados da oficina.

Figura 29 - Oficina do Grupo de Trabalho, durante os dias 29 30 de abril de 2013.



Fonte: ICMBio, 30/04/2013.

Até abril de 2013, estas foram as principais atividades desenvolvidas no âmbito do processo participativo de construção do Termo de Compromisso, acompanhadas por esta pesquisa de tese.

4.2.5 Contribuições e desafios do TC

Esta seção procurou retratar o processo em curso na Baía de Ilha Grande, que visa dar tratamento ao conflito envolvendo os pescadores artesanais e a Estação Ecológica de Tamoios. Como discutido anteriormente, o conflito se deve, em sua essência, à sobreposição desta unidade de conservação com os territórios de populações tradicionais que dependem da utilização dos recursos naturais para reprodução e manutenção de seus modos de vida.

Foi apresentada inicialmente uma síntese dos principais aspectos jurídicos que regulamentam o Termo de Compromisso, tais como o SNUC e o Decreto que o regulamenta, até a publicação relativamente recente de uma Instrução Normativa estabelecendo as diretrizes e os principais procedimentos para a celebração dos Termos de Compromisso. Em seguida, foi relatado o processo de pressão política e mobilização social em torno do conflito, o qual emergiu a partir das primeiras operações de fiscalização da referida unidade de conservação. Nesta mesma seção, foi apresentada também a evolução do conflito, desde os primeiros documentos emitidos pela Câmara Municipal de Paraty, até a abertura do Processo N°02070.003813/2009-08, na Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais do ICMBio, em Brasília. Por fim, foram destacadas as principais atividades desenvolvidas pelo processo participativo de construção do TC entre a ESEC Tamoios e os pescadores, tais como reuniões, formação de grupo de trabalho, mobilização e sensibilização comunitária e a ação de cadastramento dos pescadores.

Embora esta iniciativa ainda estivesse em curso até a redação da tese, uma vez que o TC não foi oficialmente¹³⁶ firmado entre as partes, é possível traçar uma análise, mesmo que prévia, sobre este processo. No início, quando ainda não se tinha “conhecimento” do instrumento “termo de compromisso”, a Câmara Municipal de Paraty e entidades ligadas ao setor da pesca e maricultura, solicitavam a abertura de diálogo entre a ESEC Tamoios e estes segmentos, na busca de solução para o conflito. Neste período, eram constantes os questionamentos sobre os critérios de escolhas das ilhas e ilhotes que compõem a Estação Ecológica, o raio de 1km ao redor das mesmas e as operações de fiscalização ambiental na área marinha da ESEC.

Mesmo após a abertura de um processo administrativo na esfera federal do ICMBio, passam-se pouco mais de dois anos até a elaboração de uma Informação Técnica pela Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais do ICMBio, apresentando algumas recomendações para o que viria a ser o Termo de Compromisso. A demora por um posicionamento oficial da Diretoria da ESEC Tamoios diante do processo e das inúmeras manifestações públicas do setor, também contribuiu para o acirramento e tensão do conflito, conforme trechos extraídos de documentos, já explanados ao longo do capítulo.

¹³⁶Após todo o processo de construção participativa para criação e pactuação das regras, bem como definição do grupo de beneficiários, será elaborada uma minuta sobre o Termo de Compromisso. Esta, por sua vez, deverá ser encaminhada ao ICMBio de Brasília, para análise jurídica e técnica. Caso a análise técnica ou jurídica indique a necessidade de alteração do conteúdo do termo, o processo será novamente encaminhado à administração da ESEC Tamoios para nova pactuação e validação coletiva com o grupo social envolvido. O termo de compromisso será assinado pelo Presidente do ICMBio ou representante institucional devidamente designado e por representante de cada família do grupo social envolvido, assistido, quando couber, por entidade que o represente (IN ICMBio N°26, de 4 de junho de 2012).

Por outro lado, a observação participante permitiu verificar, principalmente durante a última oficina do grupo de trabalho, que o discurso de resistência e de confronto entre as partes em litígio começa a perder força. Em seu lugar, começa a ser construída uma nova relação de entendimento entre a ESEC Tamoios e o setor social envolvido no Termo de Compromisso. Isto é observado, mais precisamente, quando na retomada dos trabalhos da Câmara Temática de Aquicultura e Pesca, em abril de 2012. Ou seja, o espaço criado no âmbito do Conselho Consultivo para tratar de questões específicas da pesca, voltava a se reunir após três anos, exclusivamente para tratar do assunto em tela.

Ao que tudo indica, uma nova relação vem se estabelecendo entre a ESEC e os pescadores envolvidos com o Termo de Compromisso. Este novo momento é iniciado quando a chefia da Estação Ecológica apresenta posicionamento favorável ao início do TC, apesar da “resistência” inicial do órgão ambiental, evidenciada principalmente, quando da demora em dar prosseguimento ao processo instaurado. Isto, por sua vez, pode ser reflexo da falta de recursos institucionais por parte do órgão ambiental para lidar com situações de conflitos e, conseqüentemente, para pôr em prática um instrumento com caráter inovador, como os Termos de Compromisso.

Em alguns depoimentos obtidos por analistas ambientais, os mesmos relatam haver resistências internas ao próprio ICMBio sobre a implementação dos TC's e que, durante muito tempo, a instituição fechou os olhos para esta possibilidade. Por outro lado, com a criação de uma Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais, especificamente para tratar do assunto, começa a se iniciar uma nova fase na instituição.

Estas mudanças podem sinalizar um processo de amadurecimento institucional, que é moroso, assim como a própria construção do Termo de Compromisso, mas que pode marcar o início de nova forma de se fazer a gestão dos conflitos em unidades de conservação de proteção integral. Além disso, ficou claro durante as reuniões acompanhadas, que o termo de compromisso é uma solução temporária, um regime de exceção, não podendo ser a regra do jogo durante muito tempo. Neste regime de exceção, apenas os pescadores que comprovarem depender de áreas da EESC para a sua subsistência serão contemplados com o instrumento, além de outros critérios, ainda em processo de construção, como a questão da baixa mobilidade das embarcações e o uso de técnicas com baixo impacto ambiental.

4.3 Síntese do capítulo: uma análise das iniciativas sob a perspectiva da gestão compartilhada

Esta última seção aborda os processos de gestão dos conflitos em análise, sob a perspectiva da gestão compartilhada, levando-se em consideração: a participação e organização social; a socialização das informações e trocas de saberes; as parcerias interinstitucionais; o compartilhamento de poder de decisão. Estas dimensões foram escolhidas à luz do referencial teórico adotado. Tais dimensões se constituem em elementos importantes para os processos de gestão da pesca inspirados em uma perspectiva de co-gestão, sendo, por isso, pressupostos importantes no tratamento dos conflitos.

Para facilitar esta leitura, foi elaborado um quadro que retoma algumas características, bem como os principais resultados encontrados em cada processo de gestão em análise, tendo como base os temas citados acima. Em seguida, é feita uma análise comparativa, procurando destacar as principais contribuições e desafios identificados em cada experiência.

Quadro 20 – Quadro resumo das iniciativas de mitigação de conflitos envolvendo a pesca artesanal na Baía de Ilha Grande (continua).

Elementos para mitigação dos conflitos e fortalecimento da gestão compartilhada	GPESCA (MPA/FIPERJ/UFRJ)	TERMO DE COMPROMISSO E ESEC TAMOIOS (ICMBIO)
Participação e organização social	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolveu ferramentas para estimular a participação pública; - criação de espaços públicos de discussão que contribuíram para externalização dos conflitos; - realização de cursos e oficinas que qualificaram o debate em torno da temática da gestão compartilhada, contribuindo também para a formação e empoderamento dos pescadores (capital social). 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoção de reuniões no âmbito do conselho consultivo da unidade de conservação; - Criação de uma Câmara Técnica para tratar dos conflitos relacionados à pesca artesanal; - Uso de metodologias participativas durante o processo(em construção) do termo de compromisso; - Vem estabelecendo diálogo direto com as comunidades de pescadores diretamente envolvidas com o termo de compromisso
Socialização da Informação e troca de saberes (conhecimento técnico e consuetudinário)	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto planejado e executado coletivamente; - Equipe composta por técnicos, pesquisadores e pessoas da comunidade; - Os resultados foram sistematizados, discutidos e “validados” pelo público diretamente envolvido (pescadores), assim como por gestores públicos; 	<ul style="list-style-type: none"> - Formação de um grupo de trabalho composto por técnicos, gestores públicos e pescadores para planejamento das ações; - A definição das regras sobre <i>o que, como, quando e onde</i> se pode pescar estão sendo construídas junto com as comunidades tradicionais e levando em consideração seu conhecimento ecológico tradicional. - Os resultados do processo estão sendo discutidos no âmbito da CT Aqui e Pesca e do Conselho Consultivo da unidade de conservação.
	<ul style="list-style-type: none"> - Promoveu conexões/parcerias com diversos atores, favorecendo a aproximação do nível local (pescadores) com o nível governamental (gestores públicos); - Criação de um grupo de “colaboradores 	<ul style="list-style-type: none"> - Formação de um grupo de trabalho composto por técnicos, gestores públicos e pescadores para planejamento das ações relativas ao Termo de Compromisso;

Parcerias institucionais	voluntários”, composto por técnicos, pesquisadores, gestores públicos e pescadores. - Contribuiu para aproximar os órgãos ambientais nas discussões sobre os rumos da pesca na Baía.	
Compartilhamento de poder	- Sem capacidade de compartilhar poder formal; - Compartilhamento informal de poder decisório sobre o projeto e propostas elaboradas, que resultaram na elaboração de um Programa de Políticas Públicas para a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros na BIG;	-Inicialmente, pouca motivação (resistência) para compartilhar poder com os usuários; -Mudança de posicionamento com a abertura de processo administrativo na esfera federal do ICMBio, recomendando o Termo de Compromisso. - O processo de construção e celebração do Termo com os pescadores artesanais representará experiência significativa de compartilhamento do poder na BIG.

Fonte: A autora, 2013.

4.3.1 Participação e organização social

Das experiências estudadas pela pesquisa, o projeto GPESCA-BIG apresenta os resultados mais significativos em termos de promoção da participação e organização social. Estas dimensões têm sido apontadas como variáveis importantes no que se refere aos estudos de gestão colaborativa (Berkes et al., 1991; Sen e Nielsen, 1996; Jentoft, 2003). Dentre os principais resultados alcançados pelo GPESCA, pode-se mencionar o fomento e a promoção de várias arenas públicas de discussão, onde os pescadores puderam externalizar os conflitos, expor suas ideias, problemas e demandas e, principalmente, estabelecer um diálogo direto com as entidades governamentais sobre estes temas. Além disso, vale ressaltar que a participação dos pescadores não se reduziu a um mero instrumento/técnica de pesquisa, tendo-se constituído em um processo importante na construção de uma possível política pública, ainda que esta não tenha se concretizado no período coberto por esta pesquisa.

Por ter esse entendimento, seus executores promoveram diversos cursos e oficinas de trabalho visando fomentar, qualificar e promover a autonomia e o protagonismo dos pescadores. As diversas ações promovidas com este propósito, além de permitir obter um mapeamento dos conflitos, contribuíram também para que os pescadores desenvolvessem habilidades para resolver com autonomia seus próprios problemas.

Um exemplo disto se refere aos diversos documentos produzidos ao longo deste período. Neste sentido, ressalta-se o manifesto público feito em resposta à forma com que o Instituto Estadual do Ambiente estava tentando promover as discussões em torno da criação de mais uma área protegida na região. No manifesto, os pescadores solicitavam que as discussões em torno da referida área de proteção (APA Marinha) fossem feitas de forma transparente e democrática, assim como vinha acontecendo no âmbito do GPESCA, e ainda, solicitando que este cumprisse o papel de mediador entre o setor e as autoridades estaduais. Adicionalmente, vale ressaltar o aprendizado adquirido por algumas lideranças e entidades representativas de pescadores, que passaram a incorporar em suas falas, os conceitos e diretrizes relacionadas à gestão compartilhada dos recursos pesqueiros.

O processo em andamento que visa celebrar um termo de compromisso entre os pescadores artesanais e a ESEC Tamoios também vem adotando práticas participativas, que, em alguma medida contribuem para o fortalecimento da organização social destes grupos, além de estimular a capacidade das comunidades no enfrentamento dos problemas e conflitos. Mais do que isso, o uso de tais práticas (colaborativas e de participação) tem contribuído para

o restabelecimento do diálogo direto entre os pescadores artesanais envolvidos com o termo de compromisso e a gestão da unidade de conservação.

4.3.2 Socialização da Informação e troca de saberes

Uma dimensão relevante na gestão compartilhada refere-se à transparência e socialização das informações. Além disto, ressalta-se a importância de se levar em consideração, quando da elaboração e implementação dos processos de gestão dos recursos naturais/pesqueiros, o conhecimento ecológico tradicional das comunidades de pescadores diretamente implicadas.

Neste sentido, o projeto GPESCA destaca-se mais uma vez como a iniciativa que fomentou, desde o início, a troca de saberes (conhecimento técnico e consuetudinário), a construção, socialização e validação das informações de forma interativa com os pescadores, garantindo legitimidade ao processo. Tais aspectos têm relação direta com algumas questões já colocadas no item acima descrito.

O processo em andamento do termo de compromisso também tem procurado levar em consideração estas dimensões, já que o mesmo deverá contemplar regras internas construídas, definidas e pactuadas com o grupo social envolvido no conflito. Como vimos em seções anteriores, a definição das regras sobre *o que, como, quando e onde* se pode pescar estão sendo construídas junto com as comunidades tradicionais e levando em consideração seu conhecimento ecológico tradicional. Ao incorporar o conhecimento empírico dos pescadores artesanais, estes atores tendem a se sentir motivados a cumprir as regras estabelecidas.

Vale mencionar também como aspecto positivo neste quesito, a socialização e divulgação do processo no âmbito da CT Aqui e Pesca e no Conselho Consultivo da unidade de conservação. Estes espaços (Conselho e CT) poderão constituir em ambientes de aprendizagem coletiva, considerando ainda que a celebração do termo de compromisso não representará uma solução definitiva para o problema.

Neste sentido, sugere-se que, ao longo de seu desenvolvimento, sejam implementados mecanismos de avaliação e acompanhamento do acordo, a partir de indicadores que permitam aferir efetivamente seus resultados, tanto no que se refere à mitigação dos conflitos, como também na manutenção da sustentabilidade ecológica dos recursos pesqueiros. Para isso, faz-se necessário o registro sistemático dos resultados, a fim de subsidiar possíveis revisões das obrigações que foram pactuadas entre ambas as partes. Nestes termos, retoma-se mais uma vez a importância das discussões no âmbito do Conselho e/ou CT Aqui e Pesca da unidade de

conservação, no que se refere à socialização das informações, no acompanhamento, monitoramento e avaliação deste instrumento.

4.3.3. Parcerias institucionais

Outro aspecto importante a ser considerado, quando na análise de processos de gestão compartilhada, consiste na capacidade das instituições em viabilizar as conexões e parcerias interinstitucionais. Como salientado na revisão de literatura, nem a gestão centrada unicamente no nível local e nem aquela centrada exclusivamente no nível mais alto, funcionam (Berkes, 2005). Neste sentido, o projeto GPESCA se destaca entre as iniciativas estudadas, já que desde o seu início, procurou articular diversos atores e estabelecer parcerias em diferentes escalas. A própria constituição da equipe representa um esforço neste sentido, uma vez que a mesma foi formada por instituições ligadas aos órgãos públicos (MPA, FIPERJ), universidade (SOLTEC/UFRJ), e pela própria comunidade local (pessoas da região ligadas à pesca).

Ao longo do projeto GPESCA foram empreendidas várias tentativas de formação de parcerias e arranjos institucionais visando o enfrentamento dos problemas/conflitos relacionados à pesca artesanal. Neste sentido, o projeto propiciou as conexões tanto horizontais (entre os próprios pescadores), na medida em que promoveu interação, troca de informações e demandas entre pescadores de diversas localidades da Baía de Ilha Grande, quanto conexões verticais, buscando parcerias com órgãos governamentais. Vale ressaltar também que o projeto contribuiu para reaproximar os órgãos ambientais nas discussões promovidas pelo projeto em torno dos conflitos.

Um exemplo concreto neste sentido foi a formação do *Grupo de Colaboradores Voluntários*. Este grupo era formado por pessoas que faziam parte de instituições importantes no contexto da pesca e das políticas públicas da região, como por exemplo, a Câmara de Vereadores de Paraty, a Sub-Secretaria de Pesca de Angra dos Reis, pescadores de Paraty e Ilha Grande, analistas ambientais do ICMBio, INEA e IBAMA.

No que se refere ao Termo de Compromisso em construção, pode-se afirmar que o foco central da iniciativa consiste, além da proteção da biodiversidade, em estabelecer uma nova relação com as comunidades de pescadores diretamente implicadas nos conflitos. Como mencionado anteriormente, tais conflitos são resultantes, em grande medida, das restrições de uso e acesso ao espaço marinho e recursos pesqueiros.

Desta forma, para que as regras definidas sejam cumpridas, será necessário fortalecer e renovar constantemente o “pacto” estabelecido entre as partes. Além disso, a literatura tem demonstrado a importância da participação efetiva do grupo de usuários no monitoramento do sistema de gestão, como por exemplo, assumindo o papel de agentes ativos da fiscalização, em parceria com os órgãos ambientais. Apesar da responsabilidade da implementação e do monitoramento do termo de compromisso ser do ICMBio e das famílias compromissárias, o apoio de instituições parceiras e responsáveis pela execução de políticas públicas regionais, como o IBAMA e o INEA, faz-se importante, principalmente no que se refere às ações de monitoramento, fiscalização e controle ambiental.

4.3.4. Compartilhamento de Poder

Além das conexões interinstitucionais, outro aspecto a ser considerado consiste no compartilhamento de poder. No que se refere ao GPESCA, inicialmente havia um entendimento, por parte de seus executores, de que seria possível implantar um acordo de pesca na Baía de Ilha Grande. Com o tempo, viu-se que essa proposta não tinha condições de se estabelecer, dada as condições do projeto, seu prazo curto de execução e condições de realização, além de seu escopo abordar questões da Baía como um todo. Para a construção de acordo de pesca (formal) seria necessário, entre outras coisas, uma imersão continuada em determinadas comunidades, onde alguns dos conflitos identificados fossem mais evidentes, especialmente quando envolvessem disputas por espaço e recursos pesqueiros.

Por outro lado, o público diretamente envolvido neste projeto teve a oportunidade de influenciar e de decidir sobre os resultados e propostas elaboradas, as quais resultaram em um Programa de Políticas Públicas para a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas na BIG. O programa consiste em um instrumento importante, construído coletivamente, e que pode subsidiar futuras ações, projetos e políticas públicas para a região.

Em termos de tratamento/encaminhamentos destas demandas e conflitos, as soluções apontadas para os problemas elencados foram pensadas de maneira articulada às diversas políticas do território e iniciativas já em andamento, procurando integrar os diversos atores e instituições. Desta forma, muitas demandas presentes à época foram inseridas e encaminhadas pelo próprio programa, a exemplo do Termo de Compromisso da ESEC Tamoios e os processos gerados no âmbito do MPA para permissionamento de algumas pescarias.

Portanto, embora o GPESCA não tenha tido condições de promover efetivamente o compartilhamento formal de poder (instituinto um acordo de pesca, por exemplo), o projeto

foi responsável por suscitar o debate e a importância de políticas com este perfil para a região, como uma das medidas possíveis para se mitigar os conflitos.

A iniciativa que visa à celebração de um Termo de Compromisso, por sua vez, terá condições de implantar, de fato, um acordo de pesca (formal) visando dar tratamento aos conflitos envolvendo a pesca artesanal, especificamente na comunidade de Tarituba.

O Termo de Compromisso pode ser considerado um formato institucional de co-gestão, que possui uma conexão entre os usuários no nível local (neste caso os pescadores) e o nível governamental (neste caso o ICMBio). Após a regulamentação do acordo em legislação específica, os pescadores contemplados estarão habilitados, não apenas a ter acesso e uso à área e ao recurso pesqueiro, mas também a participar da sua gestão.

Desta forma, o acordo cumpre um papel de arranjo institucional que visa não apenas a mediação/tratamento do conflito em si, mas também de gestão compartilhada, o que por sua vez poderá produzir resultados positivos do ponto de vista da sustentabilidade dos recursos pesqueiros, bem como da pesca artesanal.

5 CONCLUSÃO

O objetivo principal desta tese foi identificar os conflitos socioambientais envolvendo os pescadores artesanais na Baía de Ilha Grande-RJ e analisar as iniciativas institucionais que buscam dar encaminhamento/tratamento a estes conflitos. Esta análise se apoiou nas abordagens e estudos sobre a gestão compartilhada/colaborativa (*co-management*) e co-gestão adaptativa (*adaptive co-management*), que, de maneira geral, procuram valorizar a dimensão socioinstitucional dos processos de gestão, a participação e o compartilhamento de poder e de responsabilidade sobre as tomadas de decisão (JENTOFT, 1989; CARLSSON & BERKES, 2005; 2009; BERKES, 2005; VIEIRA, 2005; KALIKOSKI, SEIXAS E ALMUDI, 2005).

Portanto, mais do que caracterizar os conflitos envolvendo este grupo social, esta pesquisa sinalizou para a importância de se desenvolver formas alternativas e inovadoras de gestão pesqueira na região, a partir da análise de duas iniciativas, a saber: 1) o projeto “Desenvolvimento e Gerenciamento dos Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande – GPESCA-BIG; e o 2) Termo de Compromisso entre a Estação Ecológica de Tamoios e os pescadores artesanais de Tarituba.

Tendo como referência estas iniciativas, a pesquisa evidenciou suas principais contribuições e desafios sob a perspectiva das abordagens de gestão compartilhada que valorizam a integração dos conhecimentos técnico-científicos e consuetudinários, as instituições, suas parcerias e dinâmicas visando o enfrentamento dos problemas/conflitos socioambientais. Trata-se, portanto, de um esforço metodológico da pesquisa em analisar os resultados encontrados por estas iniciativas de gestão, à luz da teoria da gestão compartilhada.

Em termos metodológicos, a pesquisa se baseou em vários instrumentos de coleta de dados, envolvendo tanto a observação direta da autora em diversas reuniões relacionadas a conselhos e grupos de trabalho em unidades de conservação e apresentações públicas sobre a proposta de Acordos de Pesca, quanto na sua participação direta nas etapas de planejamento, elaboração e execução das atividades desenvolvidas no âmbito do Projeto GPESCA. Estas, por sua vez, contemplaram ainda, visitas nas comunidades pesqueiras, entrevistas, oficinas, cursos e reuniões coletivas de validação dos resultados do projeto. De forma complementar, foram levadas em consideração também as anotações de trabalho de campo, entrevistas e análise de documentos (requerimentos, ofícios, manifestos, processos do MPA e MMA).

Como se pôde verificar, o exercício da pesca artesanal na Baía de Ilha Grande tem sido fortemente ameaçado pelos diversos tipos de usos existentes. Os pescadores têm perdido

cada vez mais seus espaços de pesca para empreendimentos e atividades de grande porte, a exemplo das Usinas Nucleares de Angra dos Reis, das atividades decorrentes do setor de petróleo e gás, do turismo e da pesca industrial. Ou seja, além da reconhecida importância em termos de potencialidades naturais, esta região constitui também um importante pólo de desenvolvimento socioeconômico para o Estado do Rio de Janeiro.

Portanto, os conflitos resultantes deste cenário refletem não apenas formas diferenciadas de apropriação da natureza, mas também correntes ideológicas e políticas distintas, tanto do ponto de vista dos interesses econômicos, quanto do Estado e das populações tradicionais (pescadores artesanais e caiçaras). Em síntese, estes conflitos envolvem, paradoxalmente, políticas de desenvolvimento e de conservação, que a todo instante se confrontam com o modo de vida tradicional dos pescadores artesanais e caiçaras. Isto por sua vez, não constitui uma particularidade da região da Baía de Ilha Grande, uma vez que diversos estudos e pesquisas recentes no Rio de Janeiro têm sinalizado para conflitos desta natureza, como por exemplo, os trabalhos desenvolvidos por Moraes (2004), Mota (2004), Soares & Tolentino (2004), Zborowski (2008), entre outros.

Em suma, esta tese categorizou três grandes vertentes de conflitos relacionados aos pescadores artesanais: (1) sobreposição de territórios de pesca/pesqueiros e as áreas protegidas, principalmente aqueles relacionados à ESEC Tamoios; (2) conflitos associados à pesca industrial, identificados pelos pescadores como “barcos de fora”, e em menor escala, as embarcações de petróleo/gás e do turismo e; (3) conflitos resultantes pela falta de regularização/permissionamento da atividade. Cabe esclarecer que esta categorização não representa uma representação estanque da natureza dos conflitos, mas uma tentativa de dar subsídio à sua caracterização, bem como ao encaminhamento dos problemas levantados.

Vale ressaltar ainda que no âmbito destas três grandes vertentes, a fiscalização ambiental apareceu de maneira transversal/comum a todas. No que se refere ao primeiro eixo (áreas protegidas), a fiscalização esteve associada a uma abordagem truculenta/impositiva pelos agentes responsáveis por suas operações. Ao mesmo tempo em que isto ocorre, a fiscalização também é considerada ineficiente quando (não) direcionada aos “barcos de fora”, em especial à pesca industrial. Em menor escala, ela é tida como um risco em potencial para os pescadores que realizam pescarias ainda não reconhecidas/permissionadas pelos órgãos de gestão e ordenamento da atividade (MPA e MMA).

Embora os conflitos envolvendo segmentos da pesca artesanal e industrial não constituam um conflito inédito no cenário da pesca nacional, no que se refere especificamente aos conflitos envolvendo as áreas protegidas, por exemplo, estes talvez carreguem maior peso

simbólico, em especial, aos pescadores da Baía de Ilha Grande. Neste sentido, muito embora as obras da Usina Nuclear de Angra já tivessem provocado uma reação nacional e local pela sociedade civil em geral, os pescadores artesanais sentiriam os efeitos de sua criação apenas anos depois. Isso é percebido, especialmente, quando a ESEC Tamoios inicia suas atividades de fiscalização no mar, por volta de 2006-2007. A partir deste momento, começam a se dar as primeiras manifestações públicas em reação às operações de fiscalização, a organização do setor diante do problema (a exemplo do “Movimento Revolucionário dos Sem Mar de Paraty”), a criação do Conselho Gestor da Unidade de Conservação e, em seguida, de uma Câmara Técnica específica para tratar dos problemas/conflitos relacionados à pesca e à maricultura. Consequentemente, há um acúmulo de demandas e conflitos envolvendo o setor, os quais se tornaram o foco das atenções de ONG’s, universidades e instituições de pesquisa/extensão.

Este acúmulo institucional começava a dar as primeiras pistas sobre a necessidade de se pensar formas alternativas de gestão e mediação dos conflitos envolvendo, particularmente, os pescadores artesanais e caiçaras, um dos grupos sociais mais vulneráveis neste cenário de crescimento desordenado, os quais vêm sofrendo diretamente os impactos da desapropriação do mar e de seus recursos naturais.

É neste contexto, portanto, que surgem as discussões sobre um “Acordo de Pesca” para a Baía de Ilha Grande e, em seguida, dá-se início ao projeto GPESCA-BIG. Tal iniciativa buscava, prioritariamente, evidenciar estes conflitos e dar voz a um público até então “invisível” para o cenário político e social da Baía de Ilha Grande. Com esta finalidade, deve-se ressaltar o papel desempenhado pela estratégia de pesquisa desenvolvida pelo projeto GPESCA-BIG, mais especificamente, a metodologia da “pesquisa ação”. Por meio desta, buscou-se o desenvolvimento de habilidades e o protagonismo dos pescadores artesanais. Ao contrário do preconizado por alguns adeptos da ecologia política, os resultados evidenciados pelo referido projeto mostram que o uso de ferramentas participativas, quando aplicadas de forma crítica e transformadora (educação cidadã), podem formar sujeitos ativos, especialmente no que se refere ao enfrentamento dos conflitos. Com efeito, o projeto cumpriu o seu papel, que foi o de dar voz a este público, passando a pesca artesanal a ser objeto de interesse e atenção dos formuladores de políticas públicas.

Por outro lado, ao mesmo tempo em que o GPESCA alcançou resultados positivos em parte das dimensões em análise nesta tese, isto não se mostrou suficiente para que o projeto tivesse continuidade, apesar dos esforços despendidos por sua equipe de executores (SOLTEC e FIPERJ). Os objetivos do projeto se mostraram muito ambiciosos para as limitações

técnicas, financeiras, institucionais e políticas que aquela experiência apresentava. Apesar das conquistas em termos de reconhecimento e legitimidade perante os pescadores, a fragilidade institucional dos órgãos de gestão pública, a falta de recursos financeiros e técnicos constituíram desafios que não foram superados para que suas ações pudessem ter continuidade.

Como mostrado, ao mesmo tempo em que o programa de políticas públicas contemplava diversas ações, muitas delas demandavam articulações e parcerias interinstitucionais, fazendo com que a capacidade de encaminhamento das mesmas ultrapassasse as competências individuais dos órgãos executores do projeto. Vale notar, entretanto, que a falta de integração entre as políticas e as limitações institucionais para atuação conjunta representa um desafio não apenas deste projeto, mas de toda iniciativa e política pública que venha a se desenvolver na região, dada a diversidade de atores, interesses e competências envolvidas com os conflitos.

No que se refere ao Termo de Compromisso, apesar de não se ter elementos suficientes para tecer uma análise sobre os rumos que esta iniciativa possa vir a tomar, o processo em curso tem contribuído para melhorar, desde já, o diálogo entre os gestores da ESEC Tamoios e os pescadores da comunidade de Tarituba. Conforme demonstrado, apesar da resistência inicial do órgão ambiental (ICMBio) em dar início ao Termo de Compromisso, uma nova relação vem sendo construída entre o órgão gestor da UC e os pescadores diretamente envolvidos no conflito. Adicionalmente, cumpre ressaltar que as movimentações em torno da proposta reavivaram o espaço da Câmara Técnica de Pesca da UC, contribuindo também para o estreitamento dos laços de colaboração, respeito e confiança entre as partes.

Por outro lado, cabe mencionar que os Termos de Compromisso são instrumentos relativamente novos e pouco utilizados na gestão das áreas protegidas. Além disso, trata-se de um mecanismo de mediação de conflitos com caráter transitório, ou seja, as soluções “definitivas” para o conflito ainda não estão claras e deverão ser construídas ao longo do tempo. Um dos encaminhamentos possíveis no desenrolar deste processo consiste na elaboração de propostas que levem em consideração a redefinição dos limites de abrangência da Estação Ecológica e/ou uma possível mudança de categoria da unidade de conservação. Em síntese, o processo em curso simboliza o início de uma nova forma de se fazer a gestão dos conflitos em unidades de conservação de proteção integral na Baía de Ilha Grande, ainda que de forma provisória.

Uma análise a partir destas duas iniciativas permite verificar um acúmulo institucional e um aprendizado coletivo adquirido por meio destes processos. Os resultados

apresentados por esta tese demonstram a existência de instituições e iniciativas relativamente bem constituídas na região, com a atuação de órgãos de gestão pública e ambiental nos mais variados níveis: municipal estadual e federal. Além destes, registra-se também a participação da sociedade civil, em especial, dos pescadores artesanais de Paraty e de suas representações, na busca pelo tratamento dos conflitos nos quais estão envolvidos.

Por outro lado, observa-se também a falta de articulação e integração entre tais políticas e atores, bem como entre as experiências institucionais em curso. Como resultado, há uma sobreposição de processos, esforços e iniciativas, nas quais os problemas ambientais e os conflitos são repetidamente colocados em evidência, porém com pouca capacidade de encaminhamento. Portanto, um dos maiores desafios existentes na implantação de um modo compartilhado de gestão dos recursos pesqueiros na BIG diz respeito justamente em superar tais limitações institucionais, de maneira que possam promover ações articuladas e que visem não apenas a conservação integrada do ecossistema, como também a reprodução das práticas tradicionais de pesca e sua co-existência com os demais tipos de usos.

Desta forma, sugere-se, como um arranjo institucional possível, a constituição de um fórum legítimo de discussão específico para tratar de questões ligadas à pesca, a exemplo de outros arranjos de co-gestão existentes no País, como o Fórum da Lagoa dos Patos (KALIKOSKI e SILVA, 200; KALIKOSKI et al., 2006), e o Fórum da Pesca do Litoral Norte, ambos no Rio Grande do Sul (PERUCCHI et al., 2012). Na Baía de Ilha Grande, embora existam espaços de discussão criados no âmbito das unidades de conservação, em muitos deles, os problemas da pesca aparecem de forma pulverizada e pouco integrada. Este fórum consistiria em mais um espaço de experimentação da co-gestão e da construção de políticas públicas, reunindo instituições de governo e organizações de pescadores com capacidade de articular e encaminhar demandas.

Como sugestão para futuras pesquisas na região, faz-se necessário estudar a viabilidade de possíveis acordos de pesca em comunidades onde os conflitos sobre normas, acesso e uso dos recursos pesqueiros são mais evidentes. Este tipo de trabalho exigirá um trabalho de imersão de campo maior em determinadas comunidades, no qual o pesquisador deverá explorar aspectos ligados ao uso que se faz do recurso pesqueiro, observando e participando das atividades da comunidade no seu dia a dia. Além dos acordos de pesca, a ampliação do Termo de Compromisso da ESEC Tamoios para outras comunidades pesqueiras, como Mambucaba, também pode ser vista como uma alternativa provisória. Por isso, se faz necessário direcionar estudos e pesquisas que continuem monitorando estes processos em curso na Baía de Ilha Grande.

Em síntese, esta tese sugere que qualquer política bem sucedida e de desenvolvimento para esta região precisa dialogar com estes atores e levar em consideração os seus interesses e anseios, de maneira a não anular os seus modos de vida. Os processos aqui apresentados estão em fase de construção e, portanto, carecem de elementos constituintes de uma gestão compartilhada em termos formais, demandando tempo e ações estratégicas de longo prazo que, efetivamente, não se encerram no escopo de uma medida de caráter provisório (como o termo de compromisso), nem tampouco em um projeto (como no GPESCA).

REFERÊNCIAS

- ABIRACHED, F. BRASIL, D., SHIRAISH, J. Áreas protegidas e populações tradicionais: conflitos e soluções. In: V ENCONTRO NACIONAL ANPPAS, 2010. *Anais...* Florianópolis: ANPPAS, 2010.
- ACSELRAD, H. Vulnerabilidade ambiental, processos e relações. In: II ENCONTRO NACIONAL DE PRODUTORES E USUÁRIOS DE INFORMAÇÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E TERRITORIAIS, 2006. *Anais...* Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- ACSELRAD, H. Apresentação. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. (Orgs.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 7-9.
- ACSELRAD, H. *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Heirich Boll, 2004.
- ARMITAGE, D.; BERKES, F.; DOUBLEDAY, N. Introduction: moving beyond co-management. In: _____; _____; _____. (Orgs.). *Adaptive co-management: collaboration, learning and multi-level governance*. Vancouver: UBC Press, 2007, p. 1-15.
- ARRUDA, R. Populações Tradicionais e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação. *Ambiente e Sociedade*. n. 5, p. 79-92, 2º semestre 1999.
- AVILA DA SILVA, A.O., VIANNA, M. A produção pesqueira no Estado do Rio de Janeiro. In: VIANNA, M. (Org.). *Diagnóstico da cadeia produtiva da pesca marítima no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FAERJ; SEBRAE-RJ, 2009. Relatório técnico.
- BEGOSSI, A.; LOPES, P. F.; OLIVEIRA, L. E. C.; NAKANO, H. *Ecologia de Pescadores Artesanais da Baía de Ilha Grande*. São Carlos: RiMa, 2010.
- BERKES, F. From community-based resource Management to complex systems: the scale. *Ecology and Society*, v. 11, n. 1, 2006.
- _____. Conexões Institucionais Transescalares. In: VIEIRA, P.F.; _____; SEIXAS, C. (Orgs.). *Gestão Integrada e participativa de Recursos Naturais: conceitos, métodos e experiências*. Florianópolis: Secco; APED, 2005, p. 293-332.
- _____. Sistemas sociais, sistemas ecológicos e direitos de apropriação de recursos naturais. In: VIEIRA, P.F.; _____; SEIXAS, C. (Orgs.). *Gestão Integrada e participativa de Recursos Naturais: conceitos, métodos e experiências*. Florianópolis: Secco; APED, 2005, p. 47-72.
- BOSZCZOWSKI, A. K.; BORGHETTI, J. R. *Revisão do marco institucional, da estrutura institucional e organizacional da SEAP/PR*. Brasil, FAO/BRA, 2006.
- BRASIL. Lei N7661/1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7661.htm. Acesso em: 06 de janeiro de 2011.

_____.Lei N9985/2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9985.htm. Acesso em: 06 de janeiro de 2011.

_____.Lei N9433/1997. Institui o Sistema Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm. Acesso em: 06 de janeiro de 2011.

_____.Lei N11959/2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11959.htm. Acesso em: 06 de janeiro de 2011.

_____.DECRETO N 6981/2009. Dispõe sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6981.htm. Acesso em: 26 de agosto de 2011.

_____.PORTARIA MPA/MMA N2/2009. Regulamenta o Sistema de Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros de que trata o Decreto n6981, de 13 de outubro de 2009. Disponível em: <http://www.mpa.gov.br/pescampa/gestao-compartilhada/sobre-gestao-compartilhada>. Acesso em: 26 de agosto de 2013.

CARLSSON, L.; BERKES, F. Co-management: concepts and methodological implications. *Journal of Environmental Management*, v. 75, n. 1, p. 65-76, Abr. 2005.

CARNEIRO, E. J. Política ambiental e ideologia do desenvolvimento sustentável. In: In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. (Orgs.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p.27-47.

CASTELLO, J. P. Gestão Sustentável dos Recursos Pesqueiros, isto é realmente possível? *Pan-American Journal of Aquatic Sciences*, v.2, n. 1, p. 47-52, 2007.

CASTRO JUNIOR, E.; COUTINHO, E.; FREITAS, L. E. Gestão da biodiversidade e áreas protegidas. In: GUERRA, A.; COELHO, M. C. (Orgs). *Unidades de conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 22-65.

CREED, J.C; PIRES, D. O; FIGUEIREDO, M. A. *Biodiversidade marinha da Baía de Ilha Grande*. Brasília: MMA/SBF, 2007.

CREED, J.C. et al. RAP Ilha Grande - um levantamento da biodiversidade: histórico e conhecimento da biota. In: *Biodiversidade marinha da Baía de Ilha Grande*. Brasília: MMA/SBF, 2007.

CRESWELL, J.W. *Projeto de Pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto*. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, L. H.; COELHO, M. C. N. Política e gestão ambiental. In: CUNHA, S.; GUERRA, A. J. (Orgs). *A Questão ambiental: diferentes abordagens*. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

DIAS NETO, J. *Gestão do uso dos recursos pesqueiros marinhos no Brasil*. Brasília: Edições IBAMA, 2003.

DIAS NETO, J.; MARRUL FILHO, S. *Síntese da pesca extrativa marinha no Brasil*. Brasília: IBAMA, 2003.

DIEGUES, A. C. O modo de vida caiçara e a mudança social. In: *Enciclopédia caiçara: o olhar do pesquisador*. São Paulo: HUCITEC; NUPAUB-CEC/USP. 2004.

DIEGUES, A. C. *Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos*. São Paulo: HUCITEC/NUPAUB/USP, 2000.

DIEGUES, A.C. *Pescadores, camponeses e trabalhadores do mar*. São Paulo: Atlas, 1983.

DRUMMOND, J. A. Conceitos básicos para a análise de situações de conflito em torno de recursos naturais. In: BURSZTYN, M. (Org.). *A Difícil Sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001, p. 123-147.

FEEMA, SEA, IEF. *Plano de Gestão Integrada do Ecossistema Marinho da Baía de Ilha Grande: estudo de base*. Vol. 2. Rio de Janeiro, 2008.

FEENY, D.; BERKES, F.; MCCAY, B.; ACHESON, J. The tragedy of the commons: twenty-two years later. *Human Ecology*. v. 18, n. 1, p. 1-19, mar. 1990.

FERREIRA, L. C.; SIVIERO, S.; CAMPOS, S. V.; SILVEIRA, P.C.; OLIVEIRA, V. G.; MENDES, A.; PINTO, A. Conflitos sociais em áreas protegidas no Brasil: moradores, instituições e ONGs no Vale do Ribeira e litoral Sul, SP. *Ideias*, v. 8, n. 2, p. 115-150, 2001.

FIPERJ/UFRJ/ICMBio. *1ª oficina de gestão de término do projeto GPESCA-BIG 2010 – 2012: estudando possíveis caminhos para a sua continuidade*. Rio de Janeiro, 2012. Relatório técnico.

GERMANO, J. W. Complexidade no Discurso das Ciências. In: ALMEIDA, M. C.; KNOKK, M.; ALMEIDA, A. M. (Orgs.). *Polifônicas ideias*. Porto Alegre: Sulina, 2003.

GUIMARÃES, M. Sustentabilidade e educação ambiental: In: *A questão ambiental: diferentes abordagens*. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

HARA, M.; RAAJÆR NIELSEN, J. Experiences with fisheries co-management in Africa. In: WILSON, D. C.; NIELSEN, J.; DEGNBOL, P. (Orgs.). *The fisheries co-management experience: accomplishments, challenges and prospects*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2003, p. 81-98.

HARDIN, G. The tragedy of the commons. *Science*, v.162, n. 3859, p.1243-1248, Dez. 1968.

HILBORN, R. et al. State of the world's fisheries. *Annual Reviews Environment Resource*, v. 28, p. 359-399, 2003.

IBIO. Instituto Bioatlântica. *Projeto Mares da Ilha Grande: conservando em rede*. Rio de Janeiro, 2009.

IBIO. Instituto Bioatlântica. *Síntese do Diagnóstico Socioambiental da Pesca Artesanal da Baía de Ilha Grande*. Rio de Janeiro, 2009b.

ICMBIO. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Um ano de monitoramento das atividades humanas em áreas da Estação Ecológica de Tamoios: a baía de Ilha Grande suporta uma unidade de conservação de proteção integral? Paraty, 2009. Relatório técnico.

ICMBIO. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. *Plano de Manejo APA Cairucu*. Encarte I. Caracterização Ambiental. 2004.

INEA. Integrated Management of the Ilha Grande Bay Ecosystem: Project Document. Rio de Janeiro: FAO/Global Environment Facility, 2010.

INEA. *Plano de Gestão Integrada do Ecossistema Marinho da Baía de Ilha Grande: estudo de base*. Vol.2. Rio de Janeiro, 2008.

INEA. *Plano de Gestão Integrada do Ecossistema Marinho da Baía de Ilha Grande: estudo de base*. Vol. 4. Avaliação de tendências e diretrizes para a gestão. Rio de Janeiro, 2008b.

JENTOFT, S. Co-management: the way forward. In: In: WILSON, D. C.; NIELSEN, J.; DEGNBOL, P. (Orgs.). *The fisheries co-management experience: accomplishments, challenges and prospects*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2003, p. 1-13.

JENTOFT, S. Fisheries co-management: delegating government responsibility to fishermen's organizations. *Marine Policy*, v. 13, n. 2, p.137-154, Abr. 1989.

KALIKOSKI, D. SEIXAS, C. S.; ALMUDID, T. Gestão Compartilhada e Comunitária da Pesca no Brasil: avanços e desafios. *Ambiente e Sociedade*, v. 12, n. 1, p. 151-172, jan.-jun. 2009.

KALIKOSKI, D. DIAS NETO, J; THÉ, A.P. G.; RUFFINO, M. L.; MARRUL FILHO, S. (Orgs). *Gestão compartilhada do uso sustentável de recursos pesqueiros: refletir para agir*. Brasília: Ibama, 2009.

KALIKOSKI, D. SILVA, P. Análise de gestão compartilhada: avaliação preliminar comparativa do Fórum da Lagoa dos Patos (RS) e da RESEX de Arraial do Cabo (RJ). In: LOBO, A. (Org.). *Nas redes da pesca artesanal*. Brasília: IBAMA, 2007, p. 115-154.

KALIKOSKI D.; ROCHA, R. D.; VASCONCELLOS, M. C. Importância do conhecimento ecológico tradicional na gestão da pesca artesanal no estuário da lagoa da Lagoa dos Patos, extremo sul do Brasil. *Ambiente & Educação*, v. 11, n. 1, 2006.

LAYRARGUES, P. P. Do Ecodesenvolvimento ao Desenvolvimento Sustentável: evolução de um conceito? In: *Proposta*, v. 25, n. 71, p. 5-10, 1997.

LAYRARGUES, P. P. Educação para a Gestão Ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais. In: LOUREIRO, C. F.; _____; CASTRO, R. (Orgs.).

Sociedade e Meio Ambiente: a educação ambiental em debate São Paulo: Cortez, 2000, p. 87-155.

LIANZA, S.; MACIEL, V.; JOVENTINO, F. K.; ALENCAR, C.; ADDOR, F. A Experiência da Papesca/UFRJ em Macaé-RJ, Brasil. In: XXXVII CONGRESSO ALAS, 2009. *Anais...* Buenos Aires: ALAS, 2009.

LIMA, R. P. de., GOMES, A. N. *Um ano de monitoramento das atividades humanas em áreas da estação ecológica de tamoios: subsídios para a gestão.* In: VII CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. *Anais...* : Natal: Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza, 2012.

LITTLE, P. E. Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico. *Horizontes Antropológicos*, v.12, n.25, p. 85-103, 2006.

LITTLE, P. E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política. In: In: BURSZTYN, M. (Org.). *A Difícil Sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais.* Rio de Janeiro: Garamond, 2001, p. 107-122.

LOPES, P. F. Uso de recursos naturais. In: *Ecologia de Pescadores Artesanais da Baía de Ilha Grande.* São Carlos: RiMa, 2010.

MACHADO, C. S. A questão ambiental brasileira: uma análise sociológica do processo de formação do arcabouço jurídico-institucional. *Revista de Estudos Ambientais*, v. 2, n. 2-3, 2000, p. 5-20.

MARRUL FILHO, S. Conceito e Contexto Histórico da Gestão do Acesso e Uso dos Recursos Pesqueiros. In: KALIKOSKI, D. DIAS NETO, J; THÉ, A.P. G.; RUFFINO, M. L.; MARRUL FILHO, S. (Orgs). *Gestão compartilhada do uso sustentável de recursos pesqueiros: refletir para agir.* Brasília: Ibama, 2009.

MARTÍNEZ-ALIER, J. *O Ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração.* São Paulo: Contexto, 2007.

McCAY, B.J. 1995. Common and private concerns. In: FREESE, L. (Org.) *Advances in Humam Ecology*, vol. 4, 1995, p. 89-116.

MEDEIROS, R. P. *Possibilidades e obstáculos à co-gestão adaptativa de sistemas pesqueiros artesanais: estudo de caso na área da Baía de Tijucas, litoral centro-norte do Estado de Santa Catarina, no período de 2004 a 2008.* 2009. Tese (Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2009.

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

MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Biodiversidade brasileira - avaliação e identificação de áreas e ações prioritárias para conservação, utilização sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade nos biomas brasileiros.* Brasília: MMA/SBF 2002.

MONTEIRO, S. M. M.; CALDASSO, L. P. *Governando os comuns: as instituições e o Fórum da Lagoa dos Patos*. In: CADMA, 2006.

MORAES, M.S.M de. O loteamento do mar: conflito e resistência. In:ACSELRAD, H. (Org.). *Conflito Social e Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p.19-63.

MORIN, A. *Pesquisa Ação integral e sistêmica: uma antropopedagogia renovada*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

MOTA, F.R. O que é de um, não é do outro: conflitos e direitos na Ilha da Marambaia. In:ACSELRAD, H. (Org.). *Conflito Social e Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p.93-125.

MPA, FIPERJ, UFRJ. *Diretrizes para um programa de políticas públicas para a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros e aquícolas na Baía da Ilha Grande*. Rio de Janeiro, 2012. Relatório técnico.

MPA, FIPERJ, UFRJ. *Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aqüicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande (Acordo de Pesca-BIG)*. Rio de Janeiro, 2011. Relatório parcial.

MPA, FIPERJ, UFRJ. *Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aqüicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande (Acordo de Pesca-BIG)*. Rio de Janeiro, 2010a. Projeto básico.

MPA, FIPERJ, UFRJ. *Debate popular da Política de Acordo de Pesca na baía da Ilha Grande/RJ e apresentação do projeto Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da e Pesca Aqüicultura*. Rio de Janeiro, 2010b. Relatório.

NOBLE, B. F. Institutional criteria for co-management, *Fisheries Research*, v. 24, n. 1, p. 69-77, jan. 2000.

OLIVEIRA, L.E.C. A percepção da conservação na Baía de Ilha Grande. In: *Ecologia de Pescadores Artesanais da Baía de Ilha Grande*. São Carlos: RiMa, 2010.

OSTROM, E. *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, E. Reformulating the commons. *Ambiente e Sociedade*. n.10, p.5-25, jan.-jun. 2002.

PASQUOTTO, V. Pesca artesanal no Rio Grande do Sul: os pescadores de São Lourenço do Sul e as suas estratégias de reprodução social. 2005. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

PAULO-JUNIOR, E. P. N.; SASSI, R.; ROSA, R .S. Diagnóstico participativo da pesca artesanal na Costa da Paraíba, Brasil. *Revista da Gestão Costeira Integrada*, v. 12, n. 4, p. 509-520, 2012.

PEREIRA, D. B. 2005. Paradoxos do papel do Estado nas Unidades de Conservação. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. (Orgs.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 119-142.

PINKERTON, E. Toward specificity in complexity: understanding co-management from a social science perspective. In: WILSON, D. C.; NIELSEN, J.; DEGNBOL, P. (Orgs.). *The fisheries co-management experience: accomplishments, challenges and prospects*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2003, p. 61-76.

POLICARPO, M. A.; SANTOS, C. R. Proposta metodológica de uma gestão integrada e participativa dos recursos naturais de uso comum: a contribuição da análise trade-off, *Revista de Estudos Ambientais*, v. 10, n. 2, p. 71-87, jul.-dez. 2008.

POMEROY, R. S.; BERKES, F. Two to tango: the role of government in fisheries co-management. *Marine policy*, v. 21, n. 5, p. 465-480, 1997.

PRADO, R. A beleza traída: percepção da usina nuclear pela população de Angra dos Reis. *Antropolítica*, v.13, p.137-160, 2002.

POMEROY, R. S. ;RIVERA-GUIEB, R. *Fishery co-management: a practical handbook*. Oxford, UK: Cabi Publishing, 2005.

PRIGOGINE, I. *Ciência, razão e paixão*. Orgs: Edgar Assis Carvalho e Maria da Conceição Almeida. Belém: EDUEPA, 2001.

REBOUÇAS, G. N. M.; FILARDI, A. C. L.; VIEIRA, P. F. Gestão Integrada e Participativa da Pesca Artesanal: potencialidades e obstáculos no litoral do Estado de Santa Catarina, *Ambiente e sociedade*, v. IX, n.2, p. 83-104, jul.-dez. 2006.

RITTER, P., GALHEIGO, F.A. Pesca Fluminense: história, sociologia e perspectivas. In: *Diagnóstico da cadeia produtiva da pesca marítima no Estado do Rio de Janeiro*. VIANNA, M. (Org.) Niterói: FAERJ:SEBRAE-RJ, 2009. Relatório técnico.

RUFFINO, M.L. Gestión compartida de recursos pesqueiros em La Amazonía.. In: PINEDO, D.; SORIA, C. (Orgs.). *El Manejo de las Pesquerías em Ríos Tropicales de Sudamérica*. Bogotá: Mayol, 2008, p.307-321.

SACHS, Y. *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SANTOS, B. S. *Um discurso sobre as ciências*. Porto: Afrontamento, 2001.

SEN, S.; NIELSEN, J. R. Fisheries co-management: a comparative analysis. *Marine Policy*, v. 20, n. 5, p. 405-418, 1996.

STENGERS, I. *A invenção das ciências modernas*. São Paulo: Editora 34, 2002.

SEA/FEEMA/IEF. *Plano de Gestão Integrada do Ecossistema Marinho da Baía de Ilha Grande: estudo de base*. Vol.2. Rio de Janeiro, 2008.

SEA/FEEMA/IEF. *Plano de Gestão Integrada do Ecossistema Marinho da Baía de Ilha Grande: estudo de base. Vol.4. Avaliação de tendências e diretrizes para a gestão.* Rio de Janeiro, 2008b.

SEAP/IBAMA/PROZEE. *Monitoramento da Atividade Pesqueira no Litoral do Brasil.* Brasília, 2006 (Relatório Técnico).

SEAP/IBAMA/PROZEE. *Censo Estrutural da Pesca Artesanal Marítima e Estuarina nos Estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.* Itajaí, 2005. Relatório Técnico.

SEIXAS, C. S.; [KALIKOSKI, D. C.](#); [ALMUDI, T.](#); BATISTA, V. S.; COSTA, A. L.; DIOGO, H. L.; [FERREIRA, B. P.](#); FUTEMMA, C. T.; MOURA, R. L.; [RUFFINO, M. L.](#); SALLES, R.; THÉ, A. P. G. Gestão compartilhada do uso de recursos pesqueiros no Brasil: Elementos para um programa nacional. *Ambiente e Sociedade*, v. XIV, n. 1, p. 23-44, jan.-jun. 2011.

SEIXAS, C.S.; KALIKOSKI, D. Gestão participativa da pesca no Brasil: levantamento das iniciativas e documentação dos processos. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n.20, p.119-139, 2009.

SEIXAS, C.S; BERKES, F. Mudanças socioecológicas na pesca da lagoa de Ibiraquera, Brasil. In: VIEIRA, P.F.; BERKES, F.; SEIXAS, C. (Orgs.). *Gestão Integrada e participativa de Recursos Naturais: conceitos, métodos e experiências.* Florianópolis: Secco; APED, 2005, p. 113-146.

SEIXAS, C.S. Abordagens e Técnicas de Pesquisa Participativa em Gestão de Recursos Naturais. In: VIEIRA, P.F.; BERKES, F.; SEIXAS, C. (Orgs.). *Gestão Integrada e participativa de Recursos Naturais: conceitos, métodos e experiências.* Florianópolis: Secco; APED, 2005, p. 73-111.

SILVA, V.L, OLIVEIRA, O.M.B.A. Consequências da contradição entre o conceito jurídico-legal de pesca artesanal e sua prática no Brasil. In: X JORNADA DE INTEGRACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES. *Anais...* 2011. Montevideo, UDELAR, 2011.

SIMÕES, E. FERREIRA, L. C. O Dilema de populações humanas em Parques: Gestão Integrada entre técnicos e residentes no Núcleo Picinguaba. In: V ENCONTRO NACIONAL ANPPAS, 2010. *Anais...* Florianópolis: ANPPAS, 2010.

SOARES, J.L.O.; TOLENTINO, J. Ingá: “A bomba de Itaguaí”. In: ACSELRAD, H. (Org.). *Conflito Social e Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p.193-226.

STENGERS, I. *A invenção das ciências modernas*, São Paulo: Editora 34, 2002.

THÉ, A. P. G.; RUFFINO, M. Gestão Compartilhada do uso dos recursos pesqueiros: uma nova possibilidade. In: KALIKOSKI, D. DIAS NETO, J; THÉ, A.P. G.; RUFFINO, M. L.; MARRUL FILHO, S. (Orgs). *Gestão compartilhada do uso sustentável de recursos pesqueiros: refletir para agir.* Brasília: Ibama, 2009.

THIOLLENT, M. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez, 1996.

VASCONCELLOS, M.; DIEGUES, A.C.; SALES, R. R. *Relatório Integrado: diagnóstico da pesca artesanal no Brasil como subsídio para o fortalecimento institucional da secretaria especial de aquicultura e pesca*. Versão Preliminar. s/d.

VIEIRA, P. F.; BERKES, F.; SEIXAS, C. (Orgs.) *Gestão Integrada e participativa de Recursos Naturais: conceitos, métodos e experiências*. Florianópolis: Secco/APED, 2005.

VIEIRA, P. F. Gestão de recursos comuns para o ecodesenvolvimento. In: _____; BERKES, F.; SEIXAS, C. (Orgs.) *Gestão Integrada e participativa de Recursos Naturais: conceitos, métodos e experiências*. Florianópolis: Secco/APED, 2005, p. 333-377.

VIVACQUA, M.; VIEIRA, P. F. Conflitos Socioambientais em Unidades de Conservação. *Política & Sociedade*, n. 7, p.139-162, out. 2005.

YOUNG, O. *The institutional dimensions of environmental change: fit, interplay and scale*. Cambridge: MIT Press, 2002.

Zhour, A., Klemens, L. & Paiva, A. 2005. Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. (Orgs.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 89-116.

ZBOROWSKI, M. *Conflitos Ambientais na Baía de Sepetiba: O caso dos pescadores atingidos pelo processo de implementação do complexo industrial da Companhia Siderúrgica do Atlântico (ThyssenKrupp CSA)*. Dissertação de Mestrado (Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

APÊNDICE - Listagem e síntese das reuniões acompanhadas entre o período de julho de 2010 a setembro de 2012 (continua).

Reuniões acompanhadas	Data	Objetivo
Reuniões promovidas pelo MPA	18/11/2011	Solenidade de Abertura do Encontro Geral do Projeto de Estudo para a Gestão Compartilhada da Pesca e Aquicultura na Baía de Ilha Grande: 1) Apresentação do Projeto Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros na Baía da Ilha Grande (SOLTEC-UFRJ) 2) Assinatura de Carta de Intenções entre FIPERJ e Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) 3) Assinatura de Convênios entre Prefeitura Municipal de Angra dos Reis e MPA 4) Assinatura de Termo de Cooperação Técnica entre SEDRAP/FIPERJ, AMBIG e Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
	29/03/2012	Apresentar uma proposta de gestão pesqueira e aquícola no estado do Rio de Janeiro e criar bases para a formação de um Fórum Estadual com vistas à gestão compartilhada dos recursos pesqueiros no estado.
Reuniões da equipe executora do GPESCA com o Grupo de Colaboradores	12/06/2011	Primeira reunião do grupo. Pauta: 1) Apresentação do projeto ao grupo (histórico, plano de trabalho, metas, responsabilidades e resultados esperados); 2) Análise do percurso à luz das expectativas dos integrantes do conselho consultivo; 3) Análise das propostas sobre normas de funcionamento e agenda de trabalho do conselho
	07/07/2011	1) Elaborar Plano de Trabalho e cronograma das próximas ações; 2) Discussão sobre os eixos do relatório; 3) Articulação Institucional para continuidade do projeto e escritórios locais; 4) Prospecção de recursos
	20/08/2011	1) Apresentação do Projeto de Gestão Integrada do Ecossistema da BIG – INEA/FAO/GEF; 2) Apresentação do Sistema nacional de ordenamento pesqueiro – João Dias/MPA; 3) Apresentação dos resultados parciais do projeto GPESCA; 4) Considerações sobre a criação do conselho consultivo
	15/12/2011	Última reunião do grupo. O objetivo era apresentar a proposta do Programa de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas para a BIG e, Discussão sobre as possibilidades de continuidade do projeto.
	5/4/2012	I Reunião Ampliada do Grupo de Colaboradores do Projeto. Discutir a gestão do término do projeto e analisar as perspectivas de continuidade (projeto II)
	23/09/2011	Apresentação do “Projeto de Gestão Integrada da BIG – SA/INEA/GEF” na ESEC Tamoios. Validação dos indicadores e da linha de base (situação atual) do projeto
	06/02/2012	Apresentação na Sede da Câmara Municipal de Angra dos Reis sobre a proposta de criação de uma APA marinha na BIG.
	12/07/2011	Vários os pontos de pauta da reunião, entre eles, destacam-se: condicionante 2.31 da LP 279/08 – Usina Nuclear Angra 3; reunião Câmara Temática de Pesquisa e apresentação “Projeto de Gestão Integrada da BIG – SA/INEA/GEF
Reuniões promovidas pela ESEC Tamoios	25/04/2012	Apresentação da proposta de criação de um Termo de Compromisso entre a UC e os pescadores
	09/10/2012	Situação atual do Termo de Compromisso de Pesca Artesanal em áreas da ESEC Tamoios: Tarituba/Paraty e Mambucaba/Angra dos Reis

	10/10/2012	Reunião do GT de trabalho criado no âmbito da Câmara Técnica de Pesca e aquicultura da ESEC Tamoios para planejar a execução das ações previstas para a construção do Termo de Compromisso
Reunião do Grupo de Revisão da Legislação liderada pelo IBAMA - Angra dos Reis		Retomar agenda de trabalho do grupo que pretende fazer levantamento sobre a legislação que ordena a pesca na BIG
Reunião sobre o Acordo de Pesca em Mangaratiba	07/07/2010	Sensibilização e Apresentação da Política de Acordo de Pesca pelo MPA, apresentação do Projeto Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca (Acordo de Pesca), visando expandi-lo para Mangaratiba
Reunião sobre o Acordo de Pesca no Parque Estadual da Ilha Grande – PEIG	08/07/2010	Apresentação do MPA/PR sobre a política de Acordos de Pesca e do projeto Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande (Acordo de Pesca)
Reunião sobre o Acordo de Pesca no Centro de Educação Ambiental de Angra dos Reis	09/07/2010	Apresentação do MPA/PR sobre a política de Acordos de Pesca e do projeto Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande (Acordo de Pesca)
Reunião sobre o Acordo de Pesca na Câmara de Vereadores de Paraty	10/07/2010	Apresentação do MPA/PR sobre Acordos de Pesca e do projeto Desenvolvimento e Gerenciamento de Sistemas de Gestão da Aquicultura e Pesca na Baía de Ilha Grande (Acordo de Pesca)
Projeto GPESCA-BIG	2 e 3/09/2011	Reunião Geral dos Pescadores de Angra dos Reis
	5 e 6/09/2011	Reunião Geral dos Pescadores de Paraty
	18 e 19/11/2011	Reunião Geral em Angra dos Reis. Debater, influenciar e validar a proposta de diretrizes e ações do Programa para a Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas da BIG
Projeto GPESCA-BIG: reuniões comunitárias	29/04/2011	Reunião na comunidade de Tarituba
	13/05/2011	Reunião em Araçatiba
	16/04/2011	Reunião na comunidade de Provetá
	30/04/2011	Reunião na Colônia Z-18 de Paraty
Projeto GPESCA-BIG: entrevistas	2011	Chefe da ESEC Tamoios
	2011	Chefe do Parque Nacional Serra da Bocaina
	22/09/2011	Diretoria da Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Paraty
	21/9/2011	Supervisor de Assessoria de Responsabilidade Socioambiental da Eletronuclear
	22/09/2011	Secretário de Pesca e Agricultura de Paraty
Reuniões do Projeto GPESCA-BIG com a Superintendência do MPA no Rio de Janeiro	26/09/2011	Definição do objetivo do encontro geral do projeto, delimitação do público participante e estratégias de continuidade do projeto
	01/12/2011	Prestação de contas, monitoramento técnico e estratégias de continuidade do projeto
Reunião do Projeto GPESCA-BIG com a rede solidária da pesca	24/03/2012	Discussão sobre os manifestos públicos (dos pescadores e prefeituras municipais) de Angra dos Reis e Paraty e discussão sobre a proposta de criação da APA marinha pelo INEA
Curso de Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros	17 a 21/09/2012	Desafios e oportunidades para a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros na BIG; Análise do processo de construção do Termo de Compromisso da ESEC TAMOIOS com pescadores de Tarituba e Mambucaba; Estratégias para continuidade do processo em curso na BIG.