

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

ANA PAULA FONSECA VALADARES GUIMARÃES

A NATUREZA JURÍDICA DOS ACORDOS DE PESCA

**Trabalho apresentado ao Programa
de Pós-graduação em Direito
Ambiental da Universidade do Estado
do Amazonas como requisito para
obtenção do grau de Mestre em
Direito Ambiental.**

**ORIENTADOR: Prof. Dr. Serguei Aily Franco de
Camargo**

**Manaus
2012**

ANA PAULA FONSECA VALADARES GUIMARÃES

A NATUREZA JURÍDICA DOS ACORDOS DE PESCA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Serguei Aily Franco de Camargo

Manaus
2012

Elaborada pela Bibliotecária Nayla Viviane Bastos de Oliveira CRB-11/613

G963n Guimaraes, Ana Paula Fonseca Valadares
A natureza jurídica dos acordos de pesca / Ana Paula
Fonseca Valadares Guimaraes. – Manaus: Universidade do
Estado Amazonas, 2012.
102 fls.: Il; 30 cm

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em
Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas –
UEA.

Orientador: Prof. Dr. Serguei Aily Franco de Camargo

1. Acordo de Pesca. 2. Políticas Públicas. 3. Comunidades
Ribeirinhas. I. Título

CDU 502.35

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
Rua Leonardo Malcher, 1728 – Praça 14 de Janeiro - Escola Superior de Artes e Turismo
Cep. 69020-070 – Manaus-Am

TERMO DE APROVAÇÃO

ANA PAULA FONSECA VALADARES GUIMARÃES

A NATUREZA JURÍDICA DOS ACORDOS DE PESCA: ESTUDO DE CASO SOBRE A GESTÃO PARTICIPATIVA NA REGIÃO DO RIO URUBU, EM BOA VISTA DO RAMOS/AM

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.

Manaus, 21 de dezembro de 2012.

Prof. Dr. Serguei Aily Franco de Camargo
Universidade do Estado do Amazonas

Prof. Dr. Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho
Universidade do Estado do Amazonas

Prof. Dr. Carlos Edwar de Carvalho Freitas
Universidade Federal do Amazonas

Dedico este trabalho à minha amada mãe, Maria Nelia Valadares Guimarães, luz que empresta seu brilho a todos que a cercam, exemplo de luta, dedicação e amor incondicional, minha fortaleza. E ao meu pai, Marco Antônio Valadares Guimarães (*in memoriam*), presente em toda minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus pela vida e por tantas boas oportunidades em meu caminho.

À minha família, em especial aos meus tios: Agnelo, Délio, Francisco, Ivone, Lídia, Maria de Nazaré, Maria Antonieta, Maria Clara, Wanda Maria, em nome de quem cumprimento os demais membros da família e agradeço pelo amor, apoio e incentivo.

Agradeço a todos os funcionários do Programa de Pós Graduação em Direito Ambiental pela disposição e presteza ao atender;

Meu especial agradecimento a todos os amigos da turma de 2011 do Mestrado em Direito Ambiental, pelo carinho, companheirismo, incentivo e por contribuírem de forma direta para que este trabalho fosse possível.

Aos amigos das turmas anteriores, que nos acolheram, nos receberam de braços abertos e sempre estiveram dispostos a nos ajudar nessa caminhada.

Aos professores do PPGDA, pela dedicação e empenho e estímulo para contribuir com minha inserção ao “mundo acadêmico”.

Ao Professor Dr. Sergei Aily Franco, pela orientação, amizade e disposição.

Ao querido amigo Raimundo Deusdará Filho, pela amizade e estímulo e por mais uma vez ter colaborado para meu sucesso, apresentando-me o mestre José Dias Neto (IBAMA), a quem também devo reverências pela disposição e material fornecido.

Ao amigo e companheiro Guillermo Moisés Bendezú Estupiñán pela grande ajuda.

Aos amigos que fiz ao longo da vida, e que não poderia citar todos, com medo de esquecer alguém, mas tenho certeza que todos sabem o quanto são importantes para mim e também fazem parte desta conquista. Obrigada pelo apoio e paciência durante todo o período do curso.

A todas as pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para que este projeto se tornasse realidade.

“Responder, todo mistério da vida pra quê?
De onde vem essa força, por quê?”

Se o importante é viver...”

Bell Marques

RESUMO

Título: “A Natureza Jurídica dos Acordos de Pesca”

A presente pesquisa analisará a figura do Acordo de Pesca enquanto instrumento de gestão e regulação do uso dos recursos de pesca, com o objetivo primordial de identificar sua natureza jurídica. Para tanto e considerando que as regras de pesca integram normas culturais locais (mitos, tabus), bem como econômicas e políticas (sistema de patronagem, acordos) e regras externas (política governamental, mercado) (RUFINO, 2005) se abordará o aspecto institucional englobando o acirramento da preocupação com as questões ambientais globais, até chegar às Políticas Públicas para o setor da Pesca, seu desenvolvimento ao longo das décadas e a reformulação do aparelho do Estado. Em paralelo se tratará da organização e mobilização social e seu empoderamento para definir e restringir o acesso aos recursos pesqueiros, na tentativa de atender aos interesses da população local e da sustentabilidade do recurso, bem como a diminuição dos conflitos e da pressão sobre os recursos. A pesquisa trabalhará as dimensões normativa, empírica e analítica da teoria do Direito, com uma análise transversal, multidisciplinar considerando que o momento constitutivo da experiência jurídica não apreende tanto nos ideais de justiça em que os homens se inspiram ou dizem inspirar-se, não tanto nos ordenamentos jurídicos constitutivos, mas na realidade social, em que o direito se forma e se transforma, nas ações dos homens que fazem e desfazem com seus comportamentos as regras de condutas que os governam.

Palavras-chave: Acordo de Pesca. Políticas Públicas. Comunidades Ribeirinhas.

ABSTRACT

This research will examine the figure of the fisheries agreement as a management and regulation of the use of fishery resources, with the ultimate goal of identifying its legal status. For this and considering that the rules of fishing integrate local cultural norms (myths, taboos), as well as economic and political (patronage system, agreements) rules and external (government policy, market) (RUFINO, 2005) will address whether the institutional aspect encompassing preoccupation with the intensification of global environmental issues, to reach the Public Policies for the Fisheries sector, its development over the decades and the reshaping of the state apparatus. Alongside will be work on organization and social mobilization and empowerment to define and restrict access to fish resources in an attempt to serve the interests of the local population and the sustainability of the resource, as well as the reduction of conflict and pressure on resources. The research work dimensions normative, empirical and analytical theory of law, with a cross-sectional analysis, multidisciplinary whereas constitutive moment of legal experience not seize both the ideals of justice that men are inspired or inspiring to say, not so much the jurisdictions of incorporation, but the social reality in which the right way up and turns in the actions of men who make and unmake their behavior with the rules of conduct that govern them.

Keywords: Fisheries Agreement. Public Policy. Traditional Communities.

LISTAS DE SIGLAS

BVR – Boa Vista do Ramos.

CEBs – Comunidades Eclesiais de Base.

CEUC – Centro Estadual de Unidades de Conservação

CF – Constituição da República Federativa do Brasil.

CFR – Casa Familiar Rural.

CNS – Conselho Nacional dos Seringueiros.

CPT – Comissão Pastoral da Terra.

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

DPA – Departamento de Pesca e Aquicultura

FAPEAM – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas.

GTA – Grupo de Trabalho Amazônico.

IARA – Administração dos Recursos Pesqueiros do Médio Amazonas: Estados do Pará e Amazonas.

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

IN – Instrução Normativa.

IPA – Instituto de Permacultura do Amazonas.

IPAAM – Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas.

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens.

MEB – Movimento de Educação de Base

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MMA – Ministério do Meio Ambiente.

MPA – Ministério da Pesca e Aquicultura.

MONAPE – Movimento Nacional dos Pescadores.

MOPEPA – Movimento de Pescadores do Pará.

MOPEBAM – Movimento de Pescadores do Baixo Amazonas.

PAPEC – Projeto de Aproveitamento Pesqueiro das Águas Interiores do Ceará

PIPT – Programa Integrado de Pesquisa e Inovação Tecnológica

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PPG7 – Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil

ProVárzea - Projeto Aproveitamento dos Recursos Naturais de Várzea

SAF – Secretaria da Administração Federal da Presidência da República

SDS – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SEDAP – Secretaria de Administração Pública da Presidência da República

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia.

SUDEP – Superintendência de Desenvolvimento da Pesca.

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus.

UNEP - Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas

WWF – World Wildlife Fund

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A – INSTRUÇÃO NORMATIVA DO IBAMA N.º

ANEXO B – INSTRUÇÃO NORMATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS (SDS)

ANEXO C – LEI DE AQUICULTURA

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
2. A EVOLUÇÃO DA PREOCUPAÇÃO COM A QUESTÃO AMBIENTAL	19
2.1. A QUESTÃO AMBIENTAL EM NÍVEL GLOBAL	19
2.2. O MODELO DE GESTÃO BRASILEIRO	25
2.3. A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO BRASIL	31
3. A POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA PARA PESCA	34
3.1. BREVE VISÃO GLOBAL	34
3.2. A PESCA NO BRASIL	38
4. ACORDO DE PESCA	48
4.1. O SURGIMENTO DA FIGURA DO ACORDO DE PESCA	49
4.2. OS MOVIMENTOS SOCIAIS E ATORES ENVOLVIDOS	50
4.3. A INTERVENÇÃO ESTATAL NO ACORDO DE PESCA	54
4.3.1. Normatização	55
4.3.2. Etapas	57
4.3.3. Critérios para legalizar os acordos de pesca	60
4.4. CONFLITOS DE PESCA	61
5. HISTÓRICO DO MANEJO EM BOA VISTA DO RAMOS (AM)	63
5.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	63
5.2. O MUNICÍPIO DE BOA VISTA DO RAMOS	64
5.2.1. A Região do Rio Urubu no Município de Boa Vista do Ramos	65
5.2.2. Acordo de pesca na região	67
6. AS COMPETÊNCIAS FEDERAIS E ESTADUAIS E OS ACORDOS DE PESCA	71
6.1. ÂMBITO FEDERAL	71
6.2. ÂMBITO ESTADUAL	77

7. DISCUSSÃO SOBRE A NATUREZA JURÍDICA DO ACORDO DE PESCA	80
CONCLUSÃO	87
REFERÊNCIAS	89
ANEXOS	97

INTRODUÇÃO

No contexto do mundo contemporâneo, algumas questões apresentam-se como sendo de importância fundamental, pois estão ligadas aos interesses e às necessidades da humanidade como um todo. Mais do que isso, tais questões são objeto de decisões e ações que produzem efeitos em todo o planeta colocando em evidência a vida das gerações presentes e futuras (ALMEIDA, 2003).

Nas duas últimas décadas do século XX, a questão ambiental alcançou o status de problema global, mobilizando a sociedade civil organizada, os meios de comunicação e os governos de todas as regiões do planeta. À medida que se ampliou e aprofundou o debate em torno da problemática ambiental, os conflitos se tornaram mais agudos e as soluções mais complexas (ALONSO; COSTA, 2002). Este movimento trouxe um enfoque eminentemente sociológico para a questão ambiental, contribuindo para a discussão sobre os processos de constituição de conflitos entre grupos sociais no embate pelo uso dos recursos naturais.

Ademais, segundo Leite (2004), a proliferação de ameaças imprevisíveis, invisíveis, para as quais os instrumentos de controle falham e são incapazes de prevê-las, é uma característica tipicamente associada a um novo modelo de organização social que se caracteriza por uma dinâmica de poder baseada nas relações com o fenômeno da inovação, e que encontra suas origens em uma fase do desenvolvimento da modernização em que as transformações produzem consequências que expõem as instituições de controle e proteção das sociedades industriais à crítica, fato que constitui a chamada sociedade de risco¹.

Deve-se observar que tais conflitos não estão adstritos diretamente aos atores globais e relacionados diretamente com o processo de industrialização e consumo, pois frente à escassez dos recursos, surgem conflitos sociais também entre os habitantes

¹ Ainda segundo Leite (2004), a reprodução de ameaças de diversas espécies sempre esteve presente nos diversos contextos de organização social, o risco é um conceito que tem sua origem na modernidade, dissociando-se de uma dimensão de justificação mítica e tradicional da realidade, relacionada com a verificação de contingências, eventos naturais e catástrofes, atribuídos a causas naturais e à intervenção divina, para se aproximar de uma dimensão que seleciona como objetos as consequências e os resultados de decisões humanas (justificadas, portanto, racionalmente), e que se encontram associadas ao processo civilizacional, à inovação tecnológica e ao desenvolvimento econômico gerados pela industrialização.

locais. No caso específico da pesca de interior², ribeirinhos e pescadores comerciais acirram a disputa pelos estoques pesqueiros e encontram um Estado sem forças para regê-los e fiscalizá-los. As leis gerais não dão conta de alcançar as especificidades dos conflitos locais e o poder de polícia não consegue se fazer presente em uma área tão extensa e de tão difícil acesso.

É evidente o esvaziamento da capacidade regulatória do Estado tendo em vista os novos fenômenos sociais e a pressão destes, inclusive através de entidades não governais que muitas vezes possuem alcance transnacional.

Mesmo após a redemocratização do Estado e o surgimento do Direito Socioambiental, que segundo Marés (2002) e inseriu no ordenamento Brasileiro, a partir dos movimentos sociais e especialmente a participação desses movimentos na Constituinte de 1988, direito este fundado no pluralismo, na tolerância, nos valores locais, na multiétnica consubstanciado nos novos paradigmas de direito com os direitos indígenas, ambientais e sociais, o desafio do Estado é tentar conciliar os interesses dos mais diversos atores envolvidos e ampliar os horizontes dos direitos coletivos, para uma nova dimensão plural.

A Amazônia Continental que se insere em uma área de 7,5 milhões de km² (MMA, 1997), equivale a 42% da superfície da América do Sul e 5% da área terrestre do globo. Já a Amazônia Legal brasileira ocupa uma área de 5.035.791km², o que representa 42,07% do território brasileiro (FONSECA, 2011).

No ano de 2010, segundo dados oficiais, os estados da Amazônia Legal possuíam uma densidade demográfica cinco vezes menor que a média nacional. Roraima e Amazonas eram os últimos da lista com, respectivamente, 1,09 e 2,2 habitantes por km² (CELENTANO; *et al.*, 2010). Por outro lado, a Amazônia possui condições extremamente favoráveis para o incremento da produção pesqueira. Conforme Ministério da Pesca e Aquicultura, são 30 milhões de hectares de lâminas d'água nas várzeas, 960 hectares de lâmina d'água nos reservatórios de usinas hidrelétricas e 130 milhões de hectares de estabelecimentos rurais e mais 1.600 km de costa marítima. Utilizando apenas 1% da área disponível na região é possível produzir, sobretudo pela aquicultura, cerca de 6,6 milhões de toneladas de pescados ao ano. (MPA, 2012).

² É a pesca realizada em águas interiores, continentais.

Longe de ser uma natureza intocada (DIEGUES, 1996), as riquezas ambientais amazônicas são fontes de sobrevivência de seus moradores³. A bacia Amazônica se estende por 6,8 milhões de km² (BARRETO *et al*, 2005) e ao longo dos leitos da infinidade de rios e lagos existente, comunidades se formam e se dispersam, tendo muitas vezes como única ligação as águas.

Coexistem na Amazônia seis modalidades de pesca (Pesca artesanal, Pesca industrial, Pesca de subsistência, Pesca ornamental, Aquicultura e Piscicultura), que envolvem dinâmicas sociais e econômicas diferenciadas, permitindo usos e apropriações territoriais igualmente antagônicos. Deste fator surge a preocupação em se discutir estratégias que permitam a continuidade da atividade pesqueira na região, levando em consideração os diversos agentes sociais envolvidos nesta atividade e a importância econômica que a atividade representa para a região e para a economia familiar da população que tem na pesca a sua principal fonte de renda e de proteínas.

Embora pareça um cenário totalmente favorável, à pesca por sua grande extensão geográfica e condições favoráveis para o desenvolvimento da atividade pesqueira o que se percebe na realidade, conforme Denison Aguiar é que:

Há na Amazônia Brasileira uma diversidade de conflitos socioambientais, especialmente ao se tratar das complexidades sócio-culturais e de seus movimentos populares. No que tange ao Conflitos socioambientais pesqueiros, é importante salientar que não uma homogeneização ou bipolarização dos conflitos socioambientais. Assim sendo, há várias categorias de sujeitos envolvidos nestas contendas.

Assim, pescadores comerciais e ribeirinhos, enquanto categorias distintas, passam a se organizar e a escolher seus representantes, no intuito de defender seus interesses e formular bases legais que limitem a atividade pesqueira em cada localidade.

Neste processo, ao longo de décadas, as comunidades desenvolveram uma nova forma de manejar seus recursos pesqueiros que representa uma adaptação às novas condições, resultando no desenvolvimento da pesca comercial. O elemento central dessa nova estratégia é o acordo de pesca, em que uma ou mais comunidades delimita um conjunto de lagos de várzea e define regras de pesca (McGrath, 1994).

Os acordos de pesca surgem, assim, como marco no sistema de gestão participativa. Apesar de não se poder falar em inovação, pois sua prática já era

³ Raynaut (2004, p. 29) também se manifesta neste sentido: “A visão de uma natureza virgem e intocada não passa de um mito e quase todos os meios ‘naturais’ do mundo não podem ser analisados sem levar em conta o papel da intervenção humana na sua dinâmica.”

constatada antes da Instrução Normativa nº 29/2002 do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), os acordos passam a ser o foco de vários projetos de cooperação técnica internacional (v.g. Projeto Administração dos Recursos Pesqueiros do Médio Amazonas: Estados do Pará e Amazonas - IARA, Projeto Aproveitamento dos Recursos Naturais de Várzea - ProVárzea e Projeto de Aproveitamento Pesqueiro das Águas Interiores do Ceará - PAPEC), executados em contrapartida pelo IBAMA, com financiamento de organismos internacionais.

Todavia, os acordos de pesca nem sempre são legalmente formalizados e alguns chegam mesmo a vigorar tendo por base o reconhecimento dos mesmos pelas comunidades de pescadores que estabelecem acordos entre si e se apropriam das noções deste instrumento de gestão para regular o acesso aos recursos pesqueiros presentes em “seus” territórios de pesca⁴.

Até mesmo porque os acordos de pesca antecedem à legislação, tem-se registro de que na Região do Médio Amazonas surgiu uma série de acordos de pesca, já na década de 70, por conta da intensificação da pesca na Amazônia.

Viola e Leis (1995), acreditam que os conflitos ambientais não devem ser analisados e interpretados à revelia da conjuntura política ou do contexto sócio-histórico, pois envolvem valores (simbólico ou ideológico) que os atores sociais ou setores aderem ou manipulam de acordo com determinados interesses em jogo.

Boaventura Santos, ao explicar seu guião sobre o *saber* e a *ignorância*, afirma que uma vez realizada a ruptura epistemológica entre o conhecimento científico e o

⁴ O conceito de território pressupõe a categoria espaço, que é o fundamento básico de uma comunidade ou de uma sociedade, onde se constroem as relações sociais e repousam os objetos naturais (as coisas da natureza) e materiais (elementos que resultam do trabalho). É preciso que vejamos o espaço como um sistema de objetos e, ao mesmo tempo, como um sistema de ações. Isso significa dizer que o espaço é dinâmico, pois pressupõe o empreendimento de ações humanas na sua configuração (SANTOS, 2002). Com base nesses processos históricos, a noção de território no contexto social dos pescadores é dinâmica, pois relaciona intrinsecamente algumas variáveis fundamentais da realidade social que dão sentido a este termo: a dimensão espacial, a dimensão ecológica, a dimensão política, a dimensão econômica e a dimensão simbólica. Esses elementos combinados, e apenas neste sentido, fundamentam o conceito de território. Este conceito não pode ser pensado como uma realidade estática. Por ser um conceito dinâmico, ele deve ser contextualizado, pois expressa a dimensão histórica dos grupos sociais envolvidos com a pesca.

A convergência dos elementos ecológicos, políticos, sociais, econômicos e históricos são pensados intrinsecamente ao conceito de território, porque, ao abordar as práticas de pesca na várzea amazônica, nos deparamos com diferentes fenômenos ou situações que marcam a vida dos moradores das localidades pesquisadas. Por exemplo, do ponto de vista ecológico, as diferentes fases do ciclo hidrológico, um fenômeno determinante e singular na vida dos moradores da várzea amazônica, quando não “respeitado” ou não levado em consideração pelas práticas econômicas predatórias, sejam capitalistas ou não, pode e retroage aos grupos sociais sob a expressão do desequilíbrio ecológico e social, flagelando a vida de muitas famílias ribeirinhas com situações temporárias ou permanentes de escassez de recursos naturais. (BRITO, 2010)

senso comum, ato revolucionário praticado pela ciência moderna, chegou o momento de um novo ato epistemológico mais importante: romper com a ciência moderna e fazer com que o conhecimento científico se transforme em um novo senso comum.

A partir de uma análise histórica e antropológica, desenvolve-se um estudo acerca da formação dos elementos econômicos, sociais, políticos e jurídicos presentes na existência histórica cotidiana do homem latino-americano que acabam por lhe impor uma determinada identidade sócio-cultural.

Neste contexto, a presente dissertação propõe o estudo dos acordos de pesca, a fim de investigar sua natureza jurídica, falando dos requisitos de representatividade, requisitos formais, recepção e homologação pelos órgãos da administração, competências desses órgãos – que é meio confusa até hoje, tendo como estudo de caso os acordos celebrados nas comunidades da região do rio Urubu, no município de Boa Vista do Ramos, no Estado do Amazonas.

A metodologia utilizada nesse trabalho se constitui de levantamento e análise bibliográficas principalmente de livros e artigos publicados no Brasil e no exterior. Substitui uma possível pesquisa de campo (acredito que sem cometer um sério erro metodológico) uma vez que o objetivo principal do trabalho não consiste em tratar nenhum acordo de pesca em específico mas sim da análise da natureza jurídica de tal instrumento. Mesmo assim, entendeu-se pertinente tratar a temática a partir da Gestão Participativa na Região do Rio Urubu no Município de Boa Vista do Ramos pela grande quantidade de material disponível, o que, de certo ajuda a consolidar os conceitos e ideias teóricas estudadas mais adiante.

2 A EVOLUÇÃO DA PREOCUPAÇÃO ESTATAL COM A QUESTÃO AMBIENTAL

2.1 A QUESTÃO AMBIENTAL EM NÍVEL GLOBAL

A compreensão das questões atuais referentes ao meio ambiente perpassa necessariamente, pela construção e evolução das preocupações ambientais em nível global.

Inicialmente entendia-se que os recursos naturais seriam infinitos, e há muitos séculos já ocorria a degradação ao meio ambiente em escala global. No entanto, desde a Revolução Industrial iniciada no Século XVII, a comunidade internacional está se deparando com a manifestação dos sistemas de produção de bens e o aumento do consumismo em escala geométrica. Assim, a sociedade pós-industrial trouxe à humanidade problemas ambientais de âmbito transfronteiriço e intergeracional (MARTINAZZO; LEAL, 2012).

Com a Revolução Industrial a capacidade da humanidade de intervir na natureza deu salto colossal e crescente. É interessante notar que esta enorme capacidade de intervenção ao mesmo tempo em que provocou grandes danos ambientais, também ofereceu, em muitas situações, os meios para que a humanidade afastasse a ameaça imediata que estes danos pudessem representar para sua sobrevivência e, com isso, retardasse a adoção de técnicas e procedimentos mais sustentáveis. Um exemplo significativo neste sentido foi o uso intensivo de fertilizantes químicos baratos que, em muitas regiões, mascarou o efeito da erosão dos solos sobre a produtividade agrícola.

Para além dos desequilíbrios ambientais decorrentes desta maior capacidade de intervenção, a Revolução Industrial baseada no uso intensivo de grandes reservas de combustíveis fósseis, abriu caminho para uma expansão inédita da escala das atividades humanas, que pressiona fortemente a base de recursos naturais do planeta. Ou seja, mesmo se todas as atividades produtivas humanas respeitassem princípios ecológicos

básicos, sua expansão poderia ultrapassar os limites ambientais globais que definem a “capacidade de suporte” (*carrying capacity*) do planeta. Constituindo uma sociedade de risco.

Entretanto, para Martinazzo (2012) esses problemas ambientais somente foram verdadeiramente considerados após as décadas de sessenta e setenta do século passado, quando o mundo despertou para o fato de que era imperiosa a necessidade de se modificar com o comportamento humano, a fim de que o homem não mais mantivesse com a natureza uma relação dominador-dominado, mas sim uma relação simbiótica de respeito mútuo.

José Rubens Morato Leite (2004), destaca as mudanças do período e os desafios para o Estado em sua obra “Direito Ambiental na Sociedade de Risco”:

A veiculação de novos processo e técnicas de produção, associados à modificação das relações de apropriação econômica dos bens de produção, e a tecnicização dos processos de gestão e legitimação do conhecimento que caracterizam um novo perfil do capitalismo e o desenvolvimento das sociedades industriais do século XX, são referenciais que provocam profundas transformações não apenas sobre a forma de organização das relações econômicas e sociais, mas sobretudo sobre o modo como seriam, a partir desse momento, definidas e legítimas as relações de poder, bem como as condições de seu exercício de acordo com novas qualidades de conflitos até então desconhecidas de atuação institucional, conjugadas com a especificação de novos objetivos políticos da parte dos estados.

Esta crise ambiental é simultaneamente a crise do vínculo e a crise do limite: uma crise de paradigma sem dúvida. Crise do vínculo: já não conseguimos discernir o que nos liga o animal, ao que tem vida, à natureza; crise do limite: já não conseguimos discernir o que deles nos distingue (OST, 1995).

Três eventos levaram a ciência econômica a prestar atenção a estes problemas, dando início a um novo ramo de conhecimento, a economia ambiental:

1. a acentuação da poluição no primeiro mundo;
2. o choque do petróleo;
3. o relatório do Clube de Roma de 1971⁵.

⁵ O Clube de Roma (entidade que agregava cientista de vários países) sob a liderança de Dennis Meadows, publicou a obra **Limites do Crescimento** divulgando os resultados de seus estudos que previam que, no século XXI, a humanidade se depararia com graves problemas de falta de recursos naturais e grandes níveis de poluição se fossem mantidos no mesmo ritmo os aumentos populacional e industrial e a conseqüente utilização desmedida de recursos. Para evitar essa situação, recomendava uma política mundial de contenção de crescimento, para o atendimento das necessidades básicas da população, deveria se alcançada de forma planejada. Por óbvio essas conclusões não foram bem recebidas pela maioria dos países então em desenvolvimento. De outro lado, é de se destacar que, diante

Neste cenário foi realizada em 1972, em Estocolmo a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, na qual participaram representantes de 113 países, 19 órgãos intergovernamentais e outras 400 organizações intergovernamentais e não-governamentais.

Foi em Estocolmo que, pela primeira vez, o meio ambiente se constituiu em tema principal da reunião de governos de diversos países, com destaque para o fato de que as questões políticas, sociais e econômicas mais amplas se inseriram no mesmo palco da questão ambiental. Daí a razão pela qual o conceito de meio ambiente inicialmente posto na agenda de Estocolmo (que se restringiria a questões ecológicas em sentido estrito) passou a englobar também problemas como fome e pobreza; o que ocorreu a partir da reação dos países do Sul, derivando daí uma perspectiva global e ampliada dos problemas ambientais. Desse modo, se atribuiu à Conferência de Estocolmo o mérito de, a partir dali, passar a se visualizar a necessidade de adoção de novos instrumentos e políticas globais no tratamento dos problemas ambientais, em razão da percepção surgida quanto à interdependência planetária de todos os seres vivos. O seu lema *Uma Terra só*, bem demonstra isso (DUARTE, 2003)

O reconhecimento do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental se deu pela Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano (1972). O princípio I da referida declaração preceitua:

I – O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presente e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o **apartheid**, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas.

Segundo Trindade *et al.* (2011), é oportuno salientar que o ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de fruição coletiva, destinado à satisfação das necessidades de toda a coletividade, sendo um direito fundamental, por expressar em valor inerente à pessoa humana, o direito de viver com qualidade num meio ambiente sadio. Seguindo esse raciocínio, deduz-se que tal direito goza de transindividualidade,

daquelas conclusões, a problemática meio ambiente/desenvolvimento passou a ganhar um lugar de destaque na esfera mundial, notadamente na pauta de preocupações dos governos das nações desenvolvidas que possuíam índices de elevada industrialização e, conseqüentemente, de poluição. (DUARTE, 2003)

trazendo em seu bojo elevado grau de indeterminabilidade dos interesses difusos, uma vez que concerne à realização dos interesses da coletividade como um todo.

Várias conferências e reuniões se sucederam, mantendo sempre o enfoque principal nos “direitos universais” traçados em Estocolmo. As relações entre sistema econômico e ecossistemas foram ficando mais evidentes à medida que os impactos foram crescendo em escala e amplitude.

O Relatório da Comissão Brundtland, lançado em 1987, *Our Common Future* (Nosso Futuro Comum), resultado de mais de três anos de trabalho, aponta limitações de vários tipos ao desenvolvimento: tecnológicas, de organização social, recursos ambientais e capacidade de absorção pela biosfera, passando a ser um dos elementos-chave das discussões sobre a conservação da natureza e o desenvolvimento mundial.

A principal mensagem do documento era voltada para a reflexão sobre nosso modo de apropriação dos recursos naturais e a necessidade premente de se desenvolver ações para garantir um futuro para as gerações futuras.

Surge assim, a primeira conceituação oficial de Desenvolvimento Sustentável, como sendo aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades.

Com base nesses parâmetros, visando harmonizar os anseios da econômica e da ecologia – palavras que possuem inclusive o mesmo radical grego *oikos*, que significa “casa” – surgiu o ramo da economia denominado “economia ecológica” ou “economia ambiental”. Esta área das ciências econômicas visa “*equacionar o problema da escassez dos recursos naturais e da melhoria da qualidade de vida, mantendo o processo produtivo*”, bem como incorporando o meio ambiente ao mercado (DERANI, 2001)

O direito ambiental internacional desenvolve-se largamente, tomando a estrutura do direito internacional público clássico e dirigindo-se à gestão das relações entre entidades soberanas preocupadas com o respeito a suas prerrogativas. Essa situação explica o importante lugar reservado às noções de vizinha e de contiguidade. Nesse contexto, as regras de proteção ambiental deve, em primeiro lugar, resolver os problemas de coexistência entre entidades soberanas.

Por óbvio, os conflitos entre os mais diversos atores sociais não fica adstrito no campo das relações internacionais, sendo observado no âmbito interno do país, com “lentes de aumento” como será abordado nos próximos capítulos.

2.2 O MODELO BRASILEIRO DE GESTÃO

A atual estrutura Estatal do Brasil é fruto de um longo processo de mudanças e reformas, visando atender às crescentes demandas de uma sociedade globalizada. Nosso século vai assistindo a transformações substanciais na própria estrutura do Estado e na filosofia política que dominou, que incontestavelmente, até três décadas passadas (BILAC, 2002)

Segundo Bresser Pereira (1996), a crise do Estado implicou na necessidade de reformá-lo e reconstruí-lo; a globalização tornou imperativa a tarefa de redefinir suas funções. Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como um de seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades do Estado de continuar a exercer esse papel diminuíram muito. Seu novo papel é o de facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva. A regulação e a intervenção continuam necessárias na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos investimentos em infraestrutura – uma intervenção que não apenas compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir a nível mundial.

A administração patrimonialista, observada no período das monarquias absolutas tem como característica principal a confusão entre o patrimônio público e privado. Nesse tipo de administração o Estado era entendido com propriedade do rei. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção era a norma.

Com o surgimento do capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que surgem no século XIX, o modelo patrimonialista revela-se incompatível com a nova realidade sócioeconômica, momento em que surge a Administração Pública burocrática, baseada no princípio da administração do exercício prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século XIX; nos Estados Unidos, no começo do século XX; no Brasil, em 1936 com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luis Simões Lopes. É a burocracia que Max Weber descreveu, baseada no princípio do mérito profissional (BRESSER PEREIRA, 1996).

Após a II Guerra Mundial, há uma reafirmação dos valores burocráticos, mas ao mesmo tempo a influência da administração de empresas começa a se fazer sentir na

administração pública. As ideias de descentralização e de flexibilização administrativa ganha espaço em todos os governos. Entretanto a rêmora da administração pública só ganhará força a partir dos anos 70, quando tem início a crise do Estado, que levará à crise também da burocracia. Em consequência, nos anos de 1980 inicia-se uma grande revolução na administração pública dos países centrais em direção a uma administração pública gerencial.

Com lembra Giovanni Arrigui (1998), o Estado de bem-estar que fora implementado nesta época com os excedentes da produção desse período, provedor de direitos sociais numa fase de crescimento da economia capitalista mundial, dá lugar a um quadro de crescente ineficácia das antigas estruturas. Fosse pela súbita alteração da dinâmica financeira ou pela incapacidade das instituições de adaptar-se ao acelerado ritmo de transformação social e econômica, não era mais possível manter a equação que relacionava economia, política e direitos nos mesmos termos que no período dos trinta anos pós-guerra.

Surge na pauta das discussões econômicas, políticas e jurídicas a redefinição do papel do Estado, que passaria no entendimento da corrente dominante, a ter reduzida sua atuação direta, tanto no provimento d direitos sociais no patamar que caracterizou o Estado de bem-estar (saúde, educação, previdência, moradia etc.) como na intervenção econômica propriamente dita (indústria de base, infraestrutura de transportes, regulação econômica, etc.). As novas funções estatais, para os governos de corte conservador ou neoliberal, seriam apenas de gestão e regulação, indo além da mera ordenação do *laissez-faire*, ideal, mas aquém de um Estado promocional que atuava como parceiro ativo de empreendimentos econômicos, fosse como sócio, fosse como suporte.

Nesse processo de redefinição do papel do Estado, voluntário ou imposto pelas circunstâncias mundiais, fez-se necessário redefinir também o papel da Administração Pública, a máquina que o faz funcionar, o aparelho que realiza ou executa a atividade material no seu âmbito interno (BUCCI, 2006).

No Brasil a ideia de uma administração pública gerencial é antiga. Começou a ser delineada ainda na primeira reforma administrativa nos anos 30, e estava na origem da segunda reforma ocorrida em 1967 (BRESSER PEREIRA, 1996).

A reação imediata à crise – ainda nos anos 80, logo após a transição democrática foi ignorá-la. Uma segunda resposta igualmente inadequada foi a neoliberal, caracterizada pela ideologia do Estado mínimo. Ambas revelaram-se irrealistas: a primeira porque subestimou tal desequilíbrio; a segunda, porque utópica.

Só em meados dos anos 90 surge uma resposta consistente com o desafio de superação da crise: a ideia da reforma ou reconstrução do aparelho do Estado⁶, de forma a resgatar sua autonomia financeira e aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.

Assim coube aos ministérios da área econômica, particularmente aos da Fazenda e do Planejamento, propor alternativas com vistas à solução da crise fiscal. Aos ministérios setoriais compete rever as políticas públicas, em consonância com os novos princípios do desenvolvimento econômico e social. A atribuição do MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado⁷ é estabelecer as condições para que o governo aumente sua governança. Para isso, sua missão específica é a de orientar e instrumentalizar a reforma do aparelho do Estado através do Plano Diretor.

Assim, em resposta à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, bem como ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, que deixaram transparecer a ineficiência do Estado, no modelo burocrático, surge a Administração Pública Gerencial, buscando a eficiência da administração pública – a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário.

Marques (2008), acrescenta ainda que a Administração Pública Gerencial constitui um avanço, e até certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática. Isso não significa que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios.

⁶ Entende-se por Aparelho do Estado a Administração Pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto pela cúpula dirigente dos três poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional - legal, que regula a população nos limites de um território. (MARQUES, 2008)

⁷ Os princípios da administração burocrática clássica foram introduzidos no País em 1936 com a criação do Conselho Federal do serviço Público Civil, que foi substituído em 1938 pelo Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP. A criação do DASP representou não apenas a primeira reforma administrativa do país, mas também a afirmação dos princípios centralizadores e hierárquicos da burocracia clássica. Entretanto já em 1938 temos um primeiro sinal de administração pública gerencial, com a criação da primeira autarquia.

Com a ineficiência do modelo burocrático, o DASP acaba extinto em 1986, dando lugar à SEDAP – Secretaria de Administração Pública da Presidência da República que, em janeiro de 1989 é extinta sendo incorporada à Secretaria do Planejamento da Presidência da República. Em março de 1990 é criada a SAF – Secretaria da Administração Federal da Presidência d República, que entre abril e dezembro de 1992, foi incorporada ao Ministério do Trabalho. Em 1995, com o início do governo de Fernando Henrique Cardoso a SAFA transforma-se em MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

O paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade. Contrapõe-se à ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional.

A partir desse novo paradigma, cada vez mais o tema das políticas públicas vai se infiltrando entre as preocupações do jurista. Não obstante, numa época em que o universo jurídico se alarga – em que os direitos sociais e transindividuais deixam de ser meras declarações retóricas e passam a ser direitos positivados em constituições e leis, em busca de efetividade – as políticas públicas passariam a ter um foco de interesse juridicamente pertinente, como esquema de agregação de interesse e institucionalização dos conflitos (CAMPILONGO, 97).

BOBBIO (1987) observa o fenômeno da “tecnicização do direito público” – relativamente recente, se comparado ao direito privado e, marcadamente desenvolvido no século XX – com base na concepção do Estado de direito “como órgão de produção jurídica e, no seu conjunto como ordenamento jurídico”. Com a evolução do Estado de direito para o Estado social, volta a ter prestígio a visão do Estado “como forma complexa de organização social, da qual o direito é apenas um dos elementos constitutivos”.

A política contraposta à noção de princípio, designa aquela espécie de padrão de conduta que assinala uma meta a alcançar, geralmente uma melhoria em alguma característica econômica, política ou social da comunidade, ainda que certas metas sejam negativas, pelo fato de implicarem que determinada característica deve ser protegida contra uma mudança hostil. Daí por que as argumentações jurídicas de princípios tendem a estabelecer um direito individual enquanto as argumentações jurídicas de políticas visam a estabelecer uma meta ou finalidade coletiva.

Segundo Bucci (2006), esse seria um caminho para superar-se a concepção da norma geral e abstrata como referencia central do aparelho burocrático do Estado, introduzindo-se no mundo do direito público o conceito de política pública como programa de ação. Na verdade, a crise do modelo normativista e dedutivo, em certa medida, reducionista, leva a novos modelos de representação do direito, em que as técnicas de legislação e decisão não se baseiam mais exclusivamente em regras, mas também em princípios e objetivos. A visão liberal do direito como conjunto de normas cede lugar a compreensões baseadas na ideia de comunicação do direito com as

expressões não-jurídicas da vida, ou do subsistema jurídico com outros subsistemas, as decisões criam regras, mas as regras criam por sua vez decisões.

A mesma autora define então Políticas Públicas como programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas Públicas são metas coletivas conscientes e como tais, um problema de direito público em sentido lato.

2.3 A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO BRASIL

Sendo a Conferência de Estocolmo considerada como o acontecimento isolado que mais contribuiu na evolução do movimento ambientalista internacional, quatro resultados mais importantes lhe são atribuídos sendo McCormick (1992): em primeiro lugar, ali se confirmou a tendência de se ampliar a percepção sobre o meio ambiente para nele se inserir o elemento humano, encorajando os governos nacionais a considerarem politicamente a questão ambiental. Em segundo, em Estocolmo se ampliou a visão sobre as raízes e causas da questão ambiental, para nela se inserirem os problemas sociais e políticos, particularmente nos países menos desenvolvidos, levando a que, a partir dali as necessidades de tais países (até então menosprezadas) se tornassem um fator determinante na elaboração de políticas internacionais. Em terceiro lugar, possibilitou a inter-relação entre as diversas organizações intergovernamentais. Por fim, como resultado concreto, tem-se a criação do *Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas* (UNEP), também denominado *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente* (PNUMA) que se instalou em Nairobi, no Quênia.

Com o advento do princípio do desenvolvimento sustentável, como sendo aquele que evoca o respeito aos bens ambientais e sua conservação para as presentes e futuras gerações, buscando o equilíbrio às necessidades humanas, tendo em vista os aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais da sociedade, essa ideias passaram a integrar em vários outros documentos, e influenciaram as legislações internas do mais diversos países (MARTINAZZO, 2012)

No Brasil, existem registros de leis sobre disposição e utilização de recursos naturais desde o período colonial e anteriormente anteriores a esse movimento mundial sobre o meio ambiente, foram editadas muitas leis significativas, como por exemplo: o Código Florestal, instituído pela Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965 e o Decreto-lei 221, de 28 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a proteção e estímulo à pesca

Contudo, somente a partir da metade dos anos 80 houve realmente um interesse sistemático das ciências sociais pela questão ambiental. Mesmo assim, essa literatura ganhou forma lentamente, mais pela adesão individual de especialistas das mais diversas áreas das ciências naturais e humanidades – filósofos, geógrafos, demógrafos, biólogos, etc. – do que por uma expansão planejada de programas e cursos específicos (ALONSO; COSTA, 2000).

Com o advento da Constituição de 1988 que a questão ambiental passou a ter status de princípio fundamental. Preliminarmente é importante frisar que, embora o direito ao ambiente não se encontre estruturalmente no título II da Carta Republicana, reza o bom senso que se lhe atribua o *status* de fundamental, sobretudo pela essência de seu objeto (bem ambiental) e da inegável correlação com outros valores sabidamente fundamentais (como, por exemplo, a dignidade da pessoa humana) (TRINDADE, 2012).

Reforça a idéia Robert Alexy, 2006:

[...] Direitos fundamentais e normas de direitos fundamentais são fundamentalmente substancias porque, com eles, são tomadas decisões sobre a estrutura normativa básica do Estado e da sociedade. Isso vale independentemente do quanto de conteúdo é a eles conferido. Aquele que confere a eles pouco conteúdo delega muito ao legislador, o que pode ser considerado como uma decisão indireta acerca da estrutura normativa básica do Estado e da sociedade [...].

Paulo Affonso Machado (2008) preceitua que a Constituição de 1988 impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Mais adiante acrescenta que o texto emprega figuras genéricas – “Poder Público” e “coletividade” – como sendo aquelas obrigadas a preservar e defender o meio ambiente. “Poder Público” não significará só o Poder Executivo, mas abranche o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, tanto que no artigo 2º esses três Poderes constam como “Poderes da União”. Os constituintes engajam os três Poderes da República na missão de preservação e defesa do meio ambiente, agindo eles com independência e

harmonia recíproca. À “coletividade” cabe também o dever de defender e preservar o meio ambiente⁸.

No Brasil, as políticas públicas surgem com o processo de redemocratização dos anos de 1980, especificamente, a partir da Constituição Federal de 1988, como um possível mecanismo direto da sociedade para efetivar sua cidadania e também fazer parte das decisões governamentais.

Com a Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro passou por um conjunto de transformações na estrutura e no funcionamento das políticas públicas. A descentralização e a participação política implicaram numa nova relação entre Estado e sociedade. Espera-se que a sociedade civil, quando organizada, participe na formação e implementação de políticas públicas e no controle das ações do governo em todos os níveis. Desse modo, supõe-se a criação ou, pelo menos, o fortalecimento de relações democráticas e de reconhecimento da cidadania do outro, em todos os níveis. Além disso, supõe-se também o estabelecimento de relações políticas e negociações democráticas entre o Estado e a sociedade.

Assim, embora a indeterminação e imprecisão estão presentes no conceito de políticas Públicas, conforme elucidou **Maria Paula Dallari Bucci (2006)** que, ao demonstrar e analisar as várias vertentes do conceito destaca a dificuldade de sintetizar a realidade multiforme das políticas públicas, que, além do fato de agregar dados econômicos, históricos e sociais que se pretendem realizar nos programas, deve interagir com as ciências econômicas e com a teoria da administração. Utilizando o conceito inicial adotado pela própria autora, temo que: “Políticas Públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.”

Este cenário reflete também na questão ambiental que como dito acima ganha status de princípio Constitucional. Devido a raridade dos recursos naturais, que é evidenciada na constatação de suas limitações escassez e caráter finito, somada ao aumento de sua demanda em razão dos processos de produção e consumo, fez-se

⁸ Machado, apropriando-se do conceito trazido pelo dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, define coletividade como: “grupo mais ou menos extenso de indivíduos que possuem interesses comuns; agrupamento, agremiações” e entende que os constituintes fizeram o chamamento á ação de grupos sociais em prol do meio ambiente. O termo, por certo abrange a “sociedade civil” (expressão acolhida na Constituição – art. 58, II), não integrando formalmente o Poder Público, compreendendo as organizações não-governamentais (ONG’s), constituídas em associações e fundações e as organizações da sociedade civil de interesse público.

necessária a gestão ambiental por meio de políticas públicas e privadas, providas de fundamentos e instrumentos que sejam capazes de assegurar a todos o seu acesso e preservação. (D'IESP, 2009)

Para delimitar-se o recorte, nos deteremos com maior cuidado na atuação da organização estatal brasileira pós Constituição de 1988 no enfrentamento da questão fundamental da sociedade atual de sua função do ponto de vista sistêmico: a Ecologia. (ROCHA, 2012)

Estado, ainda que não isoladamente, mas de forma estruturada e diretiva, é titular da obrigação de proteção e defesa dos bens ambientais, de maneira preventiva e reparatória, e deve transformar e conservar o meio ambiente e seus elementos: o macro e os microbens ambientais. É a concretização do que se denomina Estado Democrático de Direito Ambiental.

Estado Democrático de Direito Ambiental, evidenciado na Carta Magna de 1988, é fruto da sistematização de diferentes disposições que, reunidas, revelam a complexidade do conteúdo de seu conceito, características, manifestações e alcance jurídico. Complexidade essa que se deve ao fato de a concreção dos valores ambientais serem um marco jurídico composto de diferentes regulatórios ambientais diretos e indiretos, formadores de microssistemas normativos que prima pela vida digna, saudável e pelo meio ambiente equilibrado, somada a interação com a riqueza conceitual, instrumental e normativa oriunda da noção de Estado Democrático de Direito que se deve verificar nas políticas públicas ambientais (D'IESP, 2009).

Ainda segundo Clarissa D'Iesp, o Estado Democrático de Direito Ambiental é o sujeito das Políticas Públicas Ambientais, que, se confrontada com o papel ambiental da sociedade, adiciona novos sujeitos e elementos na composição do Estado-gestor ambiental, que terá, nos planos ambientais, notadamente, nos planos de políticas ambientais setoriais, seu instrumento-vetor de interação e integração ambiental, que deve ser monitorado e fiscalizado pelo controle ambiental, que de diferentes formas.

A política ambiental pode ser definida como o conjunto de metas e instrumentos que visam reduzir os impactos negativos da ação antrópica – aquelas resultantes da ação humana – sobre o meio ambiente. Como toda política, possui justificativa para sua existência, fundamentação teórica, metas e instrumento, e prevê penalidades para aqueles que não cumprem as normas estabelecidas. Interfere nas atividades dos agentes econômicos e, portanto, a maneira pela qual é estabelecida influencia as demais políticas públicas, inclusive as políticas industrial e de comércio

exterior. Por outro lado, as políticas econômicas favorecem um tipo de composição da produção e do consumo que tem impactos importantes sobre o meio ambiente. (MAY; LUSTOSA; VINHA, 2003).

Cada vez mais o tema das políticas públicas vai se infiltrando entre as preocupações dos juristas. Neste sentido evidencia **Bucci (2006)** nos seguintes termos:

Adotar a concepção das políticas públicas em direito consiste em aceitar um grau maior de interpretação entre as esferas jurídica e política ou, em outras palavras, assumir a comunicação que há entre os dois subsistemas, reconhecendo e tornando públicos os processos dessa comunicação na estrutura burocrática do poder. Estado e Administração Pública. E isso ocorre seja atribuindo-se ao direito critérios de qualificação jurídica das decisões políticas, seja adotando-se no direito uma postura crescentemente substantiva e, portanto, mais informada por elementos da política

É certo que o modelo de direito conservador, positivado, é um modelo que ainda se mostra necessário, visto a realidade do ordenamento jurídico brasileiro, contudo a partir desta nova percepção, a pluralidade jurídica mostra ser a mais coerente, com as necessidades sociais, ao mesmo tempo em que, o sistema autopoietico, ou seja a capacidade das comunidades tradicionais, em seu sistema de normas interna, se auto regulamentarem, auto organizarem e auto descreverem, contribui para a formação de uma nova interpretação conjunta do direito e conhecimento tradicional associado (AGUIAR; CAMARGO, 2010), a este processo atribui-se a definição de direito socioambiental.

Assim, a concretização do Estado de Direito Ambiental converge obrigatória para mudanças radicais nas estruturas existentes na sociedade organizada. Não se pode adotar uma visão individualista e sem solidariedade ante as responsabilidades difusas, globais sobre a proteção ambiental.

Por derradeiro, destaca-se que a terminologia política, em si, é provida de força axiológica capaz de materializar os valores que se pretende realizar. No caso das Políticas ambientais deve se ter a visa o cuidado holístico, tendo uma amplitude especial, temporal e impõe a sua manifestação nas políticas de curto, médio e longo prazo.

3 A POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA PARA PESCA

3.1 BREVE VISÃO GLOBAL

Desde os primórdios da humanidade, o pescado, obtido a partir do processo tipicamente extrativo, é utilizado como importante fonte de proteína animal. Nas últimas décadas, porém, a importância da pesca como atividade econômica cresceu consideravelmente em função da demanda mundial por alimentos, chegando a destacar-se como principal atividade em algumas comunidades (KALIKOSKI *et al.*, 2009).

Marrul Filho (2003), explica sucintamente como se deu essa transição no uso dos recursos pesqueiros:

A partir da Revolução Industrial que se percebe importante marco histórico nas relações homem - recursos pesqueiros. As formas de organização social da produção pesqueira, nas quais os seres humanos retiravam da natureza pequenas quantidades, sem grandes danos ambientais, foram radicalmente modificadas pelas grandes transformações tecnológicas e pela rápida urbanização, características do período, e pela construção de portos pesqueiros urbanos, já no século XIX.

Do ponto de vista tecnológico, a primeira grande modificação se deu nos meios de propulsão. Até então, movidos à vela, tendo suas condições de operação condicionadas pelas próprias forças da natureza, os barcos pesqueiros passaram a ser movidos por máquinas a vapor e, mais tarde, por máquinas movidas a combustível fósseis, ampliando assim seus raios de ação e podendo ir até pesqueiros nunca antes explorados. As transformações tecnológicas e o maquinismo logo atingiram as tarefas de captura, permitindo o desenvolvimento de grandes redes e equipamentos de auxílio à pesca. O desenvolvimento das tecnologias de resfriamento a bordo proporcionou o aumento do número de dias que uma embarcação podia passar no mar, assim como o a melhora significativa da qualidade do pescado desembarcado, com fortes reflexos nos preços dos produtos pesqueiros. Dessa forma ampliou-se o poder de captura para limites até então desconhecidos.

Após a Segunda Guerra Mundial, o poder de pesca das frotas mundiais foi de novo ampliado na medida em que toda a tecnologia naval desenvolvida com fins militares foi sendo rapidamente apropriada e adaptada para as embarcações pesqueiras. A partir daí, surgiram novas técnicas de construção naval, novos materiais para construção de cascos, novas técnicas de navegação e localização de cardumes, com a utilização de radares e ecossondas, e novos avanços nos sistemas de refrigeração que permitiram o congelamento a bordo.

Mais recentemente, a navegação orientada por satélite e o uso de computadores que controlam várias tarefas pesqueiras com precisão, permitiram um nível de avanço tecnológico que mudou por completo o conjunto das relações entre os seres humanos e a natureza, no que se refere à apropriação dos recursos pesqueiros.

Segundo a FAO, 75% dos estoques pesqueiros marinhos, comercialmente importados do mundo, encontram-se inteiramente sobexplorados, esgotados ou em fase de lenta recuperação, conforme RUFINO (2005), o processo tradicional de ordenamento pesqueiro apresenta evidências de insucesso em todo o mundo.

Hoje, a comunidade global enfrenta desafios múltiplos e interligados que vão dos impactos da actual crise financeira e econômica a uma maior vulnerabilidade de clima de mudança e eventos climáticos extremos. Ao mesmo tempo, ele também deve conciliar satisfação das necessidades alimentares pressionando e as necessidades nutricionais de uma população crescente com recursos naturais finitos.

O declínio da captura global ao longo dos últimos anos, juntamente com o aumento percentual de unidades populacionais sobreexploradas e a proporção diminuiu de não completamente espécies exploradas em todo o mundo transmitir uma mensagem forte – a de que a situação do pesca marinha em nível mundial está piorando e teve um impacto negativo sobre a produção pesqueira. Superexploração não só as causas negativas consequências ecológicas, mas também reduz produção de peixe, o que mais leva a consequências negativas sociais e econômicos. Para aumentar a contribuição da pesca marinha para os de segurança alimentar, economia e bem-estar das comunidades costeiras, planos de gestão eficazes devem ser postas em prática para reconstituir as unidades populacionais sobre-exploradas. A situação parece ser mais crítica para alguns altamente migratória, escarranchando e outros recursos de pesca que são explorados exclusiva ou parcialmente no alto mares. O Acordo das Nações Unidas sobre estoques pesqueiros (*The United Nations Fish Stocks Agreement*), que entrou em vigor em 2001

deve ser usado como uma base jurídica para as medidas de gestão das pescarias em alto mar.

O Panorama da pesca nas águas de interiores não é diferente, embora exista a dificuldade em avaliar o estado das vias de navegação a sobrepesca de captura, foi observada tanto por relatórios da FAO, bem como por relatos daqueles que trabalham na gestão ativa e de desenvolvimento da pesca interior.

Algumas das razões para a falta de avaliações adequadas e mais precisas quanto aos recursos pesqueiros de águas de interiores incluem:

- a) a natureza difusa do setor, com numerosos locais de desembarque e os métodos de pesca;
- b) o grande número de pessoas envolvidas e da sazonalidade do esforço de pesca;
- c) a natureza de subsistência de muitos pequenos pescadores em águas interiores;
- d) o fato de captura é frequentemente consumido ou comercializado localmente sem entrar formal na cadeia de mercado;
- e) falta de capacidade e recursos para coletar dados adequados;
- f) atividades não associadas com pesca interior mas que podem influenciar bastante a abundância de recursos pesqueiros, como por exemplo, lotação da aquicultura, desvio de água para agricultura e desenvolvimento hidrelétrico.

Existe um grande desafio em conseguir aliar o desenvolvimento com as questões ambientais. A pesca é uma das atividades que demandam uma análise apurada para encontrar novos caminhos de viabilidade e sustentabilidade para a atividade e para a manutenção dos estoques pesqueiros.

Um bom exemplo desta preocupação foi a recente Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio +20, onde se discutiu estas questões relacionadas com a governança e serviu de plataforma para renovar o compromisso político para o desenvolvimento sustentável, avaliar o progresso e lacunas na implementação dos compromissos existentes e novo endereço desafios. Dois temas que sustentam a Rio +20 – o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável e com o apoio de uma economia verde – foram refletidos em mensagem principal da FAO que uma melhor gestão e eficiência em toda a cadeia de valor de alimentos pode

umentar a segurança alimentar ao usar menos naturais recursos, ou seja, conseguir mais com menos.

Um foco especial sobre oceanos e costas trabalhado pela FAO na Rio +20 foi utilizado para expressar as suas recomendações sobre questões que vão desde melhorar a utilização sustentável dos recursos marinhos e costeiros através de erradicação da pobreza, a pesca artesanal e da aquicultura, bem como a contribuição potencial do insulares em desenvolvimento. A promoção da pesca sustentável e criação de peixes pode fornecer incentivos para manter um ecossistema mais amplo. A sustentabilidade da pesca e da aquicultura requer reconhecimento de seus importantes papéis sociais dentro de uma governança global (FAO, 2012).

3.2 A PESCA NO BRASIL

Política pública na área da pesca constitui um conjunto de intenções do Estado para que, junto com a sociedade civil e, particularizando os atores do setor pesqueiro brasileiro, sejam estabelecidas diretrizes, objetivos e estratégias destinadas a fomentar e coordenar as ações, na forma de atividades e projetos, em favor da pesca e seus atores, de modo que estes façam parte de uma dinâmica de desenvolvimento e implementação, incluindo níveis de negociação buscando atingir os objetivos propostos numa política pública do setor supradito (MENDONÇA, 2006).

Ainda segundo Mendonça (2006), no Brasil, quanto à atividade pesqueira, no que diz respeito às políticas públicas, o Estado se eximiu das suas obrigações sobre as políticas públicas diretas para o setor, estabelecendo apenas políticas de incentivos fiscais de cunho produtivo objetivando o desenvolvimento da atividade e também políticas de regulamentação dos recursos pesqueiros acarretando em administração apenas quantitativa

Com a Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro passou por um conjunto de transformações na estrutura e no funcionamento das políticas públicas. A descentralização e a participação política implicaram numa nova relação entre Estado e sociedade. Espera-se que a sociedade civil, quando organizada, participe na formação e implementação de políticas públicas e no controle das ações do governo em todos os níveis. Desse modo, supõe-se a criação ou, pelo menos, o fortalecimento de relações democráticas e de reconhecimento da cidadania do outro, em todos os níveis. Além

disso, supõe-se também o estabelecimento de relações políticas e negociações democráticas entre o Estado e a Sociedade.

As políticas públicas de origem federal da atividade pesqueira no Brasil, começaram a ser implementadas a partir dos anos de 1960. Até então a atividade pesqueira brasileira encontrava-se em uma fase chamada pré-industrial ou artesanal, subdividida em três períodos:

O primeiro período, compreendido até 1912, quando do surgimento dos primeiros atos legais referentes a pesca, essas leis eram promulgadas pelas municipalidades. A partir daquele ano, o Governo Federal criou a Inspeção Federal de Pesca, subordinada ao Ministério da Agricultura, que passou a centralizar esta atividade;

O segundo compreendendo o período de 1912 a 1932, quando da institucionalização da pesca;

E por último, o período entre 1933 a 1961, quando da tecnificação da pesca, quando o setor passou a ser controlado pela Inspeção de Caça e Pesca, do Ministério da Agricultura, depois denominada Divisão de Caça e Pesca e subordinada ao Departamento de Produção Animal (RUFFINO, 2005).

Há uma nova evolução no panorama das Políticas Públicas voltadas para a pesca com o Projeto de Lei, que resultou na Lei nº 1.806, sancionada em 06/01/1953, que instituiu o Plano de Valorização Econômica da Amazônia e em seu art. 22, criava a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia – SPVEA, que era diretamente subordinada à Presidência da República, cujo objetivo também era o desenvolvimento da região amazônica através de seus objetivos gerais:

- a) Assegurar a ocupação da Amazônia em um sentido brasileiro;
- b) Constituir na Amazônia uma sociedade economicamente estável e progressista, capaz de, com seus próprios recursos, prover a execução de suas tarefas sociais;
- c) Desenvolver a Amazônia num sentido paralelo e complementar ao da economia brasileira⁹.

⁹ Em 14 de setembro de 1966, o Grupo de Trabalho da Amazônia, encaminhou ao presidente Castelo Branco, o projeto de lei votado pelo Congresso Nacional, que resultou na Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, extinguindo a SPVEA e criando a SUDAM, com outros mecanismos para agilizar a sua atuação e uma estrutura diferenciada.

Em 24 de agosto de 2001, o presidente Fernando Henrique Cardoso, na medida provisória nº. 2.157-5 e instalada pelo decreto nº 4.125, de 13 de fevereiro de 2002, criou a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) e extinguiu a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), devido às inúmeras denúncias de corrupção envolvendo a organização. Esta decisão foi tomada após várias

Ainda aqui observa-se o cunho meramente ocupacional da Amazônia através de incentivos fiscais para que além de proteger seu território e sua fronteira, pudesse colaborar para que a Amazônia deixasse de ser uma região geográfica e economicamente isolada. No período do regime militar essa função é muito evidente

Em 11 de outubro de 1962, através da Lei Delegada nº 10, é criada a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura, com o objetivo do desenvolvimento da pesca.

Na década de sessenta começavam os trabalhos da superintendência criando o grupo de trabalho para propor diretrizes para o desenvolvimento da pesca no país, foi a partir de então que a atividade pesqueira tomou maior pauta no debate governamental. A SUDEPE privilegiou grande parte dos incentivos fiscais ao sudeste e sul no Brasil. Pode-se dizer que os estados que obtiveram uma industrialização mais intensa, no final da década de 1960, são Santa Catarina, Rio grande do Sul e São Paulo. Tem-se que no Brasil o auge da pesca veio após a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Pesqueiro, o PNDP. Este plano de metas da pesca caracterizou-se por muitas tentativas de mudanças neste setor, dentre as principais se destacam: a transformação de uma pesca artesanal em um industrial capitalista, a dinamização do setor, e crescimento com geração de renda. Essa política trouxe modificações importantes na organização da pesca no Brasil, mas atingiu objetivos distintos daqueles previstos no planejamento. As empresas que foram criadas e beneficiadas com os incentivos fiscais concedidos pela SUDEPE, lançaram-se num programa de construção e importação maciça de barcos, equipamentos e infraestrutura de terra, dimensionando-os para a pesca costeira que geralmente não podia ir além da plataforma continental. Na medida em que os benefícios fiscais forneciam somente as empresas, o número de barcos pertencentes a elas aumentou consideravelmente.

Ruffino (2005) destaca que o crescimento da atividade pesqueira também ocorreu na Amazônia, se inserindo em um processo nacional, iniciado pelo Estado, que respondeu a políticas e estratégias desenvolvimentistas idealizadas para a região. O modelo adotado baseou-se em incentivos a grandes empresas. Assim transferiram-se

críticas quanto à eficiência desta autarquia, passando a ser a responsável pelo gerenciamento dos programas relativos à Amazônia Legal.

Em agosto de 2003 o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, anuncia a recriação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Com a Lei Complementar 124/07, a Sudam foi replantada, sendo extinta a ADA

volumes consideráveis de recursos financeiros dos cofres públicos para grupos econômicos privados. Como resultado, nas décadas seguintes aprofundaram-se as desigualdades quanto ao acesso e ao uso dos recursos naturais na região.

Esse acirramento das desigualdades relembra o modelo europeu em que pescadores artesanais tiveram que passar a ser empregados dessas grandes empresas.

O modelo de crescimento econômico adotado pelo governo militar acarretou grandes custos ao país, tanto em termos de agravamento dos conflitos sociais entre grupos com diferentes capacidades de exploração (por exemplo: pescador artesanal *versus* pescador industrial), como do ponto de vista ambiental, com o rápido esgotamento dos recursos naturais.

Com o advento da nova configuração do Estado a partir da constituição federal de 88, e com o acirramento das discussões sobre as questões ambientais as políticas públicas também tomaram um novo direcionamento, não comportando mais tão somente os incentivos fiscais como força motriz da atividade pesqueira.

Tanto é assim que em 1989, inaugura-se uma nova óptica sobre as questões dos recursos naturais, com a criação do **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis**, mais conhecido pelo acrônimo **IBAMA** (criado pela Lei nº 7.735 de 22 de fevereiro de 1989), formado pela fusão de quatro entidades brasileiras que atuavam na área ambiental: Secretaria do Meio Ambiente (SEMA), Superintendência da Borracha (SUDHEVEA), Superintendência da Pesca (SUDEPE) e Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), é uma autarquia federal, hoje vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA)¹⁰. É o órgão executivo responsável pela execução da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981

¹⁰O **Ministério do Meio Ambiente (MMA)** do Brasil foi criado com a denominação de Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente, em 15 de março de 1985, no governo de José Sarney, através do Decreto nº 91.145.

Anteriormente as atribuições desta pasta ficavam a cargo da Secretaria Especial de Meio Ambiente, do então denominado Ministério do Interior, criada através do Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973.

Em 1990, no governo Fernando Collor de Mello, o Ministério do Meio Ambiente foi transformado em Secretaria do Meio Ambiente, diretamente vinculada à Presidência da República. Esta situação foi revertida pouco mais de dois anos depois, em 19 de novembro de 1992, no governo Itamar Franco.

Em 1993, foi transformado em Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal e, em 1995, em Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, adotando, posteriormente, o nome de Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente.

Em 1999, no governo Fernando Henrique Cardoso, retornou à denominação de Ministério do Meio Ambiente (FONTE: www.mma.gov.br)

A criação do IBAMA , segundo Ruffino (2005), traduziu o anseio do Estado em tratar de forma unificada a proteção do meio ambiente e o uso dos seus recursos naturais. Em relação à pesca isso representou a incorporação do conceito de que para evitar o colapso dos recursos pesqueiros faz-se necessária uma visão integrada do meio ambiente que seja norteada para: a) o uso sustentado dos recursos; b) a economicidades dos empreendimentos e; c) a justiça social.

O IBAMA, ao longo de seus anos de história, vem dando respostas concretas aos desafios que se colocam. Desde sua criação, em 1989, os temas ambientais vêm alcançando novos espaços no Brasil e no mundo. Já em 1992 foi criado o Ministério do Meio Ambiente e, durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio 92, foram lançadas três das principais Convenções internacionais de meio ambiente: de Mudanças Climáticas, da Diversidade Biológica e da Desertificação. O aprimoramento do arcabouço legal também reflete a importância crescente da agenda ambiental no País. Em 1997 foi aprovada a chamada Lei das Águas, em 1998, a Lei dos Crimes Ambientais, em 1999, a lei que estabelece a Política Nacional de Educação Ambiental, em 2000, a que estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e em 2006, a Lei de Gestão de Florestas Públicas (IBAMA, 2012).

No setor pesqueiro, devido a crescente demanda, surge a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR), criada por meio da Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, em seu art. 1º, § 3 , IV. Cabe à SEAP assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento da produção pesqueira e aquícola e, especialmente, promover a execução e a avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da pesca artesanal e industrial.

Além disso, produzir ações voltadas à implantação de infraestrutura de apoio à produção e comercialização do pescado e de fomento à pesca e aquíicultura, organizar e manter o Registro Geral da Pesca previsto no art. 93 do Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967, normatizar e estabelecer medidas que permitam o aproveitamento sustentável dos recursos pesqueiros altamente migratórios e dos que estejam subexplorados ou inexplorados, bem como supervisionar, coordenar e orientar as atividades referentes às infraestruturas de apoio à produção e circulação do pescado e das estações e postos de aquíicultura e manter, em articulação com o Distrito Federal,

Estados e municípios, programas racionais de exploração da aquíicultura em águas públicas e privadas

As atribuições do IBAMA foram sendo modificadas ao longo dos anos. Por exemplo com a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), através da Lei 11.516/2007, como autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade, dentre outras de executar as ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais; exercer o poder de polícia ambiental para proteção das unidades de conservação instituídas pela união; fomentar e executar programas de pesquisa, proteção preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental.

Em 1998, com a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento fica com algumas atribuições do IBAMA. No entanto, na prática houve uma sobreposição entre o citado órgão fiscalizador e o DPA.

No ano de 2009, no dia 29 de junho, Dia do Pescador, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 11.958. Era, então, criado o Ministério da Pesca e Aquicultura do Brasil, atendendo ao anseio histórico dos pescadores e aquicultores do país.

A criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), foi resultado de um esforço conjunto, entre poder público e sociedade civil. O marco inicial, no entanto, se deu no dia 1º de janeiro de 2003, quando o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 103 (hoje Lei nº 10.683) que criava a Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca (SEAP/PR). O órgão federal, ligado à Presidência da República, ficou responsável por fomentar e desenvolver políticas voltadas ao setor pesqueiro no conjunto de seus anseios.

Outro momento importante foi a 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, promovida pela SEAP/PR e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca (CONAPE). Com o tema a "Consolidação da Política Nacional de Aquicultura e Pesca", entre suas resoluções foi aprovada a proposta de centralização de todas as competências relativas ao desenvolvimento do setor em um único órgão de governo e a transformação da SEAP/PR em Ministério. A existência de uma instituição política sólida e da nova Lei da Pesca e Aquicultura, sancionada no mesmo dia da criação do Ministério, são os instrumentos que, agora, orientam e dão segurança para esse importante setor brasileiro.

A Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e define que a política deve ser formulada, coordenada e executada com o objetivo de promover:

I – o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade;

II – o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira;

III – a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos;

IV – o desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional dos que exercem a atividade pesqueira, bem como de suas comunidades.

José Dias Neto (2011) esclarece que o desenvolvimento da pesca deve estar pautado no uso sustentável dos recursos pesqueiros e que um dos objetivos dessa política será a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos e, ainda, que a exploração econômica deva ser conduzida em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade, a Lei nº 11.959/09 mostra estar em consonância com as leis ambientais e os instrumentos legais internacionais relacionados com a conservação da biodiversidade e o uso dos recursos vivos aquáticos, tais como:

(i) A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, na qual existem disposições relevantes sobre a conservação e o uso dos recursos vivos marinhos e com os impactos ambientais da atividade pesqueira: O art. 61 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar que trata das medidas de conservação dos recursos vivos marinhos na zona econômica exclusiva (ZEE) estabelece que as medidas de ordenamento da pesca, na ZEE, deverão ter como objetivo manter ou restaurar as populações das espécies-alvo das pescarias nos níveis que possam produzir o rendimento máximo sustentável e que, ao adotar tais medidas, os países costeiros deverão considerar os efeitos da pesca sobre as espécies associadas com a espécie-alvo da pescaria (as espécies capturadas acidentalmente), de modo a evitar que as populações dessas espécies sejam reduzidas a níveis abaixo daqueles que ameacem sua reprodução.

(ii) A resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre Descartes e *Bycatch* nas pescarias e seu impacto sobre o uso sustentável dos recursos vivos marinhos.

(iii) O Código de Conduta para a Pesca Responsável (da FAO): O Código de Conduta para a Pesca Responsável sinaliza que as medidas de ordenamento devem assegurar, também, a conservação de outras espécies pertencentes ao mesmo ecossistema ou que sejam associadas ou dependentes das espécies-alvo da pescaria. Nesse sentido, a ocorrência de capturas acidentais de tartarugas e mamíferos marinhos, ou mesmo da fauna associada ao fundo, que não possui valor comercial e é muitas vezes descartada nas pescarias de arrasto de camarões, deve ser objeto de preocupação quando do estabelecimento de medidas de ordenamento dessas pescarias.

Em várias partes do Código de Conduta, encontramos citações sobre o assunto, tais como no art. 6º, referente aos princípios gerais, que cita:

6.1.... Onde existam adequadas artes e práticas de pesca seletivas e ambientalmente seguras, deverão ser reconhecidas e consideradas como prioridade ao se estabelecer medidas de conservação e ordenamento aplicáveis às pescarias. Os estados e os usuários dos ecossistemas aquáticos deveriam reduzir ao mínimo o desperdício das capturas tanto das espécies que são o objeto da pesca como das que não são, de peixes e outras espécies, assim como os efeitos sobre as espécies associadas ou dependentes, a captura incidental de espécies não utilizadas e de outros recursos vivos.

O item 7.6.9 recomenda que os estados deveriam adotar medidas apropriadas para reduzir ao mínimo os desperdícios, os descartes, as capturas realizadas por artes de pesca perdidas ou abandonadas, a captura de espécies que não são objeto de pesca, tanto de peixes como de espécies distintas das dos peixes, e os efeitos negativos nas espécies associadas ou dependentes, em particular as espécies que estejam em risco de extinção [...] e deveriam fomentar, na medida do possível, o desenvolvimento e a utilização de artes e técnicas de pesca seletivas, rentáveis e inofensivas para o meio ambiente.

Na parte 8.5, sobre a seletividade das artes de pesca, cita:

Os estados deveriam exigir que as artes, os métodos e as práticas de pesca sejam, na medida do possível, suficientemente seletivos para reduzir ao mínimo os desperdícios, os descartes, as capturas de espécies que são objeto de pesca, tanto de peixes como de outras espécies, e os efeitos sobre as espécies associadas ou dependentes[...]

(iv) A Declaração e o Plano de Ação de Kioto, aprovados pela Conferência Internacional sobre a Contribuição da Pesca Sustentável para a Segurança Alimentar: Na mesma linha do Código de Conduta, o Plano de Ação de Kioto inclui recomendações aos estados para que ampliem os esforços para: (a) estimar os volumes de peixes, tartarugas, aves e mamíferos marinhos e outros organismos vivos marinhos que são acidentalmente capturados e rejeitados nas operações de pesca; (b) avaliar os

efeitos sobre tais populações ou espécies; (c) adotar ações para minimizar os desperdícios e os descartes, inclusive, na medida do que seja viável, promover o desenvolvimento e a utilização de métodos e de técnicas de pesca seletivas, ambientalmente seguras e rentáveis; e (d) trocar informações sobre tecnologias e métodos que minimizem os desperdícios e os descartes.

4 ACORDOS DE PESCA

A esparsa população humana na região amazônica brasileira está concentrada, principalmente ao longo dos rios, a fim de que possa desfrutar da fauna aquática, do transporte fluvial barato e, no caso de rio, ricos em sedimentos, de terras férteis. (SMITH, 1979)

A importância do pescado como fonte alimentícia na Amazônia foi amplamente reconhecida, inclusive pela FAO.

Ao refletir sobre a sociedade pesqueira enxerga-se os grupos sociais que fazem da pesca, coleta e extrativismo aquáticos sua base de vida material e social. Considerando a organização social, o modo de produção e a tecnologia adotada, por estes grupos, pode classificá-los como pescadores tradicionais ou pescadores industriais. Estas duas categorias de referência são não-nativas, ou seja, são criações pós-coloniais. Ambos, porém, são sujeitos de um contexto sociocultural, econômico e político mais amplo e mais complexo, com o qual interagem e estão sujeitos às dinâmicas sociais intervenientes e, conseqüentemente, a níveis de maior ou menor complexidade.

Esta análise enfoca a sociedade pesqueira a partir de seu segmento tradicional, comumente reconhecido como pesca artesanal. Entretanto, este termo extrapola o simples ato de pescar, isto é, deixa de ter um caráter puramente ocupacional e locacional para significar um modo de viver diferenciado do contexto da sociedade envolvente. Para compreendê-la na sua história de longa duração, é preciso evocar as origens pluriétnicas que fundamentaram a sociedade e a cultura que formaram a Amazônia, avaliando de forma objetiva as contribuições aos povos do presente, em especial a sociedade e cultura pesqueira contemporânea, evidenciando destacadamente o legado dos primeiros contingentes formadores (índios, europeus e negros) nos saberes e tecnologias que norteiam o dia-a-dia dos segmentos sociais do presente, principalmente no que tange à classificação e uso de territórios, relação com o meio ambiente, concepções e formas de manejo dos recursos naturais (CAMARGO *et al*, 2010).

Viola e Leis (1995), acreditam que os conflitos ambientais não devem ser analisados e interpretados à revelia da conjuntura política ou do contexto sócio-

histórico, pois envolve valores (simbólico ou ideológico) que os atores sociais ou setores aderem ou manipulam de acordo com determinados interesses em jogo.

O foco adotado se dirige para os problemas decorrentes da gestão do território por parte das populações que dele se utilizam. Muitas teorias, principalmente as apoiadas na “teoria dos jogos” sugerem a incapacidade dos grupos sociais de se organizarem no intuito de combater a sobreexploração da natureza. Reduzem a ação humana em um “simples” jogo racional de interesse presente no “dilema do prisioneiro”. Assim, a formalização do problema se dá de diferentes maneiras, mas os pressupostos teóricos básicos são sempre os mesmos e generalizantes: oferta finita e previsível de unidades de recurso, a homogeneidade dos usuários, a sua tendência maximização do lucro esperado, e sua falta de interação com o outro ou a capacidade para alterar as suas instituições (OSTROM, 1990).

Inúmeros estudos empíricos estão demonstrando uma perspectiva oposta e desafiam os pressupostos generalizantes da teoria convencional. É de comum acordo que essa teoria não dá conta de explicar situações onde os indivíduos são capazes de criar e sustentar acordos para evitar problemas de sobre-exploração. Também não explicam quando a posse do governo pode se dar de forma adequada ou quando a privatização irá melhorar os resultados (OSTROM, 1990).

No entanto, a constatação da capacidade organizacional de alguns grupos sociais não resolve o problema. É preciso analisar como os acordos são construídos e as ações dos usuários que não se veem contemplados pelo acordo.

4.1 O SURGIMENTO DA FIGURA DO ACORDO DE PESCA

Nas complexidades sócio-culturais da Amazônia Brasileira, tem-se destacado o movimento popular das comunidades pesqueiras ribeirinhas para sua emancipação. Neste sentido as comunidades pesqueiras desenvolveram os acordos de pesca como forma de resolução de suas controvérsias (AGUIAR, 2009).

No processo histórico de formulação dos acordos, é importante entender que o aumento da intensidade da exploração pesqueira na década de 1970 provocou o crescimento dos conflitos sociais pelo uso dos recursos pesqueiros na Amazônia. Nesse sentido os acordos de pesca surgiram como uma forma de lidar com os conflitos e estabilizar ou reduzir a pressão sobre os recursos pesqueiros locais (KALIKOSKI, 2009).

Os acordos de pesca podem ser entendidos como arranjos participativos locais que grupos sociais de pescadores tencionam regulamentar os recursos ictiofaunísticos adjacentes às suas moradias. Os primeiros acordos de pesca datam de meados da década de 1970, nesse período, quando havia apenas uma comunidade nas margens do lago, os acordos eram realizados pelas lideranças da própria comunidade. No caso de se encontrarem muitas comunidades nas margens de um lago ou de um sistema de lagos, então os presidentes das comunidades e mais algumas lideranças locais participavam do processo de elaboração e negociação do acordo intercomunitário (AZEVEDO; APEL, 2004)

A elaboração desses acordos surgiu da necessidade de proteger os ambientes de pesca adjacentes às suas moradias. Esses ambientes vinham sendo alvo de um grande esforço de pesca praticado, principalmente, pelos pescadores comerciais citadinos, prejudicando a atividade dos pescadores ribeirinhos¹¹. Dessa forma o acordo de pesca nasceu através de uma iniciativa local de regulamentação da pesca face à ausência ou ineficiência do Estado na regulamentação e fiscalização dessa atividade.

As regras estabelecidas para a pesca nos acordos comunitários variam desde a proibição total de acesso aos lagos até o livre acesso. Nestes lagos se impõe condições de uso ao recurso pesqueiro como o tipo de embarcação que se pode utilizar; os tipos de artes; a quantidade de pescado a cada pescaria; e os lagos onde se pode realizar estas pescarias (MCGRATH *et al* ; 1993).

4.2 OS MOVIMENTOS SOCIAIS E ATORES ENVOLVIDOS

Até os anos 1970, era quase uma unanimidade afirmar-se que os espaços de uso comum no âmbito mundial tenderiam a desaparecer. Situar os comuns no passado tornou-se algo bastante trivial no âmbito acadêmico ou de instituições de governança nacional ou local, seguindo-se a ideia da “tragédia dos comuns” de Hardin. Segundo ele a degradação dos recursos naturais é inevitável, a não ser que a propriedade comum seja convertida em privada ou que normas estatais sejam instituídas para os seus usuários. O desaparecimento das normas de comunidade e das formas de vida comunais seria uma tendência irreversível do progresso. Tal avaliação pouco tinha de novidade, levando-se

¹¹(i) o pescador ribeirinho residente na área rural, que utiliza seus próprios meios de produção (pequena embarcação, apetrechos de pesca) e mão de obra familiar; (ii) o pescador citadino que vem da capital, representado pelo barco de pesqueiro que reúne um grupo de pescadores com tarefas definidas e remuneração, de acordo com a sua função, nas viagens de pesca (PEREIRA *et al*, 2005)

em conta uma longa tradição científica. Estudos como os de Comte, Durkheim, Marx, Spencer, Tonnies e Weber apontaram os efeitos da industrialização sobre as comunidades e a propriedade comunal, levando inevitavelmente ao seu desaparecimento ao longo do tempo. Por outro lado, estudos antropológicos consideravam as formas de organização baseadas na cooperação para manejo dos recursos naturais incompatíveis com a vida moderna (AGRAWAL, 2002).

As sociedades comunais foram consideradas, na maior parte da produção acadêmica do século XX, como residuais, de transição, exóticas, cabendo ao Estado implementar medidas visando o seu desenvolvimento e a sua transição para uma economia de mercado, promovendo uma rápida urbanização. Até meados de 1980, as análises consideravam que os mercados e os Estado eram instituições ideais para implementação das políticas ambientais. Entretanto, naquele período ocorreu uma mudança nos estudos sobre a sustentabilidade, influenciando inclusive pelo aparecimento de muitos estudos sobre os recursos de uso comum, que consideravam que a propriedade comum seria um mecanismo viável para promover uma administração sustentável dos recursos.

O processo organizativo das populações amazônidas passou a ganhar fôlego a partir de meados dos anos 80, em consonância com a redemocratização do Brasil, que, guiados pela onda de abertura política e visões catastróficas do futuro ambiental, apregoada principalmente pelo Clube Roma em 1972, começou a surgir no país um tipo de movimento de conotação social e ambientalista caracterizado pela crítica ao modelo de desenvolvimento econômico vigente, de caráter altamente concentrador de renda e destruidor da natureza.

Esse tipo de movimento, anteriormente denominado *ecologismo social* ou ambientalismo camponês (Viola, 1991 *apud* Diegues, 2000) chamou a atenção para a necessidade de manter o acesso das populações tradicionais aos recursos naturais de seus territórios, valorizando o extrativismo sustentável, o manejo dos recursos pesqueiros e sistemas de produção baseados em tecnologias apropriadas.

Na Amazônia, segundo Almeida (2005), a partir de 1988, com a atuação sistemática dos movimentos sociais, em contraposição às formas de integração da região aos circuitos do capital em nível nacional e internacional. Em sua maioria, foram apoiados por entidades e movimentos como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), os Movimentos dos Atingidos por Barragens (MAB), os Movimentos dos Pescadores Artesanais (Movimento Nacional

dos Pescadores - MONAPE, Movimento dos Pescadores do Pará – MOPEPA e Movimento dos Pescadores do Baixo Amazonas - MOPEBAM), Movimento de Ribeirinhos, os Movimentos Indígenas, entre outros. Assim, as populações amazônicas enredaram-se numa luta por direitos, por políticas públicas coerentes com suas necessidades e por acesso aos recursos naturais.

Ruffino (2005) acrescenta que no início da década de 1980, o movimento de oposição à ditadura militar fez surgir uma série de organizações ligadas à igreja católica. A mais conhecida na Amazônia rural é a Comissão Pastoral da Terra (CPT). Mas existem outras organizações vinculadas à Igreja, como a Comissão Pastoral da Pesca (CPP), o Movimento de Educação de Base (MEB) e a Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (Fase).

Essas organizações desempenharam e ainda desempenham um papel fundamental no desenvolvimento de lideranças locais e na organização de pescadores e ribeirinhos. Em 1985, surgiu um movimento nacional chamado “Constituinte da Pesca”, que trabalhou sobre o direito de organização e pela busca de autonomia política para as colônias de pescadores (CAMPOS, 1993).

Conforme Dallari (2004), as CEBs fazem parte da formação dos Direitos Humanos no Brasil. As referências históricas das CEBs estão: a) na teologia da libertação, que foi fundada no Concílio Vaticano II (1962-1965), e b) na Revolução Cubana de 1959, que inseriu o tema de direitos humanos para um pequeno povo, no qual quando autodeterminado e organizado pode se tornar uma potência e fazer cessar as injustiças sociais. Organizaram-se pela pedagogia da libertação, objetivando a alfabetização e valorização do trabalho coletivo, através das Ligas camponesas (DALLARI, 2004).

Esta nova forma de ver a Amazônia, segundo Almeida (2005), trouxe em seu bojo a percepção de que os ecossistemas amazônicos são constituídos também de relações sociais e de antagonismos, como um campo de lutas em torno do controle do patrimônio genético, do uso de tecnologias e das formas de conhecimento e de apropriação dos recursos naturais, levando a uma politização do saber sobre a natureza e por extensão uma politização da própria natureza.

Desta forma, ainda de acordo com Almeida (2005), a questão ambiental na Amazônia passou a ser tratada não mais como uma questão sem sujeitos, mas como uma construção coletiva vinculada ao advento dos vários movimentos sociais que passaram a expressar as formas peculiares de uso e manejo dos recursos naturais por

povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, pescadores, etc.

No que tange especificamente à organização político-institucional das populações ribeirinhas, a Igreja Católica teve um papel estruturante fundamental, promovendo a organização política e social de vários setores, como os agricultores, pescadores e extrativistas, principalmente através do Movimento de Educação de Base (MEB) e do estabelecimento de Comunidades Eclesiais de Base (CEBs).

Evidencia-se a participação popular nos acordos de pesca. Inicialmente, foram fomentados pela Igreja Católica através do Movimento de Educação de Base (MEB) e do estabelecimento de Comunidades Eclesiais de Base (CEBs). Essas foram e são importantes para resolução de conflitos socioambientais (AGUIAR, 2012).

A transição para um sistema democrático impulsionou as colônias de Pescadores a se tornarem mais representativas. Embora a fidelidade política dos líderes locais ainda influencie na escolha dos candidatos, a representação das comunidades ganhou bastante espaço. Por outro lado, a participação e a representação formal dos pescadores em suas respectivas colônias ainda permanecem baixas. No Estado do Pará, aproximadamente 1,2 milhão de pessoas depende da pesca. Cerca de 20% a 30% são formalmente registradas como integrantes das colônias.

4.3 A INTERVENÇÃO ESTATAL NO ACORDO DE PESCA

Na Amazônia os Acordos de pesca variam conforme o local e incluem medidas como limites do número de embarcações nos lagos, controle de qualidade de pesca, restrição de alguns apetrechos de pesca, zoneamento de uso dos lagos. Por exemplo, alguns lagos estão destinados à pesca de subsistência das famílias, com a venda do excedente nas próprias comunidades; outros são definidos como áreas de criação e reprodução das espécies, onde a pesca fica proibida por tempo indeterminado; e outros são destinados à pesca tanto comercial como de subsistência. Com a regulamentação, quem descumpra o acordo está sujeito às penalidades da lei, com ocorrência policia e, se for o caso, processo judicial e pagamento de multas.

A partir da metade da década de 1990, o governo federal passou a implementar uma nova concepção de ordenamento pesqueiro por meio da descentralização de competência, considerando os representantes do IBAMA nos Estados como aptos para estabelecerem normas de pesca conforme características regionais, considerando a bacia

hidrográfica como unidade de gestão (RUFFINO; MITLEWSKI, 2003). Esta descentralização se deu por meio da Portaria 07/1996 que estabelecia como competência às superintendências estaduais para “...baixarem portarias normativas complementares à Portaria que estabelece normas gerais para o exercício da pesca na bacia hidrográfica do Rio Amazonas” (art. 1º). Nesse contexto, em 1997, IBAMA editou o documento “Administração Participativa: um desafio à gestão ambiental” com o objetivo de orientar a gestão pesqueira conjunta com a sociedade civil organizada, estabelecendo diretrizes para o ordenamento pesqueiro, e critérios visando a elaboração de acordos de pesca. Posteriormente, em 2002, publicou a Instrução Normativa n.º 29 confirmando esses critérios, admitindo a participação de usuários do recurso na elaboração de regras para a atividade pesqueira em âmbito local, por meio da co-gestão. Mesmo considerando os acordos comunitários de pesca, utilizados originalmente como controle à entrada dos lagos por pescadores “de fora”, o governo mantém o acesso livre a qualquer pescador em consonância à determinação do recurso pesqueiro como um bem de domínio público e uso comum. Estes acordos passam, então, a ser admitidos oficialmente como instrumentos de implementação da gestão participativa da pesca em águas de interiores (CERDEIRA, 2009)

4.3.1 Normatização

No processo histórico de formulação dos acordos, é importante entender que o aumento da intensidade da exploração pesqueira na década de 1970 provocou crescimento dos conflitos sociais pelo uso dos recursos pesqueiros na Amazônia. Nesse sentido, os acordos de pesca surgiram como uma forma de lidar com os conflitos e estabilizar ou reduzir a pressão sobre os recursos pesqueiros locais. Nesse ambiente, a primeira falta sentida pelos ribeirinhos foi a do Estado, dos serviços que cabiam a ele oferecer, como saúde, educação e saneamento. Ocupando a lacuna deixada pelo Poder Público, a Igreja Católica começou um trabalho com essas populações ribeirinhas, atendendo, sobretudo, ao que diz respeito à organização social e, em certa medida, à educação. Assim, a presença da Igreja e a formação de instituições de base fizeram surgir as primeiras discussões sobre a gestão pesqueira em algumas regiões da Amazônia. Nasceram daí os primeiros acordos de pesca, contendo também as regras para o manejo de lagos. Não só a Igreja Católica atuou no vazio institucional deixado pelo Poder Público, mas também as organizações não-governamentais (ONGs). Esse

processo esbarrou, porém, na ideia de que o controle de pesca é uma atribuição exclusiva das agências do governo, que vêm fazendo isso desde a década de 1950. Não havia, portanto, reconhecimento das iniciativas de gestão pesqueira das comunidades por parte do Estado.

As políticas pesqueiras implementadas pelo governo para a região amazônica, a partir da extinta SUDEPE, visavam principalmente o desenvolvimento da produção pesqueira por meio de incentivos fiscais favorecendo principalmente a grande pesca comercial sem considerar o desenvolvimento das comunidades ribeirinhas que têm na pesca sua principal fonte de proteína e renda (CERDEIRA, 2009).

Somente na década de 1990 é que aparece com mais força o movimento de apoio ao manejo de pesca por parte da sociedade civil, governo e pesquisadores. Em 1991, o IBAMA criou o Projeto Iara, em cooperação com a Agência de Cooperação Técnica Alemã (GTZ), que deu valor aos acordos de pesca iniciados pelas comunidades. A partir daí forçaram uma mudança no serviço público, devido a esse projeto estar no IBAMA. Em 1997, um ano antes do fim do Projeto Iara, a instituição lançou um documento que reconhecia que os acordos de pesca eram potencialmente legalizáveis, ou seja, elaborados pelas populações ribeirinhas e reconhecidos pelo governo como regras oficiais para a gestão dos lagos e seus recursos pesqueiros. Mas, somente em 1999, os primeiros acordos foram regulamentados pelo IBAMA.

Apenas com a execução do Projeto Manejo dos Recursos Naturais da Várzea (ProVárzea), a partir de 2000, é que os acordos de pesca iniciados pela sociedade civil foram encampados pelo governo (RUFFINO, 2005). Os funcionários mais antigos do IBAMA tinham e ainda têm forte resistência em aceitar a participação das comunidades de pescadores no processo de manejo de pesca, mas as diversas capacitações organizadas pelo projeto romperam as principais barreiras e os acordos de pesca acabaram sendo institucionalizados pelo IBAMA como um dos instrumentos de gestão pesqueira, com a publicação de uma instrução normativa, a IN n.º 29 de 31 de dezembro de 2002.

A partir de então o acordo de pesca é definido como um conjunto de normas específicas, decorrentes de tratados consensuais entre os diversos usuários dos recursos pesqueiros em uma determinada área definida geograficamente.

4.3.2 Etapas

Os critérios dos acordos de pesca comunitários enquanto instrumento de gestão participativa pesqueira são definidos na Instrução Normativa n.º 29/2002 do IBAMA.

O Art 1º desta IN determina os critérios para elaboração dos acordos de pesca passíveis de serem legalizados pelo IBAMA estabelecendo no inciso I, a representatividade de todos os grupos de usuários interessados no recurso pesqueiro na área do acordo, citando pescadores comerciais, de subsistência, e ribeirinhos com o objetivo de comércio ou consumo direto. Este critério estabelece a participação destes usuários na tomada de decisão a cerca das regras de pesca em determinada área, caracterizando a gestão participativa. A representatividade dos segmentos atuantes na pesca dá-se a partir dos respectivos interesses, mesmo todos tendo em comum o objetivo a cerca da produção de regras para a atividade pesqueira (CERDEIRA, 2009).

O anexo 1 da Instrução normativa 29/2002 determina nove procedimentos para elaboração dos acordos de pesca, os quais são esquematicamente demonstrados por Ruffino, 2005, com atualizações da legislação baseada na pesquisa de Aguiar, 2012:

1– Mobilização

- Planejar as reuniões comunitárias para discussão do acordo de pesca;
- Encaminhar convite oficial a todos os comunitários ou comunidades, com pauta, dia, local e hora, com ciência (folha de assinatura);
- Realizar reunião com lideranças comunitárias, representantes de colônia de pescadores, órgão estadual do meio ambiente, IBAMA, Ongs etc.

2– Reuniões comunitárias:

- Apresentar a problemática, considerando a legislação vigente, assim como a proposta de solução e os critérios do acordo de pesca.
- Discutir as diferentes idéias e propostas para se chegar a um consenso, considerando a legislação vigente.
- Eleger representantes das comunidades para encaminhar, discutir e defender suas propostas na Assembléia Intercomunitária.
- Convidar, para acompanhamento técnico, representantes do IBAMA e de outras instituições parceiras.

3– Assembléia Intercomunitária

• Convidar os representantes de todas as comunidades envolvidas no acordo, assim como os demais usuários e/ou grupos de interesse nos recursos naturais da área a ser manejada, tais como: colônia de pescadores local e de outros municípios que porventura utilizam o ambiente/área, associações, organizações ambientalistas, sindicatos, fazendeiros etc.

- Apresentar as diferentes propostas existentes.
- Agrupar as propostas.
- Aperfeiçoar as propostas.
- Convidar, para acompanhamento técnico, representantes do IBAMA e de outras instituições parceiras.

4 – Retorno das propostas discutidas e aperfeiçoadas para as comunidades

- Cada representante de comunidade volta à sua comunidade e apresenta e esclarece as propostas pré-aprovadas durante a Assembléia Intercomunitária.
- Se pertinente, as comunidades podem encaminhar novas sugestões.

5– Assembléias Intercomunitárias

• Devem ser realizadas quantas Assembléias forem necessárias, até se obter um consenso das propostas entre os diferentes usuários da área a ser manejada.

6– Encaminhamento ao IBAMA

• Após se ter o consenso dos envolvidos haverá o sexto procedimento o encaminhamento ao IBAMA, para os acordos de pesca até setembro de 2009, posterior à criação do MPA, este se responsabilizará da homologação, tem-se a tendência de se unir o IBAMA e o MPA na homologação dos acordos de pesca. Nesta etapa, a proposta de acordo de pesca está acompanhada da ata da assembléia que o aprovou, contendo as assinaturas de todos os representantes, das comunidades e demais participantes. Deve ser encaminhada à Gerência Executiva do IBAMA no Estado ou através do MPA, através de ofício, no qual, se solicita sua regulamentação através de portaria normativa complementar. A partir disto, a GEREX/IBAMA ou MPA de posse da documentação elaborará minuta da portaria regulamentando o referido acordo e encaminhará ao IBAMA/Sede ou MPA/sede para apreciação técnica e jurídica, para demais providências cabíveis (AGUIAR, 2012).

7– Divulgação da Portaria Interministerial

- Após homologação do acordo, através de portaria interministerial, há o sétimo procedimento consistente na divulgação da portaria. Tendo sido a portaria publicada no Diário Oficial da União, recomenda-se distribuição de cópias em todas as comunidades e instituições que participaram da elaboração do acordo de pesca. Importante ainda, se possível, fazer a divulgação da portaria pelos meios de comunicação disponíveis.

8– Monitoramento

- Recomenda-se que todo Acordo de Pesca seja monitorado com base em métodos e indicadores fáceis de serem cumpridos.
- Recomenda-se que o plano de monitoramento estabelecido seja acompanhado de técnico do órgão ambiental em âmbito local, tais como ONGs e órgãos de meio ambiente.

9– Avaliação

- Com base nas informações disponibilizadas pelo monitoramento, deverão ser realizadas avaliações anuais do Acordo de Pesca para análise dos resultados e alterações que se fizerem necessárias. Geralmente, após esta avaliação, há o início de novas reuniões para reelaboração de acordo de pesca, anteriormente já elaborado, reiniciando o ciclo de negociações (AGUIAR, 2012).

4.3.3 Critérios para legalizar os acordos de pesca

Para manter a credibilidade da gestão participativa, tornou-se fundamental, para o IBAMA, definir critérios claros que permitissem avaliar a legalidade de um acordo. Assim, em 1997, surgiram as primeiras iniciativas de legalização dos acordos por meio de Instruções Normativas. Estas pretendiam assegurar o máximo de representatividade dos diferentes usuários diretos e indiretos. Para serem legalizáveis, os acordos precisam ser representativos dos diferentes interesses atuantes sobre os recursos pesqueiros na área acerca da qual se refere o acordo. Isto significa que devem ser convidados a participar das discussões todos os usuários do recurso pesqueiro que atuam na região onde se discute o acordo de pesca. Esses usuários são pescadores

comerciais, amadores e de subsistência, comunitários e urbanos, consumidores. Todos devem enviar seus representantes, com direito a voz e a voto, para discutir e aprovar as propostas. Os interesses de todas as comunidades pertencentes à região devem estar representados.

Não estabelecer privilégios de um grupo sobre outros. Ou seja, as restrições quanto a petrechos, tamanho de embarcação, áreas protegidas, por exemplo, deverão ser aplicáveis a todos os interessados no uso dos recursos. Este critério determina que os acordos de pesca não podem conter nenhuma proibição que atinja somente pescadores dessa ou daquela comunidade, ou pescadores vindos de outros locais. Todas as limitações ou proibições contidas no acordo de pesca devem valer para todos, indistintamente.

Ter viabilidade operacional, principalmente em termos de fiscalização. Não se podem incluir proibições pouco claras ou que dificultem sua fiscalização. Proibições desse tipo só contribuem para gerar mais conflitos.

Não devem incluir elementos cuja regulamentação seja exclusiva do Poder Público (penalidades, multas, taxas). Os acordos de pesca não podem conter cláusulas nas quais constem sanções ou penalidades, o ainda, que determinem o pagamento de taxas. Somente o Poder Público pode determinar as sanções para quem infringe as normas de pesca e instituir taxas. Essas sanções já estão definidas em outras normas de proteção ao recurso natural, como na Lei de Crimes Ambientais e no Decreto nº 3.179/99, que regulamenta esta Lei.

4.4 CONFLITOS DE PESCA

Antes de entramos na questão dos conflitos entre os atores que atuam e dependem da pesca na Amazônia, faz-se necessário o reconhecimento da figura do ribeirinho, da população tradicional e de toda cosmologia que envolve a atividade pesqueira para essa gente.

Os métodos de preparação dos pratos de peixe, os tabus em relação aos peixes, o folclore e os mitos dos pescadores são relacionados à pesca e à conservação dos estoques de peixe. A cosmologia dos caboclos é, então correlacionada com os padrões de exploração dos recursos naturais.

Mitos, supertições e lendas são partes integrantes da cultura do caboclo. Não são apenas canções de ninar ou histórias infantis de horror. A interface entre o

sobrenatural e o mundo dos cinco sentidos é amorfa e permeável para o caboclo. Isolados até certo ponto do mundo dos livros, revistas, televisão e da “segurança” dos grandes centros urbanos, onde o trânsito e os edifícios tentam a obliterar o sendo de conexão das pessoas com a terra, os caboclos interagem íntima e diariamente com a natureza, tendo desenvolvido um rico saber de como fazê-lo (SMITH, 1979).

Assim, a busca da manutenção dos estoques pesqueiros por parte dos ribeirinhos vai muito além da questão econômica, trabalha a questão da territorialidade, do senso de pertencimento e de toda simbologia da atividade pesqueira, enquanto fonte de vida para aquela população.

Deve-se ter em mente que os acordos de pesca tutelam o conhecimento tradicional associado a pesca e ao manejo pesqueiro das comunidades. Estes instrumentos de gestão que sistematizam as normas consuetudinárias relativas a conservação dos recursos pesqueiros das comunidades tradicionais, sendo que o direito costumeiro advém de normas não-escritas, que podem se tornar um direito positivado (RÁO, 2004), quando o inclui em um sistema legislativo formal (AGUIAR, 2012).

Os conflitos socioambientais ganharam visibilidade na Amazônia principalmente a partir da década de 60, com a implantação de grandes projetos desenvolvimentistas que acelerou a expansão urbano-industrial, e gerou um quadro de conflitos por toda a região.

Nesse período, no caso específico da prática da pesca, o estabelecimento de uma moderna indústria pesqueira, incentivada pelo governo federal, cuja produção voltava-se exclusivamente para a exportação de alguns produtos nobres como o camarão, a lagosta e a piramutaba, particularmente no estado do Pará, na foz do rio Amazonas (BARTHEM; PETRERE JR., 1992), fomentou uma série de embates envolvendo diferentes atores sociais da região

Tal cenário se repetia em diversas partes da região Amazônia, onde devido aos incentivos do governo federal, foram criadas várias indústrias pesqueiras ou estas indústrias mandavam seus barcos mais modernos e bem equipados para as regiões onde a pesca era a base da subsistência dos moradores daqueles lugares, que ainda utilizavam-se da pesca artesanal e assistiam impotentes à exploração dos recursos pesqueiros, acirrando os conflitos socioambientais.

Um grande obstáculo encontrado para efetivação do acordo é o não cumprimento das regras por parte dos pescadores “de fora”, pois estes se apresentam em maior número e se apoiam no fato de os moradores locais não disporem de

legitimidade jurídica para impedir o acesso dos pescadores aos ambientes aquáticos da região. Por isso os moradores reclamam da ausência do apoio do Estado na legitimação do acordo (JACAÚNA, 2010).

Segundo Castro e McGrath (2001), esses obstáculos na efetivação dos acordos de pesca se dão em virtude de geralmente não haver critérios que estabeleçam a representação necessária de todos os usuários dos recursos pesqueiros na elaboração dos acordos de pesca: “[...] essa falta de critérios de representação tem sido frequentemente motivo de conflitos na implementação dos acordos, já que os pescadores “de fora” e outros que não participam do processo não se consideram responsáveis pelo cumprimento do acordo.”

5 HISTÓRICO DO MANEJO EM BOA VISTA DO RAMOS (AM)

5.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Neste capítulo faz-se necessária uma inicial ressalva quanto ao seu conteúdo. Conforme explicitado anteriormente, o objeto principal de estudo do presente trabalho é o Acordo de Pesca enquanto instrumento de gestão participativa e sua natureza jurídica. Assim, a pesquisa está focada em referências bibliográficas e documentais, apesar da existência de pesquisas de campo riquíssimas sobre Acordos de Pesca na bacia do rio Amazonas.

Assim, o objetivo deste capítulo é realizar uma releitura de resultado de pesquisas, realizadas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, prestigiando os trabalhos de Regina Glória Pinheiro Cerdeira e Denison Melo de Aguiar¹² e consolidar conceitos teóricos anteriormente trabalhados, através de uma percepção prático-jurídica.

5.2 O MUNICÍPIO DE BOA VISTA DO RAMOS

O município de Boa Vista do Ramos está localizado no Estado do Amazonas. Faz parte microrregião de Parintins e da mesorregião do Centro Amazonense. Possui uma área de 2.598 km² e distante 270 km de Manaus. limita-se com os municípios de Maués, Urucurituba, Barreirinha e Itacoatiara.

Em 2010, o município possuía 14.979 habitantes, representando uma densidade demográfica de 5,79hab/km². Dessa população, 7.550 habitantes vivem em área urbana e 7.429 na área rural (IBGE, 2010).

De acordo com o IBGE, em Boa Vista do Ramos, há 1.471 habitantes que se consideram brancos, 327 de cor ou raça negra, 13.028 de cor ou raça parda, 66 de cor ou

¹² Ambos os trabalhos citados foram financiados por agências de fomento (FAPEAM e CNPq), em projetos de pesquisa na modalidade auxílio individual à pesquisa, coordenados pelo Prof. Dr. Serguei Aily Franco de Camargo. Vale ainda observar que ambas as pesquisas foram realizadas na região do Rio Urubu, no Município de Boa Vista do Ramos, Estado do Amazonas, resultando em duas dissertações (Regina Glória P. Cerdeira em 2009 e Denison M. Aguiar em 2012).

raça amarela, 87 indígenas. A produção interna bruta (PIB) do município em renda *per capita* a preços correntes é de R\$ 2.842,01 (IBGE, Censo demográfico 2010).



Figura 1. Delimitação do Município de Boa Vista do Ramos, AM (disponível em Google Maps, acesso em novembro 2012).

5.2.1 A Região do Rio Urubu, Boa Vista do Ramos (AM)

A composição da população da região resulta da miscigenação com pessoas oriundas do Pará e Ceará, índios e portugueses. A partir de informações sobre os primeiros moradores, parentes mais antigos (avós e bisavós), estimou-se a idade das comunidades. O agrupamento mais antigo é o de Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta com mais de 100 anos, seguida de Boa União e São João do Itaúbal, com cerca de 90 anos. Porém, reconhecidas como comunidades, as idades variam entre 16 a 50 anos. A população total da região é de 704 habitantes. Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta é a mais populosa com 229 moradores, seguida de Nossa Senhora do Carmo com 191; São Pedro com 83; Boa União com 80; Santo Antônio com 73; e São João do Itaúbal com 38 moradores. Os limites das propriedades são estabelecidos tradicionalmente, pelas relações de vizinhança e parentesco, o que reforça a organização social destas comunidades e favorece a organização do espaço (CERDEIRA, 2009).

Ainda segundo Cerdeira (2009), a organização das comunidades desenvolve-se em torno de uma estrutura comum básica constituída por escola, centros sociais que são espaços destinados a eventos comemorativos com a festa do santo padroeiro e do time de futebol; gerador de energia; e campo de futebol. Algumas comunidades têm sistema de abastecimento d'água que atendem às casas próximas, como é o caso de Boa União. As residências são construídas com madeira, cobertas com palha, telha de amianto ou alumínio. Os sanitários são de fossa séptica com casinha de madeira. Em todas as comunidades existem geradores de energia a diesel que funciona diariamente por algumas horas à noite e atende, pelo menos, as casas mais próximas de sua localização para o funcionamento de rádio, televisão e aparelhos de som e DVD. A água utilizada provém de alguns poços comunitários e particulares, mas principalmente do rio. Algumas famílias utilizam hipoclorito, ou algum tratamento adicional (ferver, coar ou decantar).

Cada comunidade é dirigida por uma coordenação eleita a cada biênio, quando são escolhidos: coordenador, vice-coordenador, secretária, tesoureiro e Conselho Fiscal. Há ainda organizações religiosas católicas e evangélicas e, em algumas comunidades, associações voltadas a grupo de trabalhadores, como Associações Agrícolas, Colônia de Pescadores, Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Cooperativa de criadores de abelhas indígenas sem ferrão.

Em toda região foram observados apenas dois cemitérios: um em Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta, pouco usado; e outro em Santo Antônio, o cemitério do Tucumã, utilizado por todas as comunidades.

A região do rio Urubu em Boa Vista do Ramos, como em outras regiões de várzea apresenta uma economia diversificada resultando da adaptação de suas comunidades à dinâmica de alagação dos ambientes; e de aproveitamento dos vários recursos naturais, tanto da várzea como da terra firme. As diferentes atividades de produção incluem pesca; criação de pequenos animais; meliponicultura; agricultura; pecuária; extrativismo e algum trabalho assalariado além dos auxílios do governo e das aposentadorias que também são consideradas como contribuições significativas para compor a renda das famílias daquela região

A pesca se dá ao longo de todo o ano em áreas de lagos, rios e igarapés, com a utilização de diversos instrumentos, como malhadeiras, tarrafas, caniço, linha de mão, espinhéis, flechas e arpão.

O peixe é a principal fonte de proteína nessas comunidades, estimando-se seu consumo diário na região em quase 600g por pessoa. Outras fontes de proteínas seriam as oriundas de caça, como quelônios, veado, tatu, paca, cutia, porco do mato, ou de criação.

5.2.2 O Acordo de pesca na Região do Rio Urubu, Boa Vista do Ramos (AM)

O primeiro acordo de pesca da região do rio Urubu foi elaborado em quatro assembleias regionais, em 2001. Somente São João do Itaúbal não participou das discussões. As comunidades envolvidas foram Nossa Senhora do Carmo do Itaúbal, Santo Antônio do Rio Urubu, Boa União do Rio Urubu, Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta e São Pedro do Tamoatá. A comunidade de Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta, embora tenha sido formalmente convidada, participou somente da última reunião sem maiores interferências no processo de discussão. Atribuiu-se essa não participação efetiva desta comunidade à existência de um acordo de pesca próprio do qual, segundo seu Presidente Miguel Lopes da Rocha, “a comunidade não abre mão”. Este acordo não acompanhava os critérios de discussão utilizados em acordos de pesca regional onde as comunidades têm livre acesso a todos os ambientes de pesca da região. Na ocasião, Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta proibia o acesso de outras comunidades aos lagos de pesca de sua área, o que foi motivo de conflitos com as comunidades vizinhas. Durante as discussões, as comunidades vizinhas não aceitaram a menor possibilidade de manutenção do acordo de pesca unilateral de Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta. Cada comunidade participante foi representada com direito à voz e voto, por dois participantes, e um pela Colônia Z-15. Miguel da Rocha durante as entrevistas para avaliação do acordo de pesca vigente (Portaria IBAMA n.º 11/2003), explicou que, na verdade, as outras comunidades entenderam errado sobre a proibição e que era permitida a captura de pescado desde que fosse somente o necessário para a alimentação após permissão dos líderes da comunidade (CERDERIA, 2009).

Aguiar (2012) esclarece que o acordo comunitário de pesca n. 11, de 20 de março de 2003, foi homologado como acordo comunitário de pesca a partir do processo 02005.0000969/02-92/MMA/IBAMA. A petição para formalização de dois acordos de pesca (Rio Urubu e região dos Lagos) foi protocolada pela Colônia de pescadores Z-15 de Boa Vista do Ramos, em 28 de setembro de 2001. Sendo que foi levantado, após o protocolo, que ainda não havia uma unanimidade entre os comunitários e a prefeitura

municipal e que após aprovação desse, também teria que ser comunicada a Federação de pescadores de Manaus (AM).

No ofício de encaminhamento da formalização do acordo de pesca, a Colônia de Pescadores descreveu os motivos para tal (IBAMA/MMA, p. 1):

Os ambientes de pesca de Boa Vista do Ramos são bastante visados por pescadores de vários municípios e, inclusive, de estados vizinhos que praticam a pesca de arrasto levando à sobrepesca e ao desperdício de pescado abandonado nos próprios lagos, os quais não são aproveitados pelo seu baixo valor. Destaca-se também como importante os conflitos gerados a partir das relações de uso do recurso pesqueiro entre comunitários e pescadores “de fora”, os quais são muito, às vezes, graves nos levando a buscar formas alternativas visando seu controle, e de manejo dos lagos.

Mas ainda Aguiar (2012) descreve também como foi a aprovação final do primeiro acordo de pesca e a situação em que se encontra o segundo acordo de pesca para a região. Segundo o autor, o acordo de pesca da região do rio Urubu foi homologado pelo MMA/IBAMA, através da portaria nº 11, de 20 de março de 2003. A partir do MEMO/CIRCULAR nº 16/2003, procedeu-se pela ampla divulgação do primeiro acordo de pesca.

De 2003 a agosto de 2009 nada mais foi juntado nos autos desse processo. Através do ofício nº13/096, de 24 de agosto de 2009, a Colônia de pescadores Z-15 requereu uma nova homologação do acordo de pesca do rio Urubu. Dessa vez, os participantes são: Santo Antônio do Rio Urubu, São Pedro de Tamoatá, Nossa Senhora de Fátima da Terra Preta do Rio Urubu, Nossa Senhora do Carmo de Itaubal, Boa União (comunidades); Colônia de Pescadores Z-15, de Boa Vista do Ramos; Prefeitura Municipal de Boa Vista do Ramos; Cooperativa de produtores de Mel (COOPMEL), Casa Familiar Rural, Instituto de Permacultura (IPA), Universidade do Estado do Amazonas, através de projeto de pesquisa financiado pela FAPEAM. Salienta-se que os motivos foram os mesmos mencionados anteriormente.

Em 12 de julho de 2009, a minuta do segundo acordo de pesca foi aprovada na reunião. Em 23 de setembro de 2009, a colônia de Pescadores Z-15, de Boa Vista do Ramos, incluiu no processo cópia dos convites enviados a todas as comunidades, Atas das reuniões anteriores à final: uma de 16 de maio de 2009 e outra de 21 de abril de 2009. Incluiu-se também um histórico resumido do município de Boa Vista do Ramos e das comunidades da região do Rio Urubu.

Através do MEMO. nº 016/2010 – NRP/IBAMA-AM, foi encaminhada nova minuta para homologação do segundo acordo de pesca. Anexo a essa, está juntado aos autos o parecer técnico nº 09/2010 – NRP/IBAMA/AM, de 29 de abril de 2010. Em anexo a esse documento, foi enviada ao MMA/IBAMA, sede em Brasília, uma minuta do acordo de pesca para homologação.

Nesse (MMA/IBAMA, p. 72), concluiu-se que:

Por entendermos que o processo de construção da proposta do Acordo de pesca da Região do rio Urubu, localizado no município de Boa Vista do Ramos/AM, contempla os dispositivos da legislação vigente, principalmente, os de mobilização dos interessados e agentes sociais, bem como, pela importância para os atores locais e para o meio ambiente; considerando ainda que esse tipo de ordenamento feito através do Acordo de Pesca, representa um grande avanço para a resolução de Conflitos da pesca em nossa região, sendo assim, nossa posição é de que essa proposta de acordo de pesca, seja regulamentado pelo IBAMA, através da edição de Ato normativo, com adoção de regras e medidas acordadas.

O processo administrativo possui legitimidade e legalidade nos termos da Constituição de 1988, em especial art. 225, como dantes descrito. Ainda também, nos termos do PDPH, do PDCH, do princípio da informação, do princípio da democracia participativa e do princípio da participação. O segundo acordo de pesca está em processo de elaboração em sua fase final de homologação no IBAMA e MPA. Até agosto de 2011, o segundo acordo de pesca ainda não havia sido homologado pelo IBAMA/MPA.

Dos trabalhos analisados observa-se que o Acordo de Pesca para a Região do Rio Urubu em BVR, é avaliado satisfatoriamente por boa parte dos moradores enquanto instrumento de gestão participativa, e relacionam o bom funcionamento do acordo com o aumento e a facilidade de captura do peixe, além da diminuição dos conflitos, contudo existem muitos comunitários que descumprem as regras estabelecidas no acordo.

Encontra na fiscalização um dos priores entraves para a efetividade do acordo, vez que as ações de fiscalização nos lagos eram realizadas por grupos de moradores muitas vezes, acompanhados por Agentes Ambientais Voluntários treinados pelo IBAMA a partir das próprias comunidades. Enfatizaram a falta de apoio dos órgãos fiscalizadores e da Prefeitura do Município nestas ações, e que isto teria sido um dos motivos para a não eficácia do acordo (CERDEIRA, 2009).

6 AS COMPETÊNCIAS FEDERAIS E ESTADUAIS E OS ACORDOS DE PESCA

6.1 ÂMBITO FEDERAL

De acordo com a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente:

Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

.....

III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;

.....

VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

VIII - recuperação de áreas degradadas;

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

.....

Art. 3º - Para os fins previstos nesta lei, entende-se por:

I - meio ambiente – o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - degradação da qualidade ambiental – a alteração adversa das características do meio ambiente;

III – poluição – a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

.....

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

IV – poluidor – a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

V - recursos ambientais – a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) possui competência sobre a política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos e a política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, e biodiversidade e florestas, nos termos do art. 27, XV, a e b da Lei nº 10.683/03. O Conselho Nacional de Pesca, do MPA, por seu turno, tem competência sobre a política nacional pesqueira e aquícola, abrangendo produção, transporte, beneficiamento, transformação, comercialização, abastecimento e armazenagem (Lei nº 11.958/09, art. 27, XXIV).

O primeiro conflito encontra-se na própria política, uma vez que os recursos pesqueiros integram diversos ecossistemas, possuindo diversidade específica e, em grande parte desconhecida (v.g. na bacia Amazônica, onde estimativas mais conservadoras indicam cerca de 2000 espécies de peixes, enquanto outras chegam a indicar até 5.000, para um universo descrito de algumas poucas centenas). Cabendo, dessa forma, aos dois Ministérios versarem sobre o assunto. A duplicidade de regulamentação sobre um mesmo recurso natural, proveniente de ministérios com orientações distintas pode ensejar problemas práticos, interferindo na distribuição das competências materiais (CAMARGO, 2009).

Quanto aos aspectos relativos à estruturação do Estado brasileiro, a referência principal é a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios, e dá outras providências, que foi alterada pela Lei nº 11.958, de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura; entre outras providências.

Os instrumentos legais mencionados definem as competências dos ministérios do Meio Ambiente e da Pesca e Aquicultura (art. 27, incisos XV e XXIV), merecendo também menção especial o § 6º que estabelece as atribuições conjuntas sobre o uso sustentável dos recursos pesqueiros entre esses ministérios, conforme transcritos a seguir:

O art. 27, XV e XXIV define como competências dos ministérios:

XV - Ministério do Meio Ambiente:

- a) política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos;
- b) política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas;
- c) proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais;
- d) políticas para integração do meio ambiente e produção;

- e) políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal;
- f) zoneamento ecológico-econômico;”

.....
 XXIV - Ministério da Pesca e Aquicultura: (incluído pela Lei nº 11.958, de 2009) (regulamento)

- a) política nacional pesqueira e aquícola, abrangendo produção, transporte, beneficiamento, transformação, comercialização, abastecimento e armazenagem;
- b) fomento da produção pesqueira e aquícola;
- c) implantação de infraestrutura de apoio à produção, ao beneficiamento e à comercialização do pescado e de fomento à pesca e aquicultura;
- d) organização e manutenção do Registro Geral da Pesca;
- e) sanidade pesqueira e aquícola;
- f) normatização das atividades de aquicultura e pesca;
- g) fiscalização das atividades de aquicultura e pesca no âmbito de suas atribuições e competências;
- h) concessão de licenças, permissões e autorizações para o exercício da aquicultura e das seguintes modalidades de pesca no território nacional, compreendendo as águas continentais e interiores e o mar territorial da Plataforma Continental, da Zona Econômica Exclusiva, áreas adjacentes e águas internacionais, excluídas as unidades de conservação federais, e sem prejuízo das licenças ambientais previstas na legislação vigente:
 - 1) pesca comercial, compreendendo as categorias industrial e artesanal;
 - 2) pesca de espécimes ornamentais;
 - 3) pesca de subsistência;
 - 4) pesca amadora ou desportiva;
- i) autorização do arrendamento de embarcações estrangeiras de pesca e de sua operação, observados os limites de sustentabilidade estabelecidos em conjunto com o Ministério do Meio Ambiente;
- j) operacionalização da concessão da subvenção econômica ao preço do óleo diesel instituída pela Lei nº 9.445, de 14 de março de 1997;
- l) pesquisa pesqueira e aquícola; e
- m) fornecimento ao ministério do Meio Ambiente dos dados do Registro Geral da Pesca relativos às licenças, permissões e autorizações concedidas para pesca e aquicultura, para fins de registro automático dos beneficiários no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais.

.....
 § 6º Cabe aos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente, em conjunto e sob a coordenação do primeiro, nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros:

- I - fixar as normas, critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros, com base nos melhores dados científicos e existentes, na forma de regulamento; e
- II - subsidiar, assessorar e participar, em interação com o Ministério das Relações Exteriores, de negociações e eventos que envolvam o comprometimento de direitos e a interferência em interesses nacionais sobre a pesca e aquicultura.

O Decreto nº 6.981, de 13 de outubro de 2009, regulamentou o art. 27, § 6º, inciso I, da Lei nº 10.683, de 2003, que dispõe sobre a atuação conjunta dos ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente, nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros.

O Decreto nº 6.981, de 13 de outubro de 2009, foi regulamentado pela Portaria Interministerial MPA e MMA nº 2, de 13 de novembro de 2009, que entre vários aspectos vale evidenciar: (a) as atividades sob responsabilidade do MMA, no Sistema de Gestão Compartilhada, poderão ser executadas pelo IBAMA e o ICMBio; (b) o Sistema de Gestão Compartilhada será composto por, comitês, câmaras técnicas e grupos de trabalho; (c) os comitês são instâncias consultivas e de assessoramento para a definição de normas, critérios e padrões relativos ao ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros; (d) os comitês e os colegiados são paritários entre representantes do Estado e da sociedade civil; (e) os comitês deverão ser formados de acordo com a unidade de gestão; (f) os comitês serão assessorados por subcomitês científico, subcomitê de acompanhamento e câmaras técnicas; (g) o perfil dos componentes dos subcomitês e câmaras técnicas será definido; e (h) os planos de gestão para o uso sustentável dos recursos pesqueiros devem ser elaborados por comitês, considerando a unidade de gestão e contemplando todas as medidas ou ações de longo prazo, considerando, ainda, sempre que possível, o enfoque ecossistêmico, podendo ser revisado periodicamente (DIAS NETO, 2011).

A Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, define o termo recursos pesqueiros como “os animais e os vegetais hidróbios passíveis de exploração, estudo ou pesquisa pela pesca amadora, de subsistência, científica, comercial e pela aquíicultura.”

Já a Lei nº 11.958, de 26 de junho de 2009, que dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura, dentre outros aspectos, define que:

Art. 27, § 6º - Cabe aos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente, em conjunto e sob a coordenação do primeiro, nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros:

I - fixar as normas, critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros, com base nos melhores dados científicos e existentes, na forma de regulamento; e

II - subsidiar, assessorar e participar, em interação com o Ministério das Relações Exteriores, de negociações e eventos que envolvam o comprometimento de direitos e a interferência em interesses nacionais sobre a pesca e aquíicultura.

No contexto do processo de gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros, cabe ao IBAMA a execução das seguintes ações, no âmbito das suas competências institucionais, conforme estabelecido no Regimento Interno do Instituto (Portaria MMA nº 341-2011, de 31 de agosto de 2011):

- promover, gerar, coletar e consolidar os dados e informações sobre o uso dos recursos pesqueiros;
- elaborar diagnósticos sobre a situação de uso dos recursos pesqueiros;
- elaborar propostas de planos de gestão para o uso sustentável dos recursos pesqueiros;
- propor normas, critérios, padrões e medidas para o uso sustentável dos recursos;
- fiscalizar as atividades pesqueiras;
- fazer o licenciamento ambiental de atividades de uso de recursos pesqueiros;
- realizar o registro, no Cadastro Técnico Federal (CTF), de empresas usuárias de recursos pesqueiros; e
- anuir sobre a exportação e importação de espécies da fauna aquática.

No que se refere à questão específica do Acordo de Pesca, a Instrução Normativa/IBAMA n.º 29/2002 é o único documento que estabelece diretrizes e critérios para regulamentação dos acordos de pesca enquanto instrumento de gestão pesqueira (CERDEIRA, 2009).

6.2 ÂMBITO ESTADUAL

As atividades de controle ambiental no Estado do Amazonas iniciaram em 1978 na Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), executadas pela Comissão de Desenvolvimento do Estado do Amazonas (CODEAMA).

A primeira Lei da Política Ambiental do Estado foi publicada em 1982 (Lei 1.532), seguindo os passos dos novos processos de conscientização sobre o Meio Ambiente no Brasil;

Em 1989 foi criado o Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas – IMA/AM, tendo na execução da política ambiental uma das suas finalidades, quando inicia um processo de controle ambiental mais sistemático.

Porém, é com a criação do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), em 14.12.95, que substituiu o IMA/AM, que ocorre o grande avanço da questão ambiental no Estado, pois o IPAAM passou a coordenar e executar exclusivamente a Política Estadual do Meio Ambiente.

A partir de fevereiro de 2003, o IPAAM passou a ser vinculado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), portanto, órgão executor da Política de Controle Ambiental do Estado do Amazonas.

Na estrutura do Executivo Estadual A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) integrou a estrutura administrativa do Poder Executivo do Governo do Estado do Amazonas, como órgão da Administração Direta, a partir do ano de 2003, através da Lei n.º 2.783, de 31 de janeiro de 2003, a qual dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo do Amazonas e dá outras providências.

A SDS atua em articulação com as autarquias vinculadas Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS) e Companhia de Gás do Amazonas (CIGÁS). A estrutura conta também com a colaboração de órgãos colegiados: Conselho Estadual de Meio Ambiente (CEMAAM); Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Amazonas (CDSCPT/AM); Conselho Estadual de Reserva da Biosfera da Amazônia Central (CERBAC); Fórum Amazonense de Mudanças Climáticas, Biodiversidade, Serviços Ambientais e Energia (FAMC) e Fórum Permanente das Secretarias Municipais de Meio Ambiente do Amazonas (FOPES/AM). No âmbito do Sistema foi criado a Unidade Gestora do Centro Estadual de Mudanças Climáticas e do Centro Estadual de Unidades de Conservação (Lei nº 3244).

A SDS foi criada com a finalidade de atuar na formulação, coordenação e implementação da política estadual de meio ambiente, dos recursos hídricos e da fauna e flora, além da gestão de florestas e do ordenamento pesqueiro, visando à valorização econômica, a sustentabilidade dos produtos florestais madeireiros e não madeireiros, e, através da promoção da inclusão social, com ações de fortalecimento das cadeias produtivas, por meio da articulação com a Secretaria de Estado de Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado (SEPROR), Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM) e ADS.

O responsável pela gestão das unidades de conservação é o Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC).

Atualmente as atividades fim do IPAAM que englobam o Controle Ambiental, são o Licenciamento, a Fiscalização e o Monitoramento Ambiental.

No que se refere ao ordenamento pesqueiro a lei de Pesca Estadual, n.º 2.713, de 28 de dezembro de 2001 cita no art. 10, XI a gestão participativa como uma das diretrizes da política pesqueira no Estado e a confirma no Decreto 22.747/ 2002 que regulamenta a referida Lei no art. 2º, IV.

Ainda sobre a atividade pesqueira, o Governo do Estado também sancionou a Lei n.º 3.802, de 29 de agosto de 2012 que disciplina a atividade de aquicultura no Estado do Amazonas e dá outras providências.

Já com relação específica ao Acordo de Pesca, a SDS editou a Instrução Normativa n.º 03 de 02 de maio de 2011 a qual estabelece critério e procedimentos para a regulamentação de Acordos de Pesca pelo Estado do Amazonas através da SDS, como instrumento estratégico de gestão pesqueira.

Atualmente em todo o Estado do Amazonas encontram-se vigentes 48 (quarenta e oito) Acordos de Pesca regulamentados na esfera federal e estadual, conforme se observa da tabela que segue abaixo.

Tabela 1. Acordos de Pesca Vigentes no Estado do Amazonas (IBAMA; SDS, 2012)

Ordem	Instituição	Ato	Ano	Municípios
1	IBAMA	Portaria N° 1	1995	Careiro da Várzea
2	IBAMA	Portaria N° 2	1995	Manicoré
3	IBAMA	Portaria N° 4	1996	Humaitá
4	IBAMA	Portaria N° 5	1996	Manacapuru
5	IBAMA	Portaria N° 9	1997	Maraã
6	IBAMA	Portaria N° 10	1997	Maraã
7	IBAMA	Portaria N° 12	1997	Maraã
8	IBAMA	Portaria N° 6	1997	Tefé
9	IBAMA	Portaria N° 16	1997	Santo Antônio do Içá
10	IBAMA	Portaria N° 11	1997	Santo Antônio do Içá
11	IBAMA	Portaria N° 15	1997	Alvarães
12	IBAMA	Portaria N° 8	1997	Alvarães
13	IBAMA	Portaria N° 7	1997	Maraã
14	IBAMA	Portaria N° 13	1997	Maraã
15	IBAMA	Portaria N° 14	1997	Maraã
16	IBAMA	Portaria N° 39	1999	Manacapuru
17	IBAMA	Portaria N° 38	1999	Manacapuru
18	IBAMA	Portaria N° 34	1999	Pauini
19	IBAMA	Portaria N° 52	2000	Juruá
20	IBAMA	Portaria N° 53	2000	Coari
21	IBAMA	Portaria N° 54	2000	Coari
22	IBAMA	Portaria N° 28	2000	Carauari
23	IBAMA	Portaria N° 49	2000	Lábrea
24	IBAMA	Portaria N° 11	2002	Manacapuru
25	IBAMA	Portaria N° 12	2002	Manacapuru
26	IBAMA	Portaria N° 13	2002	Nova Olinda do Norte
27	IBAMA	Portaria N° 2	2002	Ipixuna
28	IBAMA	Portaria N° 8	2002	Ipixuna
29	IBAMA	Portaria N° 14	2002	Lábrea
30	IBAMA	Portaria N° 10	2003	Boa Vista do Ramos
31	IBAMA	Portaria N° 11	2003	Boa Vista do Ramos
32	IBAMA	Portaria N° 5	2003	Nova Olinda do Norte
33	IN IBAMA/IPAAM	Instrução Normativa Conjunta N° 2	2004	Barcelos
34	MMA	Instrução Normativa N° 12	2005	Presidente Figueiredo
35	MMA	Instrução Normativa N° 31	2005	Coari
36	MMA	Instrução Normativa N° 55	2005	Irlanduba
37	MMA	Instrução Normativa N° 29	2005	Tabatinga
38	IBAMA	Portaria N° 31	2005	Nova Olinda do Norte
39	IPAAM	Portaria N° 31	2005	Borba e Nova Olinda do Norte
40	IBAMA	Instrução Normativa N° 113	2006	Parintins
41	IBAMA	Instrução Normativa N° 110	2006	Tefé, Uariní e Alvarães
42	IBAMA	Instrução Normativa N° 45	2007	Presidente Figueiredo
43	IBAMA	Instrução Normativa N° 2	2008	Itacoatiara, Silves e Itapiranga
44	IBAMA	Instrução Normativa N° 181	2008	Itacoatiara
45	IBAMA	Instrução Normativa N° 19	2009	Maraã
46	SDS	Instrução Normativa N° 2	2011	Irlanduba
47	SDS	Instrução Normativa N° 4	2011	Careiro
48	SDS	Instrução Normativa N° 01	2012	Fonte Boa

7 DISCUSSÃO SOBRE A NATUREZA JURÍDICA DO ACORDO DE PESCA

No contexto da crise de alguns postulados da ciência jurídica tradicional que se confundem com os aspectos da crise da modernidade, pois a razão instrumental, positivista, individualista e patrimonialista, que sempre norteou a ciência jurídica tradicional, já não consegue mais dar respostas para a complexidade dos problemas contemporâneos, como são os problemas socioambientais de natureza coletiva (FREIRIA, 2005).

A crise põe em cheque os paradigmas neoliberais e abre um novo período de discussões sobre a necessidade de se criar um novo modelo de desenvolvimento que tenha como propósito garantir uma vida digna para todos. É uma iniciativa “contracíclica” que ganha especial significado porque se inscreve na chave da defesa de direitos. Assim, reitera-se que a crise atual abre espaço para a construção de algo novo, inclusive, com a necessária e importante participação de toda a sociedade.

Assim, a efetivação de um novo direito subjetivo difuso se faz necessária, sobretudo, tendo em vista as limitações e impotências do sujeito individual moderno, frente às situações complexas e fenômenos novos típicos da atual sociedade de massa e globalizada.

O direito ambiental se insere ente os direitos fundamentais de terceira dimensão e consistem nos chamados direitos transindividuais, fundados no princípio da fraternidade ou da solidariedade. A nota distintiva desses direitos de terceira dimensão é o fato de que o seu titular não é mais o homem individualizado, mas são direitos que dizem respeito a coletividades (povo, nação, comunidades locais e internacionais), caracterizando-se, por conta disso, como direitos de titularidade coletiva ou difusa. Entre os principais direitos fundamentais de terceira dimensão tem-se os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito à conservação do patrimônio histórico e cultural da humanidade e o direito de comunicação. São direitos que emergem, na segunda metade do século XX, num

período pós Segunda Guerra Mundial (1945-1950), como resultado de novas reivindicações da sociedade, geradas fundamentalmente pelo avanço tecnológico, pelo aumento das relações econômicas em larga escala que passam a romper cada vez mais as fronteiras dos Estados Nacionais, pelo crescimento desordenado das cidades, pela explosão demográfica e pela ameaça mundial de catástrofes ecológicas. É nesse contexto que emergem as reivindicações por direitos de proteção à natureza que, passam a exigir, por sua vez, a reconstrução dos conceitos fundamentais da Teoria Geral do Direito.

Tomando-se como referência o direito ambiental, mais precisamente a relação da biodiversidade com os conhecimentos tradicionais associados, a efetivação de um novo direito subjetivo coletivo e difuso implica no reconhecimento de pretensões que ultrapassam o sujeito como indivíduo singular (pois dependem de práticas integradas do Estado, da sociedade civil, nas suas mais variadas formas, e da comunidade internacional). No entanto, quando esses direitos coletivos e difusos são reconhecidos, não deixam de transitar e satisfazer, de forma individual, os interesses de cada cidadão.

É preciso, portanto, que se compreenda a trama social na qual se desenvolve a vida cotidiana contemporânea dos novos sujeitos, para que a partir do reconhecimento e a efetivação da dimensão coletiva dos novos sujeitos de direitos, seja também dada a possibilidade de se fazer valer na sua plenitude os direitos individuais.

A este novo modelo de direito pode se atribuir o nome de Direito Sócioambiental, fundado no pluralismo, na tolerância, nos valores locais, na multietnicidade consubstanciando nos novos paradigmas de direito, partindo do que sejam direitos coletivos, ao lado dos direitos individuais, a exemplo da própria Constituição Federal de 1988, considerando que esta elenca direitos individuais, coletivos, reconhece estes novos atores sociais, sua cultura, alcançando a todos, não excluindo nenhum deles.

O direito se coloca, em situação de modernidade, como elo entre o mundo-da-vida e a esfera política e econômica da sociedade. Ele permite a integração social através de possíveis sanções à quebra de acordos pré-estabelecidos.

Nas condições das sociedades modernas cabe ao direito, precisamente, exonerar os atores da sobrecarga da integração social. Essa exoneração se dá na medida em que a validade social do direito depende da facticidade artificial da ameaça de sanções pelo Estado.

Não obstante esse vínculo entre facticidade e validade do direito coercitivo só consegue garantir sua força integradora apenas na medida em que os destinatários da norma se vejam, ao mesmo tempo, como os autores da mesma. Por isso, no caso dos Acordos de Pesca, a participação de todos os usuários do recurso no processo de construção do acordo é condição *sine qua non* para seu sucesso. Assim, o direito abre canais para que os imperativos provenientes de interações comunicativas alcancem os sistemas econômicos e jurídicos com a pretensão de seu direcionamento legítimo.

Para Habermas, o direito é o meio pelo qual o poder comunicativo pode transformar-se em poder administrativo. Em outras palavras, A ambiguidade constitutiva do direito é o motivo que permite que ele se transforme, nas modernas sociedades complexas, do meio por excelência que permite a tradução da linguagem cotidiana, que impera no mundo da vida, em linguagem compreensível aos subsistemas altamente diferenciados da economia e da política e vice-versa (SOUZA, 2000).

Faz-se necessário voltar ao conceito do Acordo de Pesca utilizado anteriormente, disposta na Instrução Normativa n.º 29, de 31 de Dezembro de 2002, qual seja:

Conjunto de normas específicas, decorrentes de tratados consensuais entre os diversos usuários dos recursos pesqueiros em uma determinada área definida geograficamente.

Vale ainda relembrar a definição trazida por Castro e McGrath (2001):

Os Acordos de Pesca são um conjunto de regras estabelecidas por comunitários ribeirinhos que definem o acesso e o uso do recurso pesqueiro de determinada área geográfica. As regras são fortemente baseadas em conhecimento ecológico local e o monitoramento está relacionado com as éticas sociais locais.

Tem-se notícia de Acordos de Pesca na Amazônia desde meados da década de 70 e, desde 1997, a formulação dos Acordos de Pesca se integrou aos objetivos de gestão participativa do Governo Federal, formulado pelo IBAMA no documento intitulado “Administração Participativa: um desafio à gestão ambiental”. Este documento prega um novo conceito de gestão dos recursos pesqueiros, determinando critérios para orientar as discussões dos acordos de pesca e tornando-os passíveis de legalização, através de portarias de pesca complementares à legislação pesqueira vigente, a qual foi publicada como Instrução Normativa n° 29 em 31.12.2002. Posteriormente o IBAMA, por meio de uma reunião de trabalho do Projeto Manejo dos Recursos Naturais da Várzea do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (PróVárzea/IBAMA), publicou o Instrumento Normativo n°

19/2002, que normatiza os procedimentos dos Agentes Ambientais Voluntários às ações de fiscalização, contemplando, assim, a participação dos atores locais no processo de controle e monitoramento do cumprimento das portarias, o qual foi considerado indispensável para garantir o sucesso do movimento.

O recurso pesqueiro da várzea pode ser caracterizado como um “recurso comum” definido segundo Feeny *et al.* (1990), como uma classe de recursos para os quais é difícil excluir outros (exclusividade) e para os quais o uso por um indivíduo reduz a quantidade disponível para outros usuários (subtrabilidade). Pesquisadores freqüentemente distinguem quatro regimes de propriedade sobre os quais os recursos comuns podem ser manejados: livre acesso, propriedade comum, propriedade privada e propriedade estatal (BROMLEY; CERNEA, 1989; FEENY *et al.*, 1990).

O regime de livre acesso é caracterizado pela ausência de regras. O acesso ao recurso não é regularizado e qualquer um tem o direito de explorá-lo. Este regime freqüentemente tem sido confundido com o regime de propriedade comum como no trabalho clássico de Hardin (1968), “A Tragédia dos Comuns” no qual ele usa o termo comuns para referir a um regime de livre acesso (FEENY *et al.*, 1990). Em contraste ao livre acesso, num regime de propriedade comum os direitos sobre os recursos são mantidos por um grupo distinto de usuários que exclui pessoas de fora e regulamenta o uso entre si. Normalmente, os usuários têm acesso e uso igualitário ao recurso. Estes direitos comunitários podem ser ou não reconhecidos formalmente pelo Estado.

Para Feeny (2001), os recursos de propriedade comum incluem peixes, vida selvagem águas superficiais e subterrâneas, pastagens e florestas, em relação aos quais não é possível (ou muito oneroso) o estabelecimento de controle de acesso. Por outro lado, a subtração de casa usuário causa prejuízos a outros. A propriedade comum é um regime de propriedade.

O Modelo Tecnocrata tem servido como base para o desenvolvimento pesqueiro no mundo inteiro (MCGOODWIN, 1990; MCEVOY, 1990). Esse modelo tem como premissa fundamental que o recurso pertence à sociedade e que, portanto, o Estado tem a responsabilidade de manejar o recurso para aproveitar todos os benefícios que podem ser extraídos de forma sustentável. Conseqüentemente, o principal enfoque do Modelo Tecnocrata é a eficiência, mais especificamente na porcentagem do potencial produtivo do recurso que está sendo explorado. Uma outra premissa é que o nível ótimo de exploração possa ser definido cientificamente e políticas de manejo ajustadas para atingir este nível ótimo de captura. No decorrer deste século, tem-se acumulado uma

grande quantidade de trabalhos teóricos e empíricos, sendo a maior parte relacionada com o desenvolvimento de modelos e metodologias para a determinação de níveis ótimos de captura (ANDERSON, 1986; SCOTT 1979; WELCOMME, 1985). O manejo pesqueiro na Amazônia brasileira segue o Modelo Tecnocrata.

Até os anos 1970, era quase uma unanimidade afirmar-se que os espaços de uso comum no âmbito mundial tenderiam a desaparecer. Situar os comuns no passado tornou-se algo bastante trivial no âmbito acadêmico ou de instituições de governança nacional ou local, seguindo-se a ideia da “tragédia dos comuns” de Hardin. Segundo ele, a degradação dos recursos naturais é inevitável, a não ser que a propriedade comum seja convertida em privada ou que normas estatais sejam instituídas para os seus usuários.

Entretanto, ocorreu uma mudança nos estudos sobre a sustentabilidade, influenciados inclusive pelo aparecimento de muitos estudos sobre os recursos de uso comum, que consideravam que a propriedade comum seria um mecanismo viável para promover uma administração sustentável dos recursos.

Dentre esses instrumentos, encontra-se o acordo de pesca. Apesar dos vários acordos de pesca já celebrados e da regulamentação dos acordos, até hoje se questiona a validade legal desse tipo de instrumento. À luz da legislação vigente é ilegal o controle de lagos de várzeas por comunidades ribeirinhas, impedindo o acesso e determinadas formas de uso do recurso pesqueiro. No modelo comunitário de manejo pesqueiro um grupo específico de pescadores controlam o acesso e uso de um território pesqueiro bem definido.

A política pesqueira brasileira utiliza toda a gama de ferramentas do manejo convencional, incluindo restrições sobre tipos de apetrechos de pesca, requerimentos de tamanho mínimo, e proibições durante o período de desova (ISAAC *et al.*, 1993). Em alguns Estados da Amazônia, arrastões e redes de lancear são proibidos em águas interiores e somente malhadeiras fixas e flutuantes são permitidas. A pesca é proibida para algumas espécies durante os três meses de desova. Também são especificados tamanhos mínimos para algumas espécies comercialmente importantes. Com exceção de parques e outros tipos de reservas biológicas, existem poucas restrições territoriais, o acesso às áreas inundadas da várzea é teoricamente permitido aos pescadores o ano todo. Apesar das licenças de pesca serem obrigatórias para todos os pescadores comerciais, com exceção da pesca industrial no estuário, não existem restrições sobre o número de pescadores que podem explorar o recurso pesqueiro, e aqueles que pescam

sem uma licença oficial raramente são punidos. Portanto, para todos os propósitos e intenções, a pesca amazônica é de livre acesso.

Preocupados com esta situação e cientes da categoria de bens comuns, tutelados pela Carta Magna, o IBAMA, estabelece critérios para os acordos de pesca, os quais além de representar a maioria dos interessados nos recursos, não deve estabelecer privilégios de um grupo sobre outros e as restrições de apetrechos, tamanho de embarcação, etc.

Quando se pensa em normatização, recorre-se à ideia de Lei e este por sua vez ao Poder que tem por objetivo precípuo legislar (Poder Legislativo). Este pensamento nos remete diretamente à separação de poderes, difundida principalmente na concepção que lhe deu Montesquieu, foi o mais sagrado e persistente dogma do Estado Liberal.

Na alteração das características do Estado, conforme Motta (2007), é interessante ressaltar diretamente um ponto específico: o processo de descentralização normativa comandado pelo Estado, com o reconhecimento de novas fontes estatais e extra-estatais de normatividade. Esse processo substituiu o monismo típico do Estado Liberal em diversas vertentes. No plano interno ao próprio Estado, as competências legislativas costumam ser descentralizadas: a) verticalmente, em atenção ao regime federativo, sendo distribuídas competências horizontalmente, por meio do estabelecimento de competências próprias ou concorrentes entre cada um dos entes federativos; b) horizontalmente, por meio do estabelecimento de competências próprias a órgãos e entidades constitucionalmente delineados.

O constitucionalismo contemporâneo não somente admite como exige, por razões diversas que o Executivo dite normas. As atos administrativos normativos ou não, possuem um revestimento exteriorizados que os envolve e materializa sua aparição no mundo jurídico (MOTTA, 2007).

Por sua vez, ao tratar da categoria dos atos administrativos normativos, Hely Lopes Meirelles (1996) define-os como aqueles que contêm um comando geral do Executivo, visando à correta aplicação da lei, explicitando-a para Administração e administrado. A essa categoria pertencem os decretos regulamentares, regimentos, resoluções, deliberações e portarias de conteúdo geral. A diferenciação entre as espécies ocorre, sobretudo em razão da diversidade de autoridades competentes para edição e do alcance dos efeitos de cada ato.

Tradicionalmente e há um bom tempo, parte da doutrina e da jurisprudência costuma unificar sob o desígnio regulamento em maior ou menos grau, todas as normas

editadas pelo Poder Executivo (seus órgãos e entidades) com hierarquia inferior à lei, dando margem à elaboração de um conceito hipertrofiado de regulamento. Como esclarece o espanhol Eduardo Melero Alonso (2005), a unificação dos fenômenos normativos de hierarquia inferior à lei ocorre pela aplicação dos seguintes pressupostos: (a) prevalência do conceito material de regulamento, segundo o qual regulamento é toda norma subordinada à lei que afeta, ainda que indiretamente, direitos e deveres dos cidadãos; (b) a consideração do poder regulamentar como poder administrativo; (c) a ideia de que o regulamento é vocacionado para editar normas internas (*ad intra*) à Administração.

Os Acordos de pesca são tutelados através de uma Instrução Normativa que são documentos de ato administrativo de qualquer autoridade pública que contém instruções acerca da aplicação de leis ou regulamentos, recomendações de caráter geral ou normas de execução de serviço.

Tomando por base o artigo 2º da Lei nº 7.679/88, (que regulamenta a proibição da pesca de espécies em períodos de defeso/reprodução e penaliza a utilização de petrechos proibidos, de substâncias tóxicas e explosivas, bem como os pescadores e embarcações sem inscrição, autorização, licença, permissão ou concessão do órgão competente) institui a Instrução Normativa como recurso de regulamentação. A IN é um ato normativo, a ser implementado pelo IBAMA – que é o órgão competente para legislar sobre a proteção e preservação do meio ambiente – de forma a alcançar os meios necessários ao pleno ordenamento pesqueiro. Diz a lei:

O Poder Executivo fixará, por meio de atos normativos do órgão competente, os períodos de proibição da pesca, atendendo às peculiaridades regionais e para a proteção da fauna e flora aquática, incluindo a relação de espécies, bem como as demais medidas necessárias ao ordenamento pesqueiro.

Logo, as Instruções Normativas do IBAMA têm caráter normatizador e são dotadas de força de lei, por competência dada pelo Poder Executivo, por meio de um ato formal. Por isso, não devem ser vistas como meras recomendações. Como é possível penalizar com base na IN, estas devem estar, portanto, em perfeita consonância com as sanções estabelecidas pelas Leis e Decretos Federais que dispõem sobre a matéria (RUFFINO, 2005).

Aguiar (2012) acredita que no caso, as normas do direito consuetudinário devem se incorporadas à obediência do processo legislativo formal. Entretanto, há de se prevenir que, quando ocorre a codificação, pode ocorrer que a lei seja tornada um modo

de prejudicar o fluído social e a criatividade das comunidades tradicionais (BOURDIEU, 1987), o que pode ser evitado nas avaliações anuais dos acordos de pesca. Os acordos de pesca são, na prática, um “novo” (reconhecimento jurídico) instituto do direito socioambiental.

Neste sentido, Santilli (2005, p. 222) defende que:

Ao pretender criar um regime *sui generis* de proteção aos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade, o direito elaborado pelo Estado brasileiro deve avançar no reconhecimento da juridicidade do direito costumeiro, não-oficial, dos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais

Apesar da visão holística atual da legislação ambiental, a compreensão dos direitos de propriedade continua sofrendo forte influencia privatista. Isto se observa na jurisprudência, que reforça o caráter privatista da propriedade em detrimento de sua função sócio-ambiental, preconizada constitucionalmente (CASTILHO, 2003).

A utilização dos conhecimentos tradicionais associados aos recursos pesqueiros como fonte de Direito Administrativo serve para reequilibrar as correntes de interpretação privatista e sócio-ambiental, na elaboração e implementação de planos e ações de manejo pesqueiro (CAMARGO; SURGIK, 2004).

Por todo o exposto entendemos que a natureza jurídica dos Acordos de Pesca, enquanto novo instituto de direito sócio ambiental possui uma função de ato administrativo regulador, pois ao mesmo tempo em que é tutelada por um instrumento da administração Pública, aparentemente frágil, como uma Instrução Normativa no que se refere a sua força ante a hierarquia das normas. Por outro lado abarca direitos transindividuais e regula acesso a bens, considerados originalmente como de uso comum, conforme preceitua nossa Carta Magna.

Existe um conflito aparente de interesse vez que rios, lagos, dentre outros recursos ambientais são considerados, bens da União, tutelados pela Constituição Federal e o acordo de pesca acaba “restringindo” o acesso à esses recursos, se considerarmos que todos os corpos d’água são ligados a um sistema fluvial principal como águas públicas e, portanto, seriam abertos para qualquer pescador devidamente registrado e autorizado.

Como meio de equalizar tais conflitos, deve-se buscar acordos que não excluam ninguém, mas apenas definam obrigações para os que concordam. E que seja melhor trabalhado os critérios para legalização dos acordos, bem como um ação

intensiva de conscientização e de fiscalização dos acordos, apontados como maiores gargalos para sua efetividade.

Assim, busca-se tutelar a manutenção dos estoques pesqueiros, a preservação de toda cosmologia que envolve as populações tradicionais e comunidades ribeirinhas que vivem e dependem da pesca. E em última análise, assegurar a função de manter condições dignas para as presentes futuras gerações.

Os acordos de pesca enquanto um novo instituto do direito socioambiental, por toda complexidade que o envolve, conduz para um regime jurídico próprio ante o bem ambiental tutelado, devendo assegurar de forma direta a participação da coletividade envolvida no seu desenvolvimento.

Aguiar (2010) resume muito bem toda a importância legal e sócio-cultural que gira em torno da normatização da figura do Acordo de Pesca:

A partir deste contexto, pode-se afirmar que através dos acordos de pesca, houve a sistematização de um direito costumeiro. Antes de se ter a idéia de acordos de pesca, as normas consuetudinárias relativas a conservação dos recursos naturais das comunidades tradicionais já eram existentes, Ráo (2004, p.283-284), postula que o Direito Costumeiro, normas não-escritas, podem se tornar um direito positivado, quando o inclui em um sistema legislativo, de ser tornado lei, no caso, de normas costumeiras para lei, conseqüentemente, obedecendo e se incorporando à obediência de ordem política e pública, definindo e limitando o poder e as funções do Estado, devendo ter os seguintes requisitos: uniformidade, constância, ser público, geral (de uma realidade), no entanto, há de se prevenir que, conforme Bourdieu (1987), quando ocorre a codificação, pode ocorrer que a lei seja tornada um modo de prejudicar o fluído social e a criatividade, o que pode ser evitado nas avaliações anuais. Os acordos de pesca são, na prática, um novo instituto do direito socioambiental.

Em suma: nas complexas relações contemporâneas, que são representativas do paradigma da pós-modernidade, a efetiva realização dos direitos individuais, que deve ser vista de forma integrada e condicionada à possibilidade de se viver, com dignidade, num meio ambiente ecologicamente equilibrado e com uma sadia qualidade de vida, depende do reconhecimento dos novos direitos de dimensão coletiva.

CONCLUSÃO

A utilização dos recursos naturais é inerente à existência humana. Contudo, a partir da percepção de que estes recursos são finitos e principalmente após o fenômeno da Revolução Industrial e Tecnológica, marcou uma nova era do desenvolvimento capitalista no mundo, dando início ao ciclo do motor à combustão. Constituiu-se, de fato, um novo padrão de produção e de consumo, com base em modernos sistemas de produção e de comercialização, onde o elemento-símbolo desta transformação irreversível foi o automóvel, bem como a utilização de uma série de produtos propiciada pela eletricidade e pelos avanços na indústria de bens de consumo duráveis, com elevadas escalas de produção e de consumo, que gerou, conseqüentemente, aceleração no esgotamento dos recursos naturais.

Soma-se a isso, dentre outros fatores: a poluição decorrente do processo produtivo, da obsolescência programada dos produtos, o inchaço populacional dos grandes centros e o acirramento das desigualdades sociais ante o novo modelo capitalista, e enfrenta-se uma crise ambiental sem precedentes.

A partir do despertar para as questões ambientais em nível global, em muito impulsionada por ONG's com alcance transfronteiriço, passou-se a buscar novos caminhos para, ao menos minimizar os efeitos deste processo. O momento é oportuno para se pensar em um novo projeto de desenvolvimento, que seja capaz de aliar crescimento econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental. Torna-se obrigatório refletir e discutir sobre os nossos padrões atuais de produção e de consumo, uma vez que foram moldados pela lógica de desenvolvimento gestada com a Revolução Industrial e a ideia do crescer mais, sempre mais, sem parar, atendendo à progressiva e recorrente necessidade de acumulação do capital. Essa lógica parece ter nos distanciado de nossas necessidades básicas, bem como parece ter influenciado negativamente na forma pela qual nos relacionamos em sociedade e com o meio ambiente (BORGES; MORAIS, 2010).

Várias Conferências foram realizadas e inúmeros instrumentos internacionais foram assinados entre os países, inaugurando um novo capítulo na história da luta pela preservação e conservação dos recursos naturais.

Inicialmente a preocupação maior foi com os recursos naturais em si, mas principalmente a partir da Declaração dos Direitos Humanos, e do reconhecimento de um Estado plural, passou-se a valorizar também as populações tradicionais que tem uma relação com a natureza que vai muito além da simples preocupação em protegê-la.

Dourado (2012) bem esclarece que Ao falar de conhecimentos tradicionais, referimo-nos às línguas, às técnicas de artesanato, aos saberes sobre o ciclo das plantas, sobre a biodiversidade e os ecossistemas. Referimo-nos aos saberes de cura com o uso de substâncias naturais, à produção de expressões artísticas, aos cantos, às danças e aos rituais. Uma grande variedade de conhecimentos podem ser assim classificados, numa variedade de situações e contextos sociais e culturais em que eles são mantidos, produzidos e transformados.

Tratamos aqui os conhecimentos tradicionais como uma categoria jurídica, cujo delineamento foi iniciado por ensejo das discussões realizadas no contexto Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), a partir de 1992. São tradicionais os conhecimentos, os saberes e as práticas de pessoas e grupos cujo modo de vida é considerado tradicional. Tais grupos sociais distinguem-se culturalmente dos demais, se autoidentificam e são reconhecidos nessa distinção, possuindo formas próprias de organização social. Com base nos conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição, são construídos modos de vida onde a ocupação do território e o uso dos recursos naturais são condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica (art. 3º, inc. I, Decreto n. 6.040/2007).

Paralelamente à todo este processo, depara-se também com a necessidade de redefinição do papel do Estado, ante seus esvaziamento e sua incapacidade de atender às crescentes demandas de uma sociedade moderna, globalizada, que se mobiliza e se transforma com maior celeridade que o Estado, arraigado em conceitos e formas ineficientes ante ao novo contexto global.

O processo de redefinição, também ocorre com o direito que vem passando por profunda transição de paradigmática, devido ao fato das concepções tradicionais dos conceitos fundamentais da Teoria Geral do Direito não atendem mais às complexidades dos novos direitos de dimensão coletiva. Foram constatadas, de forma crítica e dialética, as crises e imperfeições dos conceitos tradicionais de sujeito de direito, objeto (centrado

na figura da propriedade) e relação jurídica, frente, especificamente, às dimensões coletivas do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida, que reclamam novas técnicas e novos conceitos de garantia e proteção.

Por certo que tais mudanças também ocorreram no Brasil, que saiu de um modelo de gestão patrimonialista, para burocrático até chegar a uma concepção mais gerencial com descentralização e desconcentração de suas atividades para entes integrantes e até para atores externos à estrutura Estatal.

No âmbito do direito também se observa a mudança paradigma ante às pluralidades de ordenamentos e às crescentes demandas que lhe são impostas.

Reitera-se que se está diante de um “pluralismo jurídico comunitário-participativo” (WOLKMER, 2001). Quando o Estado, as comunidades tradicionais e os grupos de interessados unem forças para tornarem-se parceiras na construção do novo paradigma do direito. É na realidade, uma tentativa de se “sistematizar” uma realidade existente informal, subjacente e subterrânea, não baseada na dogmática jurídica, mas num outro referencial de validade, consubstanciando-se numa proposta de redefinição do próprio direito que é efetivado através da cotidianidade dos consensos. Já estes são percebidos através da constatação de diferenças numa realidade de democracia consensual, com isso, o desafio está em romper com o convencional e buscar valores emergentes no pluralismo das comunidades tradicionais, unindo-os com o do Estado e de grupos interessados, instrumentalmente como ocorre nos acordos de pesca (AGUIAR, 2012).

Quando a ação visa alcançar um entendimento, num sentido de um processo cooperativo, mas, ao mesmo tempo, não se limita a apenas isso, pois deve permitir o estabelecimento de relações com o mundo, temos a ação comunicativa. “Alcançar entendimento significa que os participantes na comunicação chegam a um acordo a respeito da validade de uma asserção: o acordo é o reconhecimento intersubjetivo da pretensão de validade que o falante ergue” (ARAGÃO, 1992).

O panorama moderno impõe a transversalidade e a multidisciplinariedade para buscar caminhos que visem conciliar desenvolvimento com o conceito de sustentabilidade, desta nova concepção plural dos Direitos Ambientais, os quais constituem-se atualmente em garantias jurídicas inafastáveis, que representam conquistas históricas da humanidade contra velhos poderes. São, portanto, direitos fundamentais da humanidade e como tais são direitos históricos, dinâmicos, nascidos em certas circunstâncias, de forma gradual, heterogênea e não linear.

A pesca no Brasil também vem passando por servas mudanças, principalmente a partir da drástica redução dos estoques pesqueiros em algumas áreas do país.

No caso da Amazônia, embora aparentemente exista um panorama favorável à pesca, o mesmo acaba ficando num plano imaginário, pois além da diminuição de ocorrência de algumas espécies¹³, também depara-se com um grande conflito nos territórios de pesca, em virtude dos mais diversos atores que deles se utilizam.

Para as comunidades tradicionais e populações ribeirinhas, a pesca não representa o simples ato de pescar, ou seja passa a ter um significado maior, representando um modo de viver diferenciado do contexto da sociedade envolvente (CAMARGO *et al.*, 2010).

Dentro de uma perspectiva que reconhece a relação entre identidades peculiares correspondentes a territorialidades específicas (ALMEIDA, 2004), como no caso dos ribeirinhos, a celebração dos acordos de pescas podem ter um impacto importante na própria constituição e manutenção do grupo. Este processo pode vir a resultar numa forma de expropriação que se traduz na disputa por recursos naturais estratégicos, afetando a combinação estável de recursos que tradicionalmente têm assegurado à sobrevivência de milhares de grupos chamados “tradicionais”. Como ressalta DIEGUES (2000), o território é um dos elementos mais importantes na relação entre as comunidades “tradicionais” e a natureza. É o território que fornece: os meios de subsistência do grupo, os meios de trabalho e produção, os meios de produzir aspectos materiais das relações sociais, e que no caso se materializa nos territórios de pesca.

Com o passar do tempo, essa situação foi se agravando e os conflitos de pesca começaram a aumentar. Nesse sentido, os acordos de pesca surgiram como uma forma de lidar com os conflitos e estabilizar ou reduzir a pressão sobre os recursos pesqueiros locais. Vários acordos de pesca foram celebrados na Amazônia desde a década de 70, no entanto até hoje se questiona a validade legal desse tipo de instrumento, mesmo tendo o IBAMA, órgão responsável pelo gerenciamento pesqueiro no Brasil, elaborado em 1997 um documento considerando os acordos de pesca legalizáveis. Posteriormente, em 31 dezembro de 2002, o mesmo órgão publicou a Instrução Normativa nº 29 reconhecendo

¹³O aparato legal para administrar a pesca na Amazônia não parece estar sendo suficiente para atuar em caso de sobreexploração de um determinado recurso pesqueiro. Issac & Ruffino (1996) mostraram há alguns anos que os estoques de piramutaba e tambaqui, respectivamente, estavam sendo excessivamente explorados. Apesar da informação estar disponível, muito pouco pôde ser feito até agora para contornar o problema.

os acordos de pesca como instrumento de ordenamento pesqueiro e estabelecendo critérios para a regulamentação dos mesmos.

Contudo, como foi mencionado, o cumprimento das regras do acordo não é seguido por todos, há resistência de parcela dos próprios moradores locais. Os pescadores que não aceitam as regras são aqueles que têm na pesca a sua principal fonte de renda, isto é, os pescadores comerciais locais, por isso, não aceitam as limitações impostas. Assim, a ação comunicativa manifesta no acordo de pesca não obteve sucesso pleno, pois, como foi visto, quando a ação comunicativa alcança o entendimento, ela acarreta a ausência da coerção na medida em que é aceita por todos.

Outro obstáculo encontrado para a efetivação do acordo é o não cumprimento das regras por parte dos pescadores “de fora”, pois estes se apresentam em maior número e se apoiam no fato de os moradores locais não disporem de legitimidade jurídica para impedir o acesso dos pescadores aos ambientes aquáticos da região. Por isso, os moradores reclamam da ausência de apoio do Estado na legitimação do acordo, visto que foram feitas diversas tentativas no sentido de obter a presença do governo na localidade, mas nada aconteceu.

Segundo Castro e McGrath (2001), esses obstáculos na efetivação dos acordos de pesca se dão em virtude de geralmente não haver critérios que estabeleçam a representação necessária de todos os usuários dos recursos pesqueiros na elaboração dos acordos de pesca: “[...] essa falta de critérios de representação tem sido frequente motivo de conflitos na implementação dos acordos, já que os pescadores “de fora” e outros que não participam do processo não se consideram responsáveis pelo cumprimento do acordo”

Neste contexto, os acordos de pesca são instrumentos de uma política pública pesqueira sendo, com isso, um exemplo de possibilidade de conservação dos recursos pesqueiros e dos meios de vida sustentadas das comunidades tradicionais (ribeirinhos), valendo-se de que estas também, possuem uma natureza autopoietica, e caracterizada como costume jurídico. Dentro desta percepção, os acordos de pesca sintetizam uma união de usuários, no qual, as comunidades tradicionais são participantes e gestoras do processo de formação do direito socioambiental, juntamente com o Estado através do IBAMA e posteriormente a setembro de 2009, com o MPA (AGUIAR, 2012).

No que se refere à sua natureza jurídica, os acordos de pesca enquanto um novo instituto do direito socioambiental, e diante toda complexidade que o envolve, conduz para um regime jurídico próprio ante o bem ambiental tutelado, devendo

assegurar de forma direta a participação da coletividade envolvida no seu desenvolvimento. Pois embora seja normatizado por um instrumento hierarquicamente frágil na cadeia normativa do Estado (Instrução Normativa), abrange um bens ambientais e utilizando-se do princípio da ponderação, sobrepõe o direito à manutenção dos recursos naturais e o reconhecimento dos direitos da comunidade tradicional ao direito de propriedade ou de uso comum do bem.

Para que os Acordos de Pesca possam ter mais efetividade, faz-se necessária a implementação de uma política pesqueira na Amazônia a partir do diálogo com as populações tradicionais, levando em consideração o conhecimento que estas comunidades possuem sobre o meio em que vivem, contribuindo para o uso adequado dos recursos pesqueiros existentes, racionalizando o processo e visando o aumento do estoque pesqueiro e o seu uso sustentável.

Ademais quando se evoca a sustentabilidade do setor pesqueiro é que a redução dos estoques pesqueiros e demais efeitos negativos que abatem sobre a ictiofauna não advêm exclusivamente da pesca, mas de impactos negativos do entorno, como a derrubada de matas ciliares, a destruição de nascentes, o assoreamento, a poluição e o represamento de rios.

Deve-se ainda procurar meios de fortalecimento institucional das prefeituras e até das próprias comunidades, tendo apenas o cuidado, neste último caso, de observar que o Poder de Polícia pertence ao Estado, evitando assim abusos e excessos por parte dos administrados.

O conhecimento tradicional associado à pesca não só é relevante para a gestão e o manejo da ictiofauna brasileira, mas, principalmente, para a reprodução sociocultural dos povos da Amazônia. Suas identidades e o seu desenvolvimento humano dependem das práticas milenares herdadas dos índios. Esse saber tem íntima relação com o ambiente natural representada pela dialética homem-natureza. A adaptação ao meio e o conhecimento adquirido reforçam essa compreensão. O conhecimento do meio e a prática transmitida de geração a geração possibilitaram a reprodução sociocultural, o desenvolvimento humano e a manutenção dos estoques pesqueiros.

REFERÊNCIAS

AGUILLAR, Fernando Herren. **Metodologia da Ciência do Direito**. 4ed. São Paulo: Atlas, 2009.

AGUIAR, Denison Melo de. **Do princípio da dignidade da pessoa humana e o Conhecimento tradicional associado ao manejo pesqueiro**: um estudo de caso na Comunidade Santo Antônio do rio Urubu, no município de Boa Vista do Ramos – Amazonas. Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Direito Ambiental, 2012.

_____. **Por uma alteridade jurídica nos conflitos socioambientais pesqueiros**: uma análise sobre a Comunidade Santo Antonio do Rio Urubu – AM. *In: Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia*. Manaus, v.7-8, n13-14, 2010.

_____; CAMARGO, Serguei Aily Franco. **Direito e o conhecimento tradicional nos acordos de pesca**. *In: Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia*. Manaus, v.5, n.8, p. 127-146, 2010.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno. **Conhecimentos Tradicionais: uma nova agenda de temas e problemas**. Conflito entre o poder das normas e a força das mobilizações pelos direitos territoriais. (Apresentação). *In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno et al. (org.). Conhecimentos tradicionais e territórios na Pan-Amazônia*. Caderno 1. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia/UEA edições, 2010.

ALMEIDA, Dean Fábio Bueno de. **Direito Socioambiental: o Significado da Eficácia e da Legitimidade**. Curitiba, Juruá, 2003.

ALONSO, A.; COSTA, V. **Ciências sociais e meio ambiente no Brasil: um balanço bibliográfico**. *In: Revista Brasileira de Informações Bibliográficas em Ciências Sociais, ANPOCS*. No. 53, 1o.semestre de 2002

AMAZONAS, Governo do Estado. **Encarte: Manejo de Pesca**. Manaus: SDS e Programa Zona Franca Verde, 2006.

_____. **Cadeia Produtiva da Pesca no Estado do Amazonas**. Mário Menezes, Marcos Roberto Pinheiro, Ana Cíntia Guazzella e Fábio Martins. Séria Técnica Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, vol.7. Manaus: SDS, 2005.

ARAÚJO, Ubiracy. **A Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental**.

In: RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. O Direito e o Desenvolvimento Sustentável: curso de direito ambiental. São Paulo: Peirópolis; Brasília: IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão desenvolvimentista: uma reconceituação da semiperiferia**, in *A ilusão do desenvolvimento*, 4 ed, Petrópolis, Vozes, 1998.

AVELAR, Mateus Rocha. **Manual de Direito Constitucional**. Curitiba: Juruá, 2011.

AZEVEDO, C. APEL, M. **Co-gestão: um processo em construção na várzea**. Manaus: IBAMA/PROVARZEA, 2004. 81p. (Documentos Técnicos 4).

BARRETO, Paulo *et al.* **Pressão humana na floresta amazônica brasileira**. Belém: WRI: Imazon, 2005. Tradução de Gláucia Barreto e Tatiana Veríssimo.

BARROSO, Luis Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2ed. São Paulo Saraiva, 2010.

BENATTI, José Heder. **A titularidade da propriedade coletiva e o manejo florestal comunitário**. *In*: Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, n.º 26, 2002.

_____. **O Meio Ambiente e os Bens Ambientais**. *In*: RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. O Direito e o Desenvolvimento Sustentável: curso de direito ambiental. São Paulo: Peirópolis; Brasília: IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

BENATTI, J. H.; McGRATH, D.; OLIVEIRA, A. C. M. de. **Políticas públicas e manejo comunitário de recursos naturais na Amazônia**. Sociedade & Meio Ambiente, Jul-Dez, Vol. 6, n.º. 02, p. 137-154, 2003. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/317/31760209.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2012.

BITTENCOURT, Ângelo Uchôa. **Aspectos sociais e políticos do desenvolvimento regional**. 2ed. rev. Manaus: Editora Valer e Governo do Estado do Amazonas, 2001

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral do Direito**. Tradução Denise Agostinetti; São Paulo: Martins Fontes, 2010.

_____. **Estado, governo e sociedade. Para uma teoria geral da política**. 2ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1987

BOCARDE, Flavio. **Construindo Acordos de Pesca: experiências de gestão participativa em Parintins – AM**/Flávio Bocarde; Natália Lima.- Brasília: IBAMA, 2008. Disponível: <http://www.ibama.gov.br/provarzea/index.php?id_menu=169> Acesso em: 01/02/2012.

BORGES, Adriano. MORAIS, Leandro. **Novos paradigmas de produção e consumo: experiências inovadoras**. São Paulo: Instituto Polis, 2010.

BRAY, Renato Toller. **Direito Político em Jüger Habermas** – Legitimidade e Esfera Pública. Curitiba: Juruá, 2011.

BRITO, Marco Antonio de Souza. **Ambientes, práticas de pesca e territorialidade no uso do Lago Grande de Manacapuru (AM)**. Dissertação apresentada ao programa de Mestrado em Sociologia da Universidade Federal do Amazonas, 2010.

BREUS, Thiago Lima. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**: problemática da concretização dos Direitos Fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAMARGO, S. A. F. ; CAMARGO, T. R. L. . **Acordos de Pesca: conflitos sociais definindo regras de manejo de recursos pesqueiros na Amazônia brasileira**. In: XIX Congresso Nacional do CONPEDI, 2010, Florianópolis. Anais do XIX Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis : Fundação Boiteux, 2010. p. 10727-10741.

CAMARGO, S. A. F.; SURGIK, A.C.S. **Considerações jurídicas sobre o manejo comunitário de estoques pesqueiros**: o exemplo da Amazônia brasileira. *Hiléia (UEA)*, v. 3, p. 165-176, 2006.

CAMARGO, S. A. F. ; SOUZA, A. S. ; TEIXEIRA, S. M. L. . **Direito, cultura e pesca: uma abordagem jurídica sobre o conhecimento tradicional associado à pesca na Amazônia como patrimônio cultural brasileiro e sua tutela jurídica**. *Hiléia (UEA)*, v. 5, p. 97-126, 2010

CAMPOS, A. J. T. **Movimento Sociais de pescadores amazônicos**. PP. 231-242. In: FURTADO, L; LEITÃO, W & MELLO, A.F. (eds.). *Povos das Águas – Realidade e Perspectivas na Amazônia*. Belém, MCT/CNPq/MPEG, 1993.

CAMPILONGO, Celso. **Direito e democracia**. São Paulo: Max Limonand, 1997.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. São Paulo: Editora Cultrix, 2006.

CARNEIRO, Maria Francisca. **Pesquisa Jurídica na Complexidade da Transdisciplinariedade** – Temas transversais, interfaces, glossário. 2ed. Curitiba: Juruá, 2009.

CARVALHO, Francisco José. **Teoria da Função Social do Direito**. Curitiba: Juruá, 2011.

CARVALHO, Delton Winter de. ROCHA, Leonel Severo. **Policontextualidade jurídica e Estado Ambiental**. In *Direito Ambiental e Autopoiese*. Curitiba: Juruá, 2012.

CASTRO, Fábio de. **Fishing Accords: The Political Ecology of fishing intensification in the Amazon**. Tese apresentada para o Programa de “School of Public and Environmental Affairs”,

Indiana Universiti, 2000.

CASTRO, Fábio de; MACGRATH, David. **O manejo Comunitário de Lagos na Amazônia.** In: Revista Parcerias Estratégicas. N.º 12. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia Centro de Estudos Estratégicos, setembro 2001.

CELENTANO, Danielle; SANTOS, Daniel; VERÍSSIMO, Adalberto. **A Amazônia e os objetivos do Milênio 2010.** Belém, PA: Imazon, 2010.

CERDEIRA, R. G. P.; CAMARGO, S. A. F. **Propostas para o monitoramento de acordos de pesca no Médio Amazonas.** Hiléia (UEA), v. 07, p. 223-239, 2009.

_____. **Acordo de Pesca como Instrumento de Gestão Participativa na Amazônia.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade Estadual do Amazonas, 2009.

CRUZ, Mariana Neves; ALMEIDA, Oriana Trindade de. **Estratégias para co-gestão dos recursos pesqueiros no estuário amazônico: o caso dos acordos de pesca em Abaetetuba/PA.** Disponível em: http://www.nilsonfraga.com.br/anais/CRUZ_Mariana_Neves.pdf acessado em 10/12/2011.

CRUZ, Paulo Márcio. **Soberania, Estado, Globalização e Crise.** In: CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart (org). Temas de Política e Direito Constitucional Contemporâneos. Florianópolis: Momento Atual, 2004.

D'ALMEIDA, Bruna Gonçalves. **Os acordos de pesca na Amazônia: Uma perspectiva diferenciada de gestão das águas.** In: XV Congresso Preparatório do CONPEDI, 2006, Recife. Anais do Congresso Preparatório do XV CONPEDI. Florianópolis: Editora Fundação Boiteux, 2006.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico.** 3ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. **Princípios Gerais do Direito Internacional Ambiental.** In O Direito e o Desenvolvimento Sustentável: curso de direito ambiental. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

DIAS NETO, José. **Gestão do uso dos Recursos Pesqueiros marinhos no Brasil.** Brasília: Ibama, 2003.

DIEGUES, Antonio Carlos. **O mito moderno da natureza intocada.** São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **Biodiversidade e comunidades tradicionais no Brasil.** São Paulo: NUAPUB/USP, 1999.

_____. **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum.** São Paulo:

NUPAUB-USP,2001.

_____. **Populações humanas em áreas inundáveis da Amazônia.** *In:* DIEGUES, C.S. (Ed). Populações humanas, rios e mares da Amazônia. IV Encontro de Ciências Sociais e o mar no Brasil. Coletânea de trabalhos apresentados. PPCAUB-USP, 1992.

DOURADO, Sheilla Borges. **Conhecimentos Tradicionais e Direitos Humanos.** Anais da 64ª Reunião Anual da SBPC, São Luis/MA, 2012.

ESTERCI, Neide. **Conflitos Ambientais e Processos Classificatórios na Amazônia Brasileira.** *In:* ESTERCI, N.; LIMA, D.; LÉNA, P. Diversidade Sociocultural e Políticas Ambientais. Boletim Rede Amzonia, v.1. n.1., 2002.

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nation. **The state of world fisheries and aquaculture.** Rome: 2012.

FONSECA, Ozório J. M. **Pensando a Amazônia.** Manaus: Editora Valer, 2011

FERREIRA, **Conflitos sociais e uso de recursos naturais:** breves comentários sobre modelos teóricos e linhas de pesquisa. Disponível em: <www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/download/.../1718> Acesso: 12/03/2012

FILHO, Simão Marrul. **Crise e Sustentabilidade no uso dos recursos pesqueiros.** Brasília: IBAMA, 2003

FREIRIA, Rafael Costa. **Perspectivas para uma teoria geral dos novos direitos: uma leitura crítica sobre a biodiversidade e os conhecimentos tradicionais associados** Dissertação apresentada à Faculdade de História, Direito e Serviço Social da UNESP . Campus de Franca, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito, FRANCA, 2005.

_____. **Direito, gestão e Políticas Públicas Ambientais.** São Paulo: Editora Senac, 2011.

FREITAS, Vladmir Passos de (org). **Direito Ambiental em Evolução.** Vol 5. Curitiba: Juruá, 2007.

FURTADO, Lourdes Gonçalves. **Pescadores do Rio Amazonas: Um estudo antropológico da pesca ribeirinha numa área amazônica.** Coleção Eduardo Galvão. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1993.

GOLDMAN, Michael. Inventando os Comuns: **Teorias e Práticas do Profissional em Bens Comuns.** *In:* A. C. C. Diegues e A. C. Moreira (Orgs). **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum.** NUPAUB – USP, São Paulo, 2001.

GOMES, Luiz Roberto (coord.) **Crimes de Pesca.** Curitiba: Juruá, 2011.

GOULDING, Michael. **História natural dos rios amazônicos.** Trad. de Antônio Carlos de Albuquerque dos Santos e Mírian Leal Carvalho, Brasília: Sociedade Civil Mamirauá /CNPq/

Rainforest Alliance, 1997.

IBAMA _____. Instrução Normativa n.º 66, de 12 de maio de 2005.

IBAMA _____. Portaria 11, de 20 de março de 2003

IBAMA, Projeto IARA – **Administração dos Recursos Pesqueiros do Médio Amazonas: estado do Pará e Amazonas**. Brasília: IBAMA. Coleção Meio Ambiente. Série Estudos Pesca n.15, 1995.

IBAMA. Instrução Normativa n.º 29, de 31 de dezembro de 2002.

ISAAC, V.J.; CERDEIRA, R.G.P. **Avaliação e Monitoramento de Impacto dos Acordos de Pesca**. Manaus. Documentos Técnicos, ProVárzea/IBAMA. 2004. Disponível em: <<http://www.ibcperu.org/doc/isis/6476.pdf>>. Acesso em 23 mar. 2012.

JACAÚNA, Tiago da Silva. Conflitos, **Acordos e Direitos de Propriedade Comum no Estado do Amazonas**. V Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade – Anppas. Anais do V Encontro Nacional da Anppas. Florianópolis, 2010.

KALIKOSKI, Daniela Coswig; SEIXAS, Cristiana Salomão; ALMUDI, Tiago. **Gestão Compartilhada e Comunitária da pesca no Brasil**. Avanços e Desafios. In: Revista Ambiente & Sociedade, v. XII, n, 1. Campinas, 2009 (jan/jun) disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v12n1/v12n1a11.pdf> acesso em: 23/03/2012.

KITAMURA, P.C. **A Amazônia e o desenvolvimento sustentável**. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Centro Nacional de Pesquisa de Monitoramento e Avaliação de Impacto Ambiental. Brasília, 1994.

LEITE, José Rubens Morato, AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004

LITTLE, P. E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política. In: BURSZTYN, M. (org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Ed. Garamond Ltda, 2001

LORENZEN, Kai; ALMEIDA, Oriana; AZEVEDO, Cleidmar. Interações entre a pesca comercial e de subsistência no médio Amazonas: desenvolvendo um modelo bioeconômico. In: ALMEIDA, Oriana Trindade de (org.). **Manejo de Pesca na Amazônia brasileira**. São Paulo: Petrópolis, 2006.

MAY, Peter H., LUSTOSA, Maria Cecília, VINHA, Valéria da (orgs). **Economia do Meio Ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003

MCCORMICK, J. **Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista**. Rio de Janeiro:

Relume-Dumará, 1992.

McGrath, D., CASTRO, F. de, CÂMARA, E., FUTEMMA, C. **Manejo comunitário de lagos de várzea e o desenvolvimento sustentável da pesca na Amazônia.** Disponível em: http://www.repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/3069/1/Artigo_ManejoComunitarioLagos.pdf <acesso em 20/10/2012>

McGRATH, D.G., CASTRO, F., FUTEMMA, C. e SILVEIRA, I.M. **Reservas de lago e o manejo comunitário da pesca no Baixo Amazonas: uma avaliação preliminar.** In: D'INCAO, M.A. (Ed). *Amazônia e a Crise da Modernização.* Museu Paraense Emílio Goeldi, Belém, 1994.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 16ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2008.

MARINHO, Marcos dos Santos. **Movimento Social e Conflitos na Pesca.** Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

MARTINAZZO, Waleska Malvina Piovan. LEAL, Carla Reita Faria. **A utilização da sustentabilidade e dos princípios de direito ambiental para a concretização do Estado de Direito Ambiental** in *Direito Ambiental e Sustentabilidade.* Curitiba: Juruá, 2012

MARQUES, Marcelo. **Administração Pública: uma abordagem prática,** Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2008

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 21 ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestreo Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1996.

MELERO, Alonso Eduardo. **Regulamentos y disposiciones administrativas: análisis teórico y práctico.** Valladolid: Lex Nova, 2005

MENDONÇA, Sandro Augusto Teixeira de. **A influência do conhecimento tradicional na formulação de políticas públicas: o caso da pesca artesanal do rio São Francisco.** Tese apresentada na Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo, para o curso de Ciências da Engenharia Ambiental, 2006.

Ministério da Pesca e Aquicultura. **Amazônia: Aquicultura e Pesca: Plano de Desenvolvimento Sustentável.** Brasília, 2010.

NETO, José Dias. **Gestão do usos dos recursos pesqueiros marinhos no Brasil.** Brasília: Edições IBAMA, 2003.

_____ (org). **Proposta de Plano Nacional de Gestão para o uso sustentável de Camarões marinhos no Brasil.** Brasília: Edições IBAMA, 2011

OST, François. **A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.** Trad. Joana Chaves, Instituto Piaget, 1995.

OSTROM, Elinor. Reformulando Los Bienes Comunes. In: Smith, Richard C. e Pinedo, Danny. **El cuidado de los bienes comunes: gobierno y manejo de los lagos y bosques en la Amazonía.** Lima: IEP; Instituto del Bien Común, 2002

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. Brasília: Revista do Serviço Público, n.º 47 – janeiro a Abril, 1996,

PINTO, Bilac. **Regulamentação efetiva dos serviços de utilidade pública.** 2ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

PIVA, Rui Carvalho. **Bem Ambiental.** São Paulo: Mas Limonad, 2000.

RAYNAUT, Claude. **Meio ambiente e desenvolvimento: construindo um novo campo do saber a partir da perspectiva interdisciplinar.** Desenvolvimento e Meio Ambiente, n.º 10, p. 21-32, jul/dez. 2004. Editora UFPR.

RUFFINO, Mauro Luis. **A pesca e os recursos pesqueiros na Amazônia Brasileira.** Manaus: Ibama/ProVárzea, 2004.

_____. **Gestão do uso dos Recursos Pesqueiros na Amazônia.** Manaus: IBAMA, 2005.

SALERTE, Ingo Wolfgan. FENSTERSEIFER, Tiago. **Notas Sobre os Deveres de Proteção do Estado e a Garantia de Proibição de Retrocesso em Matéria Socioambiental.** In: STEINMETS, Wilson. AUGUSTIN, Sérgio (orgs). **Direito Constitucional do Ambiente, Teoria e Aplicação.** Caxias do Sul, RS: EducS, 2011.

SARLERT, Ingo Wolfgan. **Dimensões da Dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional.** 2ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza . **Um discurso sobre as ciências.** 6ed. São Paulo: Coretez, 2009.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova.** São Paulo: Edusp, 2002

SANTOS, Valcir Bispo. **Capital Social em áreas de Acordo de Pesca na Amazônia Oriental: articulações entre escalas e aspectos institucionais e organizativos nos processos de aprendizagem e inovações de pescadores artesanais ribeirinhos.** Anais do II Seminário Nacional: Movimentos Sociais, Participação e Democracia, promovido pelo Núcleo de Pesquisas em Movimentos Sociais – NPMS/UFSC. Florianópolis, UFSC, 2007

SMITH, Nigel J. H. **A pesca no Rio Amazonas,** Manaus: Falangola, 1979.

SOBREIRO, Thaísa; SOUZA, Lucirene Aguiar de; FREITAS, Carlos Eduardo de Carvalho.

Manejo de Recursos Pesqueiros no Médio Rio Negro. Manaus, EDUA, 2006.

TRINDADE, Sérgio Carvalho. MAZZOCHI Fernanda. PEREZ, Pablo Luis Barros. **Políticas Públicas de Proteção do Direito Fundamental ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado com viés garantidor da dignidade de pessoa humana.** In Direito, Ambiente e Políticas Públicas. Curitiba: Juruá, 2011.

VIANNA, José Ricardo Alvarez. **Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente.** Curitiba. Juruá, 2009.

VILHENA, Josiel. R. **Relação sociedade/natureza: Adaptabilidade humana frente à escassez de pescado em uma área do estuário amazônico.** (Dissertação de Mestrado) UFPa. 2005.

VIOLA, E. & LEIS, H.. **O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio-92: o desafio de uma estratégia globalista viável.** In: VIOLA, E. et alli. Meio Ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais. São Paulo: Cortez, 1995.

WEBCIENCIA. **Amazônia.** Disponível em: <http://www.webciencia.com/17_intro.htm>. Acesso em: 04 jul. 2011.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito.** 3ed. rev. atual. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

ANEXO A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 29, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2002**Edição Número 1 de 01/01/2003****Ministério do Meio Ambiente Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis****INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 29, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2002**

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS-IBAMA, nomeado por Decreto de 13 de maio de 2002, publicado no

Diário Oficial da União do dia subsequente, no uso das atribuições que lhe conferem o art.24 do Anexo I ao Decreto nº 3.833, de 5 de junho de 2001, que aprovou a Estrutura Regimental do IBAMA, publicada no D.O.U. de 06 de junho de 2001, e o item VI do art. 95 do Regimento Interno aprovado pela Portaria GM/MMA nº 230, de 14 de maio de 2002, republicada no D.O.U. do dia 21 de junho de 2002, tendo em vista as disposições do Decreto-lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967; e

Considerando que a implementação de processos de administração participativa constitui atividade prioritária para o IBAMA;

Considerando a ineficiência da organização sócio-política dos usuários dos recursos naturais e a insuficiência de fóruns formais de discussão e negociação sobre as questões relativas à pesca continental;

Considerando que neste contexto os "Acordos de Pesca" mostram-se importantes como estratégias de administração pesqueira, os quais reúnem um número significativo de comunidades de pescadores e definem normas específicas, regulando assim a pesca de acordo com os interesses da população local e com a preservação dos estoques pesqueiros;

Considerando que esses Acordos, geralmente, limitam o acesso a certos corpos d'água, para certos petrechos, para certas épocas do ano, para certos métodos de pesca e para certas espécies, contribuindo assim para a diminuição da pressão sobre o uso dos recursos pesqueiros em nível local;

Considerando que o processo de Acordo de Pesca tem se instituído em importante instrumento de redução de conflitos sociais no curso das pescarias.

Considerando a existência de várias Portarias que regulamentam Acordos de Pesca na região amazônica;

Considerando a necessidade de manter a credibilidade do processo de gestão participativa, ora em desenvolvimento, é de fundamental importância a definição de critérios claros que permitam

regulamentar esses Acordos de Pesca como um instrumento complementar de ordenamento pesqueiro e como forma de prevenir danos ambientais e sociais; e ,

Considerando o que consta do Processo nº02001004183/01-85, RESOLVE:

Art. 1 o - Estabelecer os seguintes critérios para a regulamentação, pelo IBAMA, de Acordos de Pesca definidos no âmbito de uma determinada comunidade pesqueira:

I. Que sejam representativos dos interesses coletivos atuantes sobre os recursos pesqueiros (pescadores comerciais, de subsistência, ribeirinhos, etc.), na área acerca da qual se refere o Acordo, desde que não comprometam o meio ambiente enquanto patrimônio público a ser assegurado e protegido;

II. Que mantenham a exploração sustentável dos recursos pesqueiros, com vistas à valorização da pesca e do pescador;

III. Que não estabeleçam privilégios de um grupo sobre outros, ou seja, as restrições de apetrechos, tamanho de embarcação, áreas protegidas, etc, deverão ser aplicáveis a todos os interessados no uso dos recursos;

IV. Que tenham viabilidade operacional, principalmente em termos de fiscalização;

V. Que não incluam elementos cuja regulamentação seja atribuição exclusiva do poder público prevista em lei (penalidades, multas, taxas, etc).

VI. Que sejam regulamentados através de Portarias Normativas Complementares às Portarias de normas gerais que disciplinam o exercício da atividade pesqueira em cada bacia hidrográfica.
Parágrafo único - Entende-se por Acordo de Pesca, um conjunto de medidas específicas decorrentes de tratados consensuais entre os diversos usuários e o órgão gestor dos recursos pesqueiros em uma determinada área, definida geograficamente.

Art. 2 o - Estabelecer procedimentos para a regulamentação de Acordos de Pesca, de acordo ao Anexo I desta Instrução Normativa;

Parágrafo único - Entende-se por regulamentação de Acordo de Pesca, a edição de Ato Normativo do IBAMA com adoção de regras ou medidas acordadas.

Art. 3 o - Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

RÔMULO JOSÉ FERNANDES BARRETO MELLO
(Of. El. nº 1256)

Edição Número 1 de 01/01/2003
Ministério do Meio Ambiente Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos
Recursos
Naturais Renováveis
Anexo I

Procedimentos para o estabelecimento de um Acordo de Pesca.

1- Mobilização

- Planejar as reuniões comunitárias;
- Encaminhar convite oficial a todos os segmentos, relacionados com a atividade pesqueira, com pauta, dia, local e horário, com ciência (folha com assinatura);
- Realizar reunião com lideranças comunitárias, representantes de Colônia de Pescadores, Órgão Estadual de Meio Ambiente, IBAMA, ONGs.

2- Reuniões comunitárias

- Apresentar o problema;
- Discutir as diferentes idéias e propostas considerando a legislação vigente, na busca da construção do consenso;
- Eleger representantes das comunidades para encaminhar, discutir e defender suas propostas na

Assembléia Intercomunitária;

- Convidar, para acompanhamento técnico, representantes do IBAMA e outras instituições parceiras.

3- Assembléia Intercomunitária

- Convidar os representantes de todas as comunidades envolvidas no Acordo, assim como os demais usuários e/ou grupos de interesse nos recursos naturais da área a ser manejada, tais como: Colônia de Pescadores local e de outros municípios que porventura utilizem o ambiente/área, associações, organizações ambientalistas, sindicatos, fazendeiros;
- Apresentar as diferentes propostas existentes;
- Sistematizar as propostas;
- Aperfeiçoar as propostas;
- Convidar, para acompanhamento técnico, representantes do IBAMA e outras instituições parceiras.

4- Retorno das propostas discutidas e aperfeiçoadas, para as comunidades

- Cada representante volta à sua comunidade e apresenta e esclarece as propostas pré-aprovadas durante a Assembléia Intercomunitária;
- Se pertinente, as comunidades podem encaminhar novas sugestões.

5- Assembléias Intercomunitárias

- Devem ser realizadas quantas Assembléias se fizerem necessárias até se obter um consenso das propostas entre os diferentes usuários da área a ser manejada.

6- Encaminhamento ao IBAMA

- A proposta de Acordo de Pesca acompanhado da Ata da Assembléia que o aprovou, contendo as assinaturas de todos os representantes das comunidades e demais participantes, deve ser encaminhada à Gerência Executiva do IBAMA no Estado, através de Ofício, solicitando sua regulamentação através de Portaria Normativa Complementar.
- A GEREX/IBAMA de posse da documentação elaborará minuta de Portaria regulamentando o referido Acordo e encaminhará ao IBAMA/Sede para apreciação técnica e jurídica, e demais providências cabíveis.

7- Divulgação da portaria

- Uma vez a Portaria publicada no Diário Oficial da União, recomenda-se distribuir cópias a todas as comunidades e instituições que participaram das discussões referidas.
- Ainda, se possível, divulgar a Portaria pelos meios de comunicação disponíveis.

8- Monitoramento

- O monitoramento do Acordo de Pesca deve ser estabelecido com base em métodos e indicadores possíveis de serem cumpridos.
- Recomenda-se que o plano de monitoramento estabelecido seja acompanhado de técnico de órgão ambiental, preferencialmente IBAMA, OEMAs, ONGs.

9- Avaliação

- Com base nas informações disponibilizadas pelo monitoramento, deverão ser realizadas avaliações anuais do Acordo de Pesca para análise dos resultados e alterações que se fizerem necessárias.

ANEXO B INSTRUÇÃO NORMATIVA SDS N.º 03, DE 02/05/2011

Diário Oficial

PUBLICAÇÕES DIVERSAS

terça-feira, 24 de maio de 2011 3

EXTRATO N.º 098/2.011-IDAM

Espécie -T. de Cooperação Técnica nº 005/2.011-IDAM;Data da Assinatura:20/05/2011;Partes: IDAM x MUNICÍPIO DE MANICORÉ; Objeto: À cooperação de recursos humanos, materiais e outros recursos necessários à execução das atividades de ATER, direcionadas aos produtores rurais do referido Município, na forma do PT. Que integra este instrumento. Proc.Adm. nº 01070/2.011-IDAM.

Manaus, 20 de maio de 2011

EDIMAR VIZOLLI Diretor Presidente

666 9

FUNDAÇÃO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE - FVS EXTRATO

ESPÉCIE: TERMO DE CONTRATO Nº 016/2011-FVS/AM; PARTES: ESTADO DO AMAZONAS por intermédio da FUNDAÇÃO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE DO ESTADO DO AMAZONAS e RODRIGO COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA. OBJETO: fornecimento de 1.000 litros de inseticida à base de deltametrina, para atender situação emergencial. PRAZO: 40 dias a contar do recebimento do empenho. VALOR GLOBAL: R\$ 93.700,00; DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA: 17701; FT: 10.308.3072/2461.0001; Fonte: 235:

Table with 4 columns: NE, DATA, NO, VALOR. Row 1: 713, 19/05/2011, 339030-31, 93.700,00

FUNDAMENTO DO ATO: Processo Administrativo Nº 6250/2010.

Manaus, 23 de maio de 2011.

BERNARDINO CAVALDO DE ALBUQUERQUE Diretor - Presidente da FVS

666 0

ÓRGÃO: SDS

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 003, DE 02 de maio de 2011 A Secretária de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 2.783, de 31 de janeiro de 2003, que instituiu a Secretária de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, com restituição organizacional estabelecida pela Lei Delegada nº 66, de 06 de maio de 2007; CONSIDERANDO que os artigos 229 e 230 da Constituição Estadual asseguram-nos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, competindo ao Poder Público o dever de sua defesa e preservação, dentre outras medidas, mediante o controle da extração, da produção, do transporte, da comercialização e do consumo dos produtos da flora e da fauna; CONSIDERANDO o que estabelece a Lei 11.959, de 29 de junho de 2009, art. 3º, § 2º, a qual atribui aos Estados e ao Distrito Federal competência para o ordenamento da pesca nas águas continentais de suas respectivas jurisdições; CONSIDERANDO o que dispõe a Lei nº 2.713, de 28 de dezembro de 2001, art. 10, a qual estabelece que entre as diretrizes da política pesqueira do Estado estão, inciso I, incentivar o desenvolvimento de atividades que promovam o uso do potencial biótico de produção dos recursos pesqueiros com produtividade econômica e eqüilibrada; CONSIDERANDO que o processo de Acordo de Pesca tem se constituído em importante instrumento de redução de conflitos sociais no curso das pescarias; CONSIDERANDO a necessidade de estabelecer procedimentos para a construção de regras e normatização de acordos de pesca adequados às especificidades do Estado do Amazonas, resolve: Art. 1º Estabelecer critérios e procedimentos para regulamentação de Acordos de Pesca pelo Estado do Amazonas, através da SDS, como instrumento estratégico de gestão pesqueira. Art. 2º Para os fins desta Instrução Normativa considera-se: I - recurso pesqueiro - o animal e os vegetais hidróbios passíveis de exploração, estudo ou pesquisa pela pesca amadora, de subsistência, científica, comercial e pela aquicultura; II - ordenamento pesqueiro - o conjunto de normas e ações que permitem administrar a atividade pesqueira, com base no conhecimento atualizado dos seus componentes biológico-pesqueiros, ecossistêmico, econômico e sociais; III - acordo de pesca - o estabelecimento de um conjunto de regras específicas de uso dos recursos pesqueiros decorrentes de tratados consensuais entre diversos usuários e os órgãos gestores dos recursos pesqueiros em uma determinada área definida geograficamente; IV - comitê condutor do acordo - grupo de agentes sociais que conduzirá as discussões na construção participativa das regras do acordo. Art. 3º Para a abertura de processo de construção de acordo de pesca deverá ser considerado pelo menos um dos seguintes critérios: I - a partir de demandas formais em áreas de conflitos, existente ou potencial, entre usuários dos recursos pesqueiros e/ou que apresentem declínio na produtividade pesqueira fatorial; II - a partir de identificação de situação de sobreposição de determinado recurso pesqueiro baseados em critérios técnicos; III - a partir de identificação de demandas de caráter sócio-ambiental para o uso de recursos pesqueiros em ambientes aquáticos com potencial para manejo; IV - pela necessidade da realização de zoneamento de áreas de pesca que atendam aos diversos segmentos usuários dos recursos pesqueiros.

Art. 4º Na regulamentação de Acordo de Pesca deverá ser levado em conta: I - que seja representativo dos interesses coletivos atuantes sobre os recursos pesqueiros, na área geográfica do acordo; II - que mantenha a exploração sustentável dos recursos pesqueiros e promova a valorização das diferentes modalidades de pesca e de pescadores;

III - que estabeleça regras objetivas e de fácil operacionalidade, aplicáveis a todos os usuários dos recursos pesqueiros, sem privilégios a quaisquer grupos de agentes sociais envolvidos no acordo; IV - que tenha viabilidade operacional, principalmente em termos de vigilância e monitoramento pelos usuários dos recursos e fiscalização pelos órgãos do Poder Público; V - que não inclua elementos cuja regulamentação seja atribuição exclusiva do poder público, como penalidades, multas, taxas, ou outros; e VI - que as regras acordadas devam ser complementares ou mais específicas que as normas gerais que disciplinam o exercício da atividade pesqueira no Estado do Amazonas.

Art. 5º Na elaboração da proposta do Acordo de Pesca o Comitê Condutor do Acordo e os usuários envolvidos devem proceder da seguinte forma: I - realizar a identificação da real situação da atividade pesqueira da área que está demandando a elaboração de Acordo de Pesca, através: a) da aplicação de questionário a pelo menos uma das lideranças representativas dos usuários efetivos dos recursos pesqueiros locais; b) confecção de relatório apresentando os fatores motivadores para a construção de acordo com a pesca.

II - Antes de iniciar a construção participativa das regras da proposta de acordo de pesca, deverá ser instituído o Comitê Condutor do Acordo, composto por presidente e vice e primeiro e segundo secretários, representantes das seguintes instâncias: a) organizações sociais dos usuários efetivos, em âmbito comunitário municipal e/ou estadual; b) órgãos do Poder Público;

c) Organizações Não Governamentais que estão relacionadas de alguma forma com setor de pesca; III - durante a etapa de mobilização, o comitê condutor do acordo, deve planejar e realizar reuniões nas comunidades, com lideranças comunitárias, usuários e grupos de interesse nos recursos naturais da área do acordo, representantes de órgãos do Poder Público, entidades de classe e movimentos sociais; IV - a construção das regras comunitárias deverá ser realizada durante reuniões nas diferentes comunidades participantes do acordo;

V - durante a fase de construção das regras entre as comunidades o comitê condutor do acordo deve: a) planejar e realizar as Assembleias Intercomunitárias, nas quais devem ser apresentados os elementos motivadores do acordo e as propostas de cada comunidade; b) construir as regras consensuais com base nas propostas pré-aprovadas nas comunidades; c) realizar quantas Assembleias for necessário até se obter a proposta final.

§ 1º A proposta final do acordo deve conter regras para métodos, petrechos de pesca, ambientes de pesca, espécies, período de captura e proibição, forma de transporte e armazenamento, zoneamento de áreas para a prática de cada modalidade de pesca, entre outros. § 2º Durante as Assembleias Intercomunitárias é fundamental a participação de representantes de órgãos do Poder Público que estão diretamente envolvidos com a atividade da pesca.

§ 3º Durante as reuniões comunitárias cada comunidade deverá eleger representante para apresentar as suas propostas. § 4º Após a realização das Assembleias, que ocorrem antes da Assembleia que aprovará as regras do acordo, as propostas acordadas devem ser levadas às comunidades para conhecimento e apreciação.

Art. 6º As propostas de Acordo de Pesca devem ser encaminhadas formalmente à Secretária de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas - SDS, solicitando sua regulamentação, com a seguinte documentação: I - atas das Reuniões Comunitárias e das Assembleias Intercomunitárias, com as assinaturas de todos os participantes; II - ata da Assembleia Intercomunitária que aprovou o acordo, contendo as assinaturas de todos os representantes das comunidades e demais participantes;

III - documento informando a intenção das comunidades e de suas entidades sociais, de firmar compromisso com a SDS/IPAAM para a realização do monitor;

IV - documento sintetizando os procedimentos de como será realizado o monitoramento participativo do Acordo de Pesca pelas comunidades e entidades sociais envolvidas; V - localização, preferencialmente, por coordenadas geográficas de todos os ambientes aquáticos da área do acordo.

Art. 7º A Secretária de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas - SDS, ao receber a documentação para a regulamentação proposta de acordo de pesca, encaminhará a mesma ao setor responsável, para a formalização de processo, análise da documentação, emissão de Parecer Técnico e elaboração da minuta de ato normativo.

Art. 8º Após a publicação do ato normativo regulamentando o Acordo de Pesca, a SDS realizará a divulgação da Instrução Normativa, contendo as regras do acordo, através da distribuição de cópias do instrumento legal a todas as comunidades e instituições que participaram da elaboração do Acordo de Pesca.

Art. 9º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação. Gabinete da SDS, em Manaus, 02 de maio de 2011.

Valéria Cristina d'Ávila Ferreira Secretária de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SDS

665 5

Instrução Normativa Nº. 02 de 18 de abril de 2011, publicada no D.O.E em 19/05/2011.

ANEXO I

Classificação dos ambientes aquáticos quanto ao uso.

Table with 5 columns: Índice, Classificação, Lagos, Latitude, Longitude. Rows include Preservação (Cacau, Parará, Baiçox, Piraruçu, Tracajá, Cafezinho e Meninas) and Manutenção (Preto, Ressaoca, Lagoinho, Sacambuzinho, Queimada, Verde, Mungubinha, Mungubão, Jacitara, Pogão, Parizinho, Jaraguai e Niüba).

665 6

RESOLUÇÃO Nº. 06, de 23 de maio de 2011

Estabelece normas e procedimentos para o aproveitamento e a comercialização de árvores mortas e caídas naturalmente que se encontram a deriva em rios e igarapés ou tombadas em seus leitos.

O Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas - CEMAAM, no uso de suas atribuições legais, previsto no art. 220 da Constituição Estadual de 1989, e pela Lei n.º 2.985 de 18 de outubro de 2005, e tendo em vista o disposto no seu regimento interno;

CONSIDERANDO a necessidade de adequar a norma relativa ao aproveitamento e a comercialização de árvores mortas e caídas naturalmente que se encontram a deriva em rios e igarapés ou tombadas em seus leitos;

CONSIDERANDO o risco de acidentes à navegação de pequenas e médias embarcações regionais, causados por troncos de árvores à deriva nos rios;

CONSIDERANDO que o aproveitamento de material lenhoso tombado no leito ou à deriva nos rios reduz a pressão pela sua obtenção nas florestas naturais;

RESOLVE

Art. 1º O aproveitamento e a comercialização de árvores mortas e caídas naturalmente que se encontram à deriva em rios e igarapés ou tombadas em seus leitos, dependem de autorização específica emitida pelo IPAAM, mediante procedimentos estabelecidos por esta Resolução.

Art. 2º O interessado no aproveitamento e comercialização de árvores mortas e caídas que se encontram à deriva em rios e igarapés ou tombadas em seus leitos, deverá cumprir as seguintes exigências: I - Árvores destinadas à indústria de madeira;

a) Liberar do tronco ou fuste a copa da árvore; b) Podar parcialmente as raízes, mantendo, entretanto, suas partes iniciais presas ao tronco, permitindo constatar tratar-se efetivamente de árvores caídas naturalmente;

c) Reunir os troncos liberados das copas e raízes, à margem ou no leito do rio ou em jaguadas próximas ao local de coleta;

d) Quantificar o volume que será solicitado para aproveitamento através da medição do diâmetro ou circunferência e comprimento de cada árvore, identificando-a pelo nome comum.

II - Árvores destinadas ao uso como fonte de lenha: a) Seccionar os troncos e galhos em pedaços com até 1,50 metros de comprimento;

b) Reunir e empilhar o material seccionado à margem ou no leito do rio ou em balsa ancorada próximo ao local de coleta; c) Informar o volume, em metros estères (st), do material empilhado.

§ 1º É proibido a coleta de árvores caídas em áreas de propriedades públicas ou privadas situadas às margens dos rios.

§ 2º O empilhamento de lenha ou troncos à margem do leito do rio depende de autorização escrita do proprietário ou possuidor do imóvel rural.

Art. 3º O interessado deverá requerer diretamente ao IPAAM, ou através do IDAM ou Órgão Municipal de Meio Ambiente conveniados, o aproveitamento e a comercialização das árvores enquadradas no Artigo 2º desta Resolução, informando o local em que as árvores coletadas se encontram e anexando o levantamento com a quantificação do volume coletado.

Art. 4º É obrigatória a realização de vistoria prévia pelo IPAAM, para liberação da autorização de aproveitamento do material lenhoso, em função da solicitação e dos levantamentos apresentados.

ANEXO C LEI ESTADUAL 3.802 DE 29/08/2012 – Disciplina a atividade de Aquicultura no Estado do Amazonas e dá outras providências.

4 quarta-feira, 29 de agosto de 2012

PODER EXECUTIVO

Diário Oficial

dirigida pelo Diretor, com o auxílio de 01 (um) Chefe de Gabinete, 02 (duas) Assessorias, 02 (dois) Chefes de Departamento, 10 (dez) Gerentes, 05 (cinco) Coordenadores Locais I (regionais) e 29 (vinte e nove) Coordenadores Locais II (unidades locais), vinculada à Secretaria de Estado de Produção Rural - SEPROR, tem a seguinte estrutura organizacional, cujas competências serão definidas no Regimento Interno e pela legislação que lhe for aplicável:

I - Setor de Assistência Direta

- a) Gabinete
b) Assessoria

II - Setor de Atividade - Meio

- a) Departamento Administrativo, Financeiro, Comercialização e Fomento.

III - Setor de Atividade - Fim

- a) Departamento de Defesa Agropecuária e Florestal.

Art. 6.º Os cargos de provimento em comissão da Agência de Defesa Agropecuária e Florestal - ADAF são os especificados no Anexo II desta Lei.

CAPÍTULO V DA COMPETÊNCIA DA DIRETORIA, ASSESSORIAS E CHEFIA DE GABINETE

Art. 7.º Além das atribuições que lhe forem delegadas pelo Secretário de Estado da Produção Rural, compete ao Diretor-Presidente da Agência de Defesa Agropecuária e Florestal - ADAF representar a autarquia em juízo e fora dele, analisar, discutir e decidir junto ao Secretário de Estado da Produção Rural, as matérias de competência da Agência.

Art. 8.º Cabe às Assessorias auxílio ao Diretor-Presidente em assuntos técnicos, administrativos e de comunicação; assessoramento aos gestores principais da Pasta em matéria jurídica, por meio de orientação ou mediante emissão de pareceres ou elaboração de outros documentos, em processos ou procedimentos pertinentes às finalidades e competências da Agência, com vistas ao controle prévio da conformidade à lei dos atos a serem por eles praticados; assessoramento nos assuntos relacionados à divulgação dos trabalhos realizados pela Agência, bem como apoiar as atividades de divulgação das Feiras Agropecuárias, Agronegócios e outros assuntos inerentes à Pasta.

Parágrafo único. Os cargos a que se refere este artigo serão ocupados, preferencialmente, por servidores da Comissão Executiva Permanente de Defesa Sanitária Animal e Vegetal - CODESAV.

Art. 9.º Compete à Chefia de Gabinete: programação, coordenação, supervisão e execução das atividades de representação política, administrativa e social do Diretor-Presidente.

CAPÍTULO VI DA COMPETÊNCIA DOS DEPARTAMENTOS

Art. 10. Os Departamentos integrantes da estrutura organizacional da Agência de Defesa Agropecuária e Florestal - ADAF têm as seguintes competências, sem prejuízo de outras ações e atividades previstas no seu Regimento Interno.

I - Departamento de Defesa Agropecuária e Florestal: Planejar, coordenar, executar e fiscalizar os programas de produção, de saúde, de defesa sanitária animal e vegetal, de inspeção, de segurança alimentar, educação sanitária, agrotóxicos e insumos veterinários, especial atendimento à suspeita de enfermidades emergências e tecnologia da madeira, por meio das gerências (defesa animal, defesa vegetal, inspeção animal, agrotóxicos e insumos veterinários, organismos aquáticos) e coordenações locais I e II.

II - Departamento Administrativo, Financeiro, Comercialização e Fomento: Programar, avaliar, coordenar, acompanhar, controlar, executar e autorizar os assuntos e serviços relativos à contabilidade, prestação de contas, recursos humanos, patrimônio, transporte, comercialização, fomento, manutenção e compras da Agência, por meio das gerências (contabilidade e prestação de contas, recursos humanos, patrimônio, transporte e compras, fomento, comercialização).

CAPÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. A ADAF submeterá a execução do contrato de gestão à fiscalização do Tribunal de Contas do Estado e atenderá a qualquer tempo às suas determinações quanto à adoção das medidas que julgar necessárias para corrigir eventuais falhas ou irregularidades.

Art. 12. Os servidores do quadro efetivo (adicional e suplementar) da CODESAV serão incorporados ao Quadro de Pessoal da ADAF.

Art. 13. O Regimento da ADAF será aprovado por Decreto, no prazo de 60 (sessenta) dias após sua instalação, observando o disposto nesta Lei.

Art. 14. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações consignadas no Orçamento do Poder Executivo para a AGENCIA DE DEFESA AGROPECUARIA E FLORESTAL DO ESTADO DO AMAZONAS - ADAF.

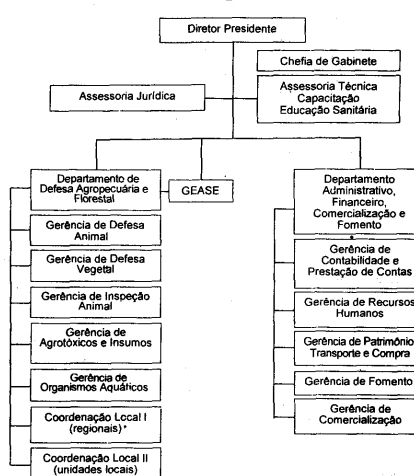
Art. 15. Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO
AMAZONAS, em Manaus, 29 de agosto de 2012.

OMAR JOSÉ ABDEU AZIZ
Governador do Estado

RAUL ARMONIA ZAIDAN
Secretário de Estado Chefe de Casa Civil

ANEXO I



ANEXO II

CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO

QUANT.	CARGO	SIMBOLOGIA
01	Diretor	DIRETOR
01	Chefe de Gabinete	AD-1
02	Assessor I	
02	Chefe de Departamento	AD-2
05	Coordenador Local I	
10	Gerente	
29	Coordenador Local II	AD-3

LEI N.º 3.802, DE 29 DE AGOSTO DE 2012

DISCIPLINA a atividade de aquicultura no Estado do Amazonas e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS FAÇO SABER a todos os habitantes que a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA decretou e eu sanciono a presente

LEI: CAPÍTULO I DAS DEFINIÇÕES

Art. 1.º As atividades de aquicultura desenvolvidas em viveiros escavados, semi-escavados, viveiros de barragem, açudes, tanques, fluxo contínuo/canais de igarapé, tanques rede, dentre outras estruturas localizadas em áreas urbanas ou rurais, serão regulamentadas pela presente Lei.

Parágrafo único. O licenciamento ambiental será realizado junto ao órgão ambiental competente, conforme legislação pertinente.

Art. 2.º Para efeito de aplicação desta Lei ficam estabelecidas as seguintes definições e disposições:

I - aquicultura: cultivo e/ou criação de organismos aquáticos, incluindo peixes, moluscos, crustáceos, quelônios, anfíbios, répteis e plantas aquáticas mediante a intervenção do homem no processo de cultivo e criação;

II - piscicultura: parte da aquicultura que visa atividade de criação de alevinos ou peixes em ambientes naturais e artificiais com as finalidades econômica, social ou científica;

III - aqüicultor: pessoa física ou jurídica que se dedica à criação com fins econômicos, sociais e científicos do cultivo de organismos aquáticos cujo ciclo de vida, em condições naturais e artificiais, ocorre total ou parcialmente em meio aquático;

IV - piscicultor: pessoa física ou jurídica que se dedica à criação de alevinos ou peixes em ambientes naturais e artificiais com as finalidades econômica, social ou científica, trabalhando de modo independente ou vinculado a entidades de classe;

V - produtor de alevinos: piscicultor que se dedica à reprodução, larvicultura, criação e comercialização de alevinos;

VI - reprodutor ou matriz: organismo aquático, apto a procriar, utilizado pelos aqüicultores na obtenção de descendentes;

VII - barragem: estrutura construída para represamento de um curso d'água natural destinada ao seu acúmulo para uso na aquicultura, com drenagem e/ou vertedouro;

VIII - açude: depressão geográfica natural interceptada por barragem para gerar acúmulo de água destinado à criação de organismos aquáticos, peixe ou abastecimento/irrigação;

IX - derivação do curso d'água: desvio de parte da vazão de um corpo d'água através de um canal (valeta ou tubulação) que leva a água para o empreendimento;

X - reservatório: área de acúmulo de água que pode ser alimentado por captação, derivação, lençol freático ou precipitação para abastecer aquicultura, sendo permitido a introdução de organismos aquáticos podendo ser utilizado para a aquicultura em casos especiais relacionados à mitigação dos impactos ambientais gerados pela atividade de mineração;

XI - sistema de cultivo ou criação extensivo: sistema de produção com oferta mínima de alimentos e com baixa densidade de estocagem;

XII - sistema de cultivo ou criação semi-intensivo: sistema de produção com oferta de ração balanceada para as espécies cultivadas, tendo como característica a média densidade de estocagem;

XIII - sistema de cultivo ou criação intensivo: sistema de produção com oferta de ração balanceada para as espécies cultivadas, tendo como característica a alta densidade de estocagem;

XIV - sistema de cultivo ou criação super intensivo: sistema de produção com oferta de ração balanceada para as espécies cultivadas, tendo como característica a alta densidade de estocagem e com controle dos parâmetros limnológicos e ambientais;

XV - criação em canais de igarapés: produção de organismos aquáticos em pequenos cursos d'água;

XVI - tanques-rede e gaiola: estruturas flutuantes que permitam fluxo contínuo de água, possibilitando alta densidade de estocagem de espécimes, instaladas em lagos, rios e reservatórios;

XVII - viveiro escavado/semi-escavado: escavado no terreno natural, sendo abastecido através de canais abertos ou tubulados por bombeamento a partir de um curso d'água, reservatório ou poço tubular. Deste modo, a entrada e saída d'água dos mesmos são controladas;

XVIII - tanque: tem estrutura semelhante ao viveiro escavado sendo, contudo, revestido com alvenaria de pedra ou tijolo ou em concreto;

XIX - viveiro de barragem: área alagada decorrente do barramento de um curso d'água destinado à aquicultura;

XX - parque aquícola: espaço físico contínuo em meio aquático, delimitado, que compreende um conjunto de áreas aquícolas afins, em cujos espaços físicos intermediários podem ser desenvolvidas outras atividades compatíveis com a prática da aquicultura;

XXI - espécie nativa ou autóctone: espécie de origem e de ocorrência natural em determinada bacia hidrográfica;

XXII - espécie exótica ou alóctone: espécie que não ocorre ou não ocorreu naturalmente em determinada bacia hidrográfica;

XXIII - peixe híbrido: peixe obtido a partir do cruzamento entre espécies;

XXIV - despesca: processo de retirada de peixes e outras espécies aquícolas cultivadas ou criadas para fins econômicos, sociais, científicos e outros;

XXV - nascente ou olho d'água: local onde aflora naturalmente, mesmo que de forma intermitente, a água subterrânea;

XXVI - impacto ambiental: qualquer alteração das propriedades físicas, químicas, biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que afetem diretamente ou indiretamente: a saúde, a segurança e o bem estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias ambientais; a qualidade dos recursos ambientais.

CAPÍTULO II DA CLASSIFICAÇÃO

Art. 3.º Os piscicultores e aquícolas são classificados quanto ao objetivo de sua produção em:

I - produtor de alevinos: aquele que se dedica à produção e comercialização de alevinos a serem utilizados como insumo a outras pisciculturas que efetuem a recria e a engorda;

II - produtor de peixes ornamentais: aquele que se dedica à produção e comercialização de alevinos e peixes a serem utilizados como espécies ornamentais;

III - produtor de matrizes e reprodutores: aquele que cria peixe, jovem ou adulto fruto de processos de seleção, melhoria e classificação zootécnica a serem comercializados, exclusivamente, como reprodutores ou matrizes aos produtores de alevinos;

IV - produtor de peixe comercial: aquele que finaliza a criação após a recria e engorda dos alevinos, para a comercialização do pescado direcionado ao consumo;

V - produtor de iscas aquícolas: aquele que realiza trabalhos de reprodução, criação, armazenamento e comercialização de peixes utilizados como iscas vivas aquícolas na pesca amadora, profissional e ou esportiva;

VI - piscicultor de pesque-pague: aquele que cultiva ou adquire peixe vivo, oriundo de outro piscicultor, comercializando no varejo, como forma de lazer, recreação, esporte ou turismo.

Art. 4.º Os empreendimentos de micro, pequeno e médio porte em canais de Igarapé deverão apresentar uma vazão mínima de 15L/s.

§1.º Os empreendimentos de micro e pequeno porte em canais de Igarapé deverão manter uma distância mínima de igual tamanho do módulo produtivo a jusante do empreendimento.

§2.º Fica proibida a execução de atividade de piscicultura em canal de Igarapé com volume superior a 1000m³.

§3.º Será permitida somente atividade de piscicultura em Igarapés que sofreram intervenção através de obras de interesse público e / ou social.

CAPÍTULO III DOS PRODUTOS

Art. 5.º São produtos da aquicultura:

I - sementes, ovos, larvas, pós-larvas, alevinos e jovens para uso próprio ou comercialização;

II - iscas vivas aquícolas;

III - reprodutores e matrizes;

IV - organismos aquáticos vivos cultivados ou criados;

V - pescado, *in natura*, processados e seus subprodutos e derivados.

CAPÍTULO IV DAS RELAÇÕES COM O MEIO AMBIENTE

Art. 6.º Serão consideradas irregularidades ambientais na atividade de aquicultura os seguintes eventos:

I - introdução de espécies exóticas que possam alterar a frequência natural de ocorrência das populações ou as possibilidades de sobrevivência de qualquer espécie;

II - introdução de espécies híbridas que possam alterar a frequência genética das espécies nativas, assim chamadas contaminação genética;

III - introdução de doenças e parasitos no ambiente natural e/ou na aquicultura, originais de outras bacias hidrográficas;

IV - lançamento de água efluentes fora dos padrões estabelecidos pela legislação.

Art. 7.º Todo uso de recursos hídricos e lançamentos de efluentes em corpo d'água, oriundos dos empreendimentos aquícolas deverá estar de acordo com a legislação pertinente.

CAPÍTULO V DAS LICENÇAS, CADASTROS E AUTORIZAÇÕES

Art. 8.º Todo empreendimento de aquicultura deverá obter o licenciamento ambiental no IPAAM de acordo com as especificações estabelecidas.

Art. 9.º A autorização para a captura de reprodutores e matrizes no ambiente natural, deverá ser solicitada junto ao Órgão ambiental competente, por aquícolas, devidamente licenciados para este fim, mediante requerimento do interessado em modelos próprios.

Art. 10.º A validade das licenças de aquículturas seguirá os seguintes prazos máximos de duração:

I - Licença Prévia: validade de até 48 (quarenta e oito) meses;

II - Licença de Instalação: validade de até 48 (quarenta e oito) meses;

III - Licença de Operação: validade de até 60 (sessenta) meses;

IV - Licença Ambiental Única: validade de até 60 (sessenta) meses.

Art. 11.º Os empreendimentos já existentes terão um prazo de 24 meses para se adequarem a esta Lei.

Parágrafo único. Serão licenciados os viveiros de barragem construídos até 03/07/2008, conforme Resolução CEMAAM 001/2008.

Art. 12.º O pedido de licença ambiental de aquícultor deverá ser encaminhado ao IPAAM, mediante requerimento do interessado ou seu representante legal, em modelo próprio adotado pelo Órgão.

Parágrafo único. Os empreendimentos de aquícultor que tiverem em dia com todos os requisitos necessários solicitados pelo IPAAM, poderão ter Licenças Prévia e de Instalação concedidas, ao mesmo tempo, desde que sejam solicitadas em conjunto.

Art. 13.º A aprovação da licença ambiental de piscicultor deverá levar em conta os riscos potenciais de impactos ambientais, decorrentes da atividade, conforme descrito no Capítulo IV da presente Lei.

Art. 14.º As construções destinadas à aquícultura deverão oferecer:

I - solidez necessária à contenção de água, que garanta a sua estabilidade por período compatível com o risco ambiental derivado do seu eventual rompimento;

II - proteção dos taludes contra a erosão.

Art. 15.º Será fornecida, mediante pedido, a permissão para a compra e o transporte de reprodutores capturados ao ambiente natural, para espécies especialmente protegidas.

Art. 16.º A reprodução artificial de espécies nativas que se destina à produção de alevinos deverá ocorrer em laboratório devidamente licenciados para este fim pelo Órgão competente com apresentação de ART (Anotação de Responsabilidade Técnica).

Parágrafo único. Os alevinos adquiridos de outros Estados e/ou países deverão estar acompanhados do laudo de inspeção sanitária.

Art. 17.º As autorizações de despesca somente serão emitidas aos empreendimentos devidamente regularizados.

Art. 18.º O transporte dos produtos oriundos da aquícultura obedecerá à regulamentação oficial do Órgão, responsável pela Defesa Sanitária Animal e Vegetal.

CAPÍTULO VI DOS IMPACTOS AO MEIO AMBIENTE E DAS PENALIDADES

Art. 19.º Fica proibida a introdução de espécies exóticas ou alóctones de organismos aquáticos para aquícultura, em qualquer estágio de desenvolvimento no Estado do Amazonas, por qualquer meio de transporte, sem autorização expressa do Órgão ambiental ou Órgão público conveniado para tanto.

Art. 20.º Será proibida a utilização de organismos aquáticos sob regime de proteção especial em qualquer estágio de desenvolvimento, como insumo (ovos, larvas, alevinos e jovens) às atividades produtivas retiradas do meio ambiente natural, sem a autorização da autoridade competente.

CAPÍTULO VII DOS INCENTIVOS E PROTEÇÃO À AQUICULTURA

Art. 21.º A aquícultura é declarada atividade econômica e social sob as determinações desta Lei.

Art. 22.º A atividade de aquícultura é considerada de interesse ambiental, desde que contribua para minimizar os impactos no meio ambiente, em pelo menos uma, das seguintes hipóteses:

I - minimizar a pressão sob estoques pesqueiros sub-explorados;

II - reconstituir ambientes degradados pela ação humana que tenham produzido efeitos lesivos ao meio ambiente.

Art. 23.º Todos os produtos da aquícultura conforme descrito no Capítulo III não estão incluídos nas limitações legais pertinentes à pesca comercial ou amadora, qual seja:

I - tamanho mínimo;

II - período de defeso;

III - local de produção;

IV - forma de captura;

V - limites de quantidade.

Art. 24.º A atividade de aquícultura fica isenta de outras taxas estaduais vinculadas.

Art. 25.º O Estado, por suas várias repartições deverá promover, ao máximo possível, a desburocratização das atividades administrativas no sentido de remover obstáculos e entraves dando mais estímulos ao pleno desenvolvimento desta atividade.

Art. 26.º O Órgão Ambiental Licenciador terá os seguintes prazos:

I - 30 (trinta) dias para licenciamento simplificado;

II - 60 (sessenta) dias, para quando exigir estudo;

III - 180 (cento e oitenta) dias, quando for necessário EIA/RIMA.

Parágrafo único. No caso da existência de pendência nos procedimentos, os prazos serão interrompidos, reiniciando-se sua contagem nos termos dos incisos do *caput* deste artigo.

Art. 27.º O licenciamento ambiental de projetos comunitários de aquícultura será isento de suas respectivas taxas ambientais.

Art. 28.º A implantação de Projetos Aquícolas no Estado do Amazonas estará sujeito às seguintes exigências:

I - até 5 (cinco) hectares será exigido somente o cadastro quando a implantação do empreendimento aquícola importar na supressão de floresta primária, na criação de grandes espécies carnívoras ou intervenção em sistemas hídricos naturais, será exigido também, Plano de Monitoramento Ambiental - PMA;

II - acima de 05 (cinco) a 50 (cinquenta) hectares exigirá-se-á cadastro e Plano de Monitoramento Ambiental;

III - acima de 50 (cinquenta) a 250 (duzentos e cinquenta) hectares além das exigências previstas no inciso II deste artigo, exigirá-se-á, também, Plano de Controle Ambiental - PCA;

IV - acima de 250 (duzentos e cinquenta) hectares serão exigidos Estudos de Impactos Ambientais - EIA e Relatório de Impactos Ambientais - RIMA.

Art. 29.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 29 de agosto de 2012.

OMAR JOSÉ ABDEL AZIZ
Governador do Estado

RAUL ARMÔNIA ZAIDAN
Secretário de Estado Chefe de Casa Civil

LEI N.º 3.803, DE 29 DE AGOSTO DE 2012

DISPÕE sobre a produção, o transporte interno, a comercialização, o armazenamento, a utilização, o destino final das embalagens vazias, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, no Estado do Amazonas e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

FAÇO SABER a todos os habitantes que a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA decretou e eu sanciono a presente

LEI:

Art. 1.º A produção, o transporte interno, a comercialização, o armazenamento, a utilização, o destino final das embalagens vazias, o controle, a inspeção e a