

PARTE III – RODANDO O MODELO: Arenas de Interação e Cenários de Desenvolvimento

Parceria não é dar o peixe e sim ensinar a pescar (pescador do alto Purus, agosto de 2005)

Na Parte II, apresentamos o estudo de caso do alto Purus. Descreveram-se as principais características ambientais e socioeconômicas da região, as suas pescarias e os seus conflitos. Foi apresentado também o Projeto Alto Purus, uma iniciativa em parceria entre os pescadores, organizações governamentais e não-governamentais para a gestão participativa da pesca nos municípios de Manuel Urbano e Sena Madureira, estado do Acre. O projeto, com parcerias estratégicas, é um exemplo vivo para o estudo de modelos de gestão ambiental e das condições necessárias para a emergência de regulamentações locais e arranjos institucionais voltados ao benefício coletivo.

A Parte III analisa as arenas de interação e cenários de desenvolvimento para a gestão ambiental da pesca no alto Purus. Nesta parte são descritos os principais atores, conflitos, redes de relacionamentos e possíveis cenários para a gestão ambiental da pesca. Em cada arena, os atores são classificados e as relações de conflito e parceria entre eles são situadas e descritas, em forma de mapa esquemático. Destaca-se que, na caracterização dos atores, foi usado um “jogo social” alusivo à arena romana, com “leões” e “cristãos”, representando, respectivamente, as posturas que dificultam ou favoreçam o processo de gestão participativa.

Complementando a análise das arenas de interação, são traçados os possíveis cenários para a gestão ambiental da pesca nos municípios envolvidos, valendo-se da análise institucional das arenas de interação, do estudo de caso e de cenários formulados em estudos anteriores de Bartholo Jr. & Bursztyrn (1999) e Nascimento & Drummond (2004), adaptados à realidade da tese.

CAPÍTULO 8. AS ARENAS DE INTERAÇÃO

Precisamos preservar porque a gente mora lá. É difícil, a gente luta com muitas naturezas. Porque as naturezas são diferentes da natureza da gente, pois tem gente que quer de um jeito e gente que quer de outro jeito. Mas tem que ter muita clareza, calma e coração. Considerar todo mundo, entrar num acordo e todos respeitarem o acordo (Seu Pantoja, pescador do lago Novo, Manuel Urbano, março de 2004)

8.1. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS PARA A ANÁLISE INSTITUCIONAL DOS ATORES

Neste capítulo são apresentados e analisados os principais atores sociais envolvidos neste estudo de caso, as suas interações e os fatores intervenientes no processo da gestão participativa da pesca no alto Purus, dentro do atual processo de gestão da pesca e de uma perspectiva futura, em cenários de desenvolvimento. A metodologia utilizada, que será detalhada nos itens subseqüentes, foi adaptada de Assad (2002), Bursztyn (1996) e Ostrom; Gardner e Walker (1994).

Dentre os objetivos desta análise, busca-se a construção de um modelo da dinâmica social, em que os atores são descritos de forma que se tenha uma definição de seus papéis, interesses, conflitos e parcerias. Posteriormente, serão definidos os relacionamentos entre os atores em arenas de interação específicas e na grande arena que sintetiza o processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus. Utiliza-se, de forma alusiva, uma comparação com a arena romana, em um jogo social que inclui “cristãos” e “leões”, como atores (ou posturas) que favorecem ou dificultam o processo de gestão participativa.

Entende-se, nesse sentido, que os processos sociais descritos nas arenas são de natureza binária. Embora envolvendo variada gama de atores, com visões e interesses próprios, os processos acabam se resumindo a um campo de forças entre dois pólos: os que “promovem” e os que “reagem” a determinada prática ou proposição. Os atores “neutros” acabam beneficiando um dos pólos.

Assad (2002) demonstrou, em outro contexto envolvendo a atividade da pesca, que o posicionamento de cada categoria de ator pode variar, segundo a natureza da arena. Aliados em

torno de alguma questão podem se tornar adversários em outra arena. É nesse sentido que a “arena das arenas”, ou a “arena consolidada”, é a que revela efetivamente o arranjo político-institucional resultante dos diferentes campos de força que se expressam no nível local.

Para o mapeamento e análise dos atores sociais e das suas arenas de interação, foram adotados métodos de diagnóstico participativo baseado em:

- i) participação e vivência do processo durante a execução do estudo de caso descrito no item anterior;
- ii) levantamento de estudos, bancos de dados e informações técnicas;
- iii) visitas técnicas e entrevistas em organizações governamentais, organizações não-governamentais, instituições de ensino, agências de fomento e associações de base local, envolvidos com a gestão ambiental da pesca;
- iv) entrevistas com pescadores e representantes comunitários com influência e/ou visão do contexto da pesca e do desenvolvimento sustentável;
- v) participação em seminários, programas de capacitação e da organização dos Fóruns Municipais de Pesca, com representantes da sociedade civil organizada, membros e técnicos da administração local, representantes de ONGs, órgãos e instituições de nível estadual e federal, e agências de fomento;
- vi) leitura de relatórios técnicos da Seater e do WWF-Brasil referentes ao Projeto Alto Purus.

Deve-se ressaltar que a caracterização e análise dos atores estão baseadas em fatos, bem como no papel formal e posicionamento de cada ator. Este capítulo foi dividido em três partes: 8.1 – Procedimentos metodológicos para a análise institucional dos atores; 8.2 – Os atores sociais envolvidos com a gestão ambiental da pesca; e 8.3 – As arenas de interação e relacionamentos. Nesta primeira parte, são apresentados os procedimentos metodológicos para a análise institucional dos atores e suas arenas. Na segunda parte, são descritos os principais atores sociais envolvidos com a pesca na área objeto do estudo (municípios de Manuel Urbano e Sena Madureira). Cada ator social foi caracterizado dentro do processo de gestão ambiental, considerando a sua pirâmide institucional, atuação, nível de informação, e conflitos e parcerias. Essas informações foram organizadas a partir de quatro dimensões da “pirâmide institucional” (MATURI, 2005) (Figura 8.1), que caracterizam as dimensões da estrutura das organizações e/ou suas parcerias.

A pirâmide institucional pode ajudar os processos de análise institucional, planejamento estratégico e desenvolvimento organizacional da instituição (MATURI, 2005).

Os esforços de uma instituição para o seu desenvolvimento organizacional devem ocorrer no sentido de corrigir possíveis assimetrias nas dimensões de sua pirâmide. Por exemplo, uma colônia de pescadores que tem uma clara visão de sua missão ou identidade, porém ainda não desenvolveu os processos necessários para a sua execução; ou não possui os recursos necessários para a implementação.

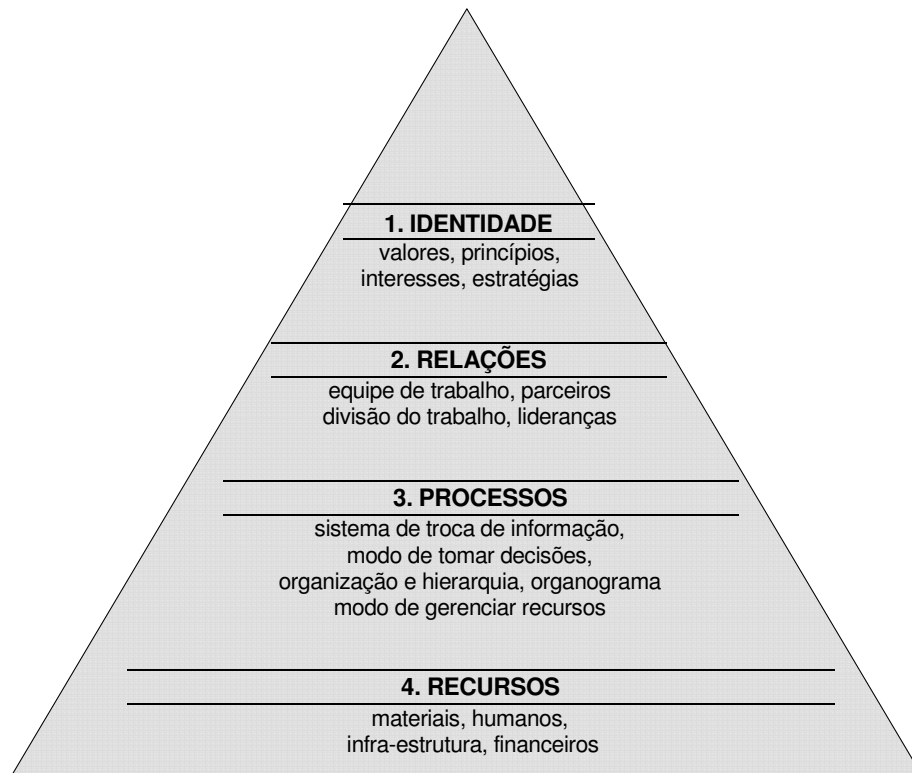


Figura 8.1. Pirâmide institucional, com as quatro dimensões das organizações.
Fonte: (MATURI, 2005)

A Tabela 8.1 apresenta alguns elementos a serem considerados durante o mapeamento da pirâmide institucional dos atores, período em que uma tarefa importante é identificar o que move o ator social, ou a parceria, para que, na implementação de um modelo de gestão participativa, possamos “cuidar” dessa fonte dinamizadora. No momento em que o ator social ou a parceria perde de vista esta fonte, ele já está no caminho errado (MATURI, 2005). Segundo Jacques Ueljer (MATURI, 2005: 4), “a fonte dinamizadora deve ser a estrela polar do atores envolvidos com o

desenvolvimento das organizações e parcerias”. Outro exemplo é a dimensão dos interesses, pois é na esfera dos interesses que se dão conflitos e alianças.

Tabela 8.1. Elementos de orientação para o mapeamento da pirâmide institucional.

dimensão	elementos de orientação
identidade objetivos valores	1. visão institucional 2. autonomia 3. motivação 4. cultura institucional 5. Interesses
relações	1. representatividade 2. relações internas/papéis 3. tipologia de acordos firmados com os parceiros 4. habilidades sociais dentro da organização 5. inserção em redes de atores
processos	1. comunicação e divulgação da informação 2. processo de tomada de decisão 3. processo de construção de parcerias 4. procedimentos de controle (gestão de projetos e financeira) 5. estratégias de captação de recursos
recursos	1. recursos humanos 2. infra-estrutura 3. uso estratégico de recursos 4. tipologia de serviços e contratação 5. necessidade de apoio institucional

Fonte: (MATURI, 2005)

Na terceira parte são definidas as principais arenas de interação. Serão descritas as duas arenas específicas: i) a gestão participativa da pesca em Manuel Urbano, e ii) a gestão participativa da pesca em Sena Madureira; bem como a arena consolidada, que representa a gestão ambiental da pesca no alto Purus.

Cada arena é descrita quanto aos seguintes aspectos: i) espaço geográfico e sociopolítico no qual está inserida; ii) principais conflitos existentes; e iii) nível de análise institucional (institucional, coletivo e operacional), adaptado de Ostrom; Gardner e Walker (1994)¹. A partir desta fase de caracterização inicial de cada arena, são construídos os mapas de interação, valendo-se de representações gráficas para descrever classes e variáveis de posicionamento, atuação, influência,

¹ Ostrom; Gardner e Walker (1994), em sua metodologia de análise institucional, denominam o nível “constitucional”, que nesta tese foi adaptado para “institucional” como referência à estrutura legal e institucional vigente no Brasil para a gestão ambiental.

grau de informação, conflitos e parcerias. É apresentado também um quadro-resumo, que corresponde, de forma descritiva, à representação gráfica da arena.

Conforme descrito anteriormente, nesta etapa de modelagem utiliza-se, de forma alusiva, a representação da arena romana como base metodológica de análise. Nesta arena, a metodologia do jogo social contrapõe dois grandes grupos, representados pelos atores em busca de objetivos que, em última instância, convergem ou polarizam. Ressalta-se que a distinção entre “cristãos” e “leões” não significa um juízo de valor. Simplesmente, posiciona os atores sociais em sua tendência geral, como elementos de apoio ao processo de gestão participativa ou de intervenção negativa ao processo.

É importante observar que, dependendo da arena de interação, nível de análise e tendências do processo em questão, esta classificação pode se alterar, pois mesmo os melhores cristãos podem adotar o posicionamento de um leão, e vice-versa, transformando, por exemplo, pescadores de subsistência que cumprem a lei em oportunistas ou *freeriders*. Há que se mencionar ainda que, diferentemente da arena romana, nem sempre os leões vencem num processo de gestão participativa.

A partir da definição das principais arenas de interação (e seus níveis de análise) e dos conflitos e parcerias existentes, os atores sociais são reclassificados de acordo com cada arena específica ou nível de análise. Para a classificação dos atores nos mapas e quadros-resumo, foram utilizados, além da caracterização alusiva de cristãos e leões, itens de classificação representados graficamente, conforme apresentado na Figura 8.2.

Nestes mapas e quadros-resumo, além da classificação de cada ator social da arena relacionada, é feita também uma descrição das interações, de acordo com o sujeito, objeto e motivo dos conflitos e/ou parcerias, bem como situações internas a cada grupo. Para tanto, utilizam-se textos e símbolos representativos do sujeito-objeto, sendo:

- (↔) influência mútua entre os atores;
- (←) o ator social é objeto da interação;
- (→) o ator social é sujeito da interação;
- (∅) o grupo apresenta conflitos internos.

Com este modelo da dinâmica social para cada arena de interação, faz-se uma avaliação final consolidada com críticas e sugestões sintéticas, direcionadas à resolução de conflitos e

fortalecimento de parcerias ou ações coletivas. Mais especificamente, no caso da arena consolidada, esses procedimentos expressam o embate entre as posições sociopolíticas e as suas formas de pensar o desenvolvimento sustentável, que determinarão o futuro da pesca no alto Purus.













item de classificação	variáveis de classificação	símbolo
atuação	atuante	
	latente	
tipo de influência	influência direta	
	influência indireta	
informação	alto nível de informação	
	médio nível de informação	
	baixo nível de informação	
postura	determinante	
	participativo	
	seguidor	
resultado	beneficiário	
	executor	

Figura 8.2. Classificação e simbologia de atores sociais envolvidos nas arenas de interação.

8.2 OS ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS COM A GESTÃO AMBIENTAL DA PESCA NA REGIÃO DO ALTO PURUS

Os atores sociais apresentados a seguir correspondem aos principais agentes com algum tipo de expressão política envolvidos com a gestão ambiental da pesca no alto Purus. São organizações governamentais e grupos sociais organizados, que atuam no jogo social para defender e/ou negociar interesses, objetivos, posições ou modos de vida que lhes conferem unidade e identidade política, social e cultural.

Os principais atores selecionados são os seguintes:

- Governo Federal: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA
- Governo Federal: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA
- Governo Estadual: Secretaria de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal –SEATER
- Governo Estadual: Instituto de Meio Ambiente do Acre – IMAC
- Governo Estadual: Escritório Regional SEATER - Manuel Urbano
- Governo Estadual: Escritório Regional SEATER - Sena Madureira
- Prefeitura Municipal: Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente - Manuel Urbano
- Prefeitura Municipal: Secretaria de Meio Ambiente - Sena Madureira
- Organizações de Base Local: Colônia de Pescadores, Sindicato dos Trabalhadores Rurais
- Colônia de Pescadores Z-5 de Manuel Urbano
- Colônia de Pescadores Z-3 de Sena Madureira
- Agências de Fomento
- Organizações Não-Governamentais
- Setor Madeireiro e Agropecuário
- Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão
- Organizações Internacionais
- Mídia

8.2.1 GOVERNO FEDERAL

Identidade

O governo federal é o grande direcionador do processo de desenvolvimento do Estado, com planos e políticas de grande amplitude, incentivo às exportações e projetos sociais de geração de emprego e combate à pobreza. Apesar de existir um processo de descentralização e municipalização de várias políticas e programas, este processo ainda não se deu de forma adequada e regular, principalmente no que tange ao desequilíbrio no repasse de responsabilidades e recursos e à falta de ações de fortalecimento institucional das unidades descentralizadas.

Relações

Dentre as parcerias, destaca-se a interação com o governo estadual (na orientação e implantação de políticas de desenvolvimento regional). Deve-se destacar o apoio que o projeto governamental Pró-Várzea (IBAMA/PP-G7)² tem oferecido na região do alto Purus, mesmo estando fora da abrangência geográfica (calha do Amazonas-Solimões) do ProVárzea. Isso se dá por meio do apoio técnico nos fóruns municipais, de intercâmbios com outras experiências da Amazônia e da articulação institucional com os departamentos do Ibama e secretarias do Ministério do Meio Ambiente sediados em Brasília.

Processos

Atuando como o poder central, o governo federal agrupa diversas instituições e áreas de atuação que, devido à falta de planejamento integrado, apresentam posturas e ações distintas e muitas vezes conflitantes, gerando indefinições institucionais que afetam o processo de gestão ambiental e o entendimento entre os atores envolvidos.

De uma forma geral, as políticas e os programas do governo federal são elaboradas de cima para baixo (*top down*). Não consideram, portanto, os anseios locais. Muitas vezes são contrárias aos limites, às possibilidades e às expectativas da população e do poder público municipal. Este aspecto gera conflitos com o poder público local e com as organizações de base.

Recursos

Ainda como centralizador de grande parte dos recursos destinados aos municípios, seja via setor público, seja via iniciativa privada, por meio de alianças de cunho político-partidário que influenciam algumas posturas para a alocação dos recursos. Os recursos materiais, humanos e de

² O ProVárzea é um projeto do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil – PP-G7, executado pelo Ibama. O objetivo do ProVárzea é estabelecer bases científica, técnica e política para a conservação e manejo dos recursos da várzea, na calha central da bacia amazônica, com ênfase nos recursos pesqueiros. Iniciado em 2001, previsto para durar cinco anos, em função dos resultados alcançados, foi prorrogado até final de 2007.

infra-estrutura do governo federal, disponíveis para ações de ordenamento pesqueiro estão alocados na Gerência Regional do Ibama, no estado do Acre.

8.2.1.1. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA

Identidade

O Ibama iniciou os seus trabalhos com os pescadores do Acre em 1998, com o cadastramento deles. É responsável pelo controle ambiental e pela emissão da licença para pesca amadora. No entanto, não existe controle do número de licenças emitidas no estado do Acre. A estratégia de ação dos escritórios regionais do Ibama está baseada na aplicação das políticas e programas estabelecidos pelas gerências sediadas em Brasília.

Relações

Atualmente, a Gerência Regional do Acre disponibiliza técnicos para trabalhar com as questões da pesca. Ela se interessa pelo ordenamento pesqueiro do alto Purus, com ênfase para as espécies sobrepescadas. Exercendo influência direta sobre a gestão participativa da pesca, a presença do Ibama-AC e do ProVárzea nos encontros e fóruns municipais foi importante para esclarecer os pescadores sobre aspectos da legislação ambiental. A Gerência Regional do Ibama no Acre tem um técnico que articula o instituto com os pescadores.

Destaca-se o bom relacionamento entre a Gerência acreana do Ibama no estado do Acre e a Gerência de Recursos Pesqueiros em Brasília, que facilitou o encaminhamento, a análise e a aprovação dos acordos de pesca pela Gerência do Ibama em Brasília.

O Ibama tem atuado também na educação ambiental e no esclarecimento sobre a legislação ambiental junto às comunidades da região do alto Purus.

Processos

A fiscalização da pesca no estado do Acre é feita pelo Ibama-AC e Instituto de Meio Ambiente do Acre (Imac), por meio de um convênio de cooperação. Embora o Ibama-AC se alinhe politicamente com o governo estadual, alguns acordos institucionais não funcionam, como, por exemplo, o pacto florestal (descentralização do licenciamento florestal), em parceria com o Imac.

O Ibama-AC não tem recursos para a implementação de um sistema de fiscalização efetivo. O Ibama possui posto de fiscalização em Sena Madureira, com cinco técnicos de nível superior e três técnicos ambientais, porém a fiscalização ainda é deficiente pela falta de recursos financeiros. Em Manuel Urbano o Ibama não tem posto de fiscalização, mas existe um escritório do Imac. Ainda assim, a fiscalização é insuficiente para atender à demanda no município. Muitas vezes o Ibama adota uma postura flexível (mais educativa e informativa do que punitiva) quanto ao cumprimento da legislação ambiental, visando à resolução de conflitos entre pescadores.

O Ibama constrói parcerias pela formalização de convênios, nos quais, muitas vezes não são esclarecidas as funções de cada parte, o que dificulta a operacionalização dos acordos. Em alguns casos, o processo de tomada de decisão necessita da consulta das gerências sediadas em Brasília.

Recursos

O escritório do Ibama de Sena Madureira atende, além do município, a Manuel Urbano, Santa Rosa e Boca do Acre. Porém, faltam recursos para realizar as atividades. Em geral, as equipes do Ibama no Acre não possuem veículos ou combustível para as vistorias de pedidos de desmatamento, ou para as operações de fiscalização. Os técnicos locais necessitam de maior presença em campo. Segundo um sobrevôo feito na região em 2004, foram identificados vários pequenos desmatamentos irregulares (2 a 3 ha) para fazer roçados.

8.2.1.2. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA

Identidade

O Incra exerce papel relevante na arena de interesses, ao lidar com a regulamentação das áreas de terra firme federais (Lei 4.504/64). Para as áreas de várzea, quem atua é a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), pois se trata de um bem da União (Decreto-Lei 9.760/46). No entanto, de acordo com a Instrução Ato Interministerial MDA/MPOG de 19/12/02, o Incra também possui, atualmente, competência para atuar em áreas de várzea.

A prioridade do Incra não são os terrenos e lagos de várzea, mas as porções de terra firme aptas para projetos de colonização e reforma agrária. Há dificuldade em atuar na regularização fundiária dos terrenos de várzea em decorrência da indefinição sobre a base legal que estabelece a dominialidade da terra de várzea, o direito de propriedade e as possibilidades de regularização fundiária.

Quanto à regularização fundiária, pelo fato de a dominialidade da várzea ser pública, não há transferência de domínio, mas somente a cessão de uso do bem, ao fim que ele se destina. O acesso jurídico ao solo e aos recursos naturais ocorre por meio de institutos publicísticos, tais como concessão de uso, concessão de direito real de uso e direito de superfície. O reconhecimento do direito à terra pode ser individual ou coletivo.

Muitas vezes, conflitos de pesca ocorrem pela indefinição sobre o direito de propriedade dos terrenos de várzea. Porém, o Incra tem demonstrado interesse em apoiar ações de ordenamento territorial e regulamentação dos recursos pesqueiros.

Relações

O Incra tem ampla capacidade de articulação com o governo estadual e as comunidades ribeirinhas, uma vez que exerce influência sobre os mecanismos de concessão de crédito e outras formas de apoio essenciais para o desenvolvimento das comunidades de várzea. Entretanto, este ator tem um conflito de visão com o Ibama, referente ao dilema entre a preservação ambiental e os projetos de colonização. Como a várzea comporta um ecossistema, é aconselhável que as decisões sobre a regularização e regulamentação sejam discutidas com o Ibama.

Os acordos com órgãos governamentais e agências de fomento são firmados em momentos oficiais. Porém, a instituição não tem habilidades para fazer um trabalho coletivo envolvendo as organizações de pesca.

Processos

As políticas e programas do Inca são elaborados de cima para baixo, com pouca participação das comunidades beneficiadas. Durante o Fórum Municipal de Pesca de Manuel Urbano, o Inca manifestou compromisso de viabilizar a regularização fundiária de uma área-modelo de 100 ha de terras de várzea no município. Esta medida representa uma oportunidade para o ordenamento territorial e pesqueiro da região, pois a regularização fundiária da várzea é um importante instrumento para os planos de manejo e gestão participativa da pesca. No entanto, até maio de 2006 o Inca não deu continuidade aos trabalhos para a regularização fundiária desta área-modelo. Esse fato gera descrédito com os atores sociais.

Os programas de capacitação e assistência técnica apoiados pelo INCRA buscam parcerias com o governo estadual e as agências de fomento, mas enfrentam críticas dos atores locais que pedem a adequação dos programas ao contexto regional.

Recursos

O Inca não dispõe de recursos para o apoio às iniciativas de gestão ambiental da pesca. Possui escritório em Rio Branco, embora com deficiência de técnicos e infra-estrutura. Considerando as necessidades de regularização fundiária das áreas de várzea, este ator necessita do apoio de outras instituições, como, por exemplo, o ProVárzea (IBAMA/PP-G7), para a viabilização das políticas públicas de ordenamento territorial das várzeas.

8.2.2. GOVERNO ESTADUAL

Identidade

O enfoque do governo estadual é o desenvolvimento das cadeias produtivas dos produtos regionais prioritários, respeitando a diversidade socioambiental do território. A prioridade é o setor florestal. O estado vem adotando um modelo de desenvolvimento diferenciado do que foi historicamente implantado na Amazônia, propondo a valorização da floresta como principal fator para impulsionar o desenvolvimento sustentável (RODRIGUES, 2004). Entretanto, o estado mostra pouca tradição em trabalhos relacionados com a pesca.

O governo estadual está alinhado com as políticas públicas do governo federal, apoiando programas federais na região, como o Fome Zero, Pronaf e Proambiente. Os principais eixos da gestão integrada do governo estadual são planejamento do desenvolvimento econômico e sustentável; gestão pública e finanças; infra-estrutura e integração; e inclusão social.

O Acre vem demonstrando elevada capacidade de percepção, ao priorizar a construção de uma “identidade da floresta”. Muito mais que *slogan* de governo, essa identidade é fruto da tradição produtiva estadual decorrente de mais de um século de atividade extrativista de recursos florestais. A diversidade biológica dos ecossistemas e a tradição extrativista da maioria da população economicamente ativa são as duas principais vantagens comparativas que o estado possui (RODRIGUES, 2004).

Uma série de ações estruturais está sendo implementada desde 2000, tais como: resgate da auto-estima e cidadania (ou “florestania”) da população, apoio ao manejo comunitário de recursos florestais e pesqueiros, fomento ao manejo florestal de uso múltiplo, apoio à produção de Borracha Natural Bruta (BNB), apoio à certificação florestal, modernização das casas de farinha de mandioca, entre outros. Um dos exemplos é a Floresta Estadual do Antimari, localizada na região do alto Purus, com área manejada de 2.400 ha, certificada com o selo Forest Stewardship Council – FSC, gerando 72 postos de trabalho.

Relações

As principais instituições envolvidas com a pesca são a Secretaria de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal (Seater), o Instituto de Meio Ambiente do Acre (Imac) e a Secretaria Executiva de Agricultura e Pecuária (Seap).

Para 2006, a Secretaria Especial e Aquicultura e Pesca (Seap-PR) planeja dar apoio financeiro ao Projeto Purus. Deve iniciar também um processo de recadastramento dos profissionais da pesca. Os que não comprovarem o exercício da profissão, mediante notas fiscais expedidas pela Colônia de Pescadores, entre outros procedimentos, devem perder a carteira profissional de pescador.

O governo estadual implementa uma série de parcerias, envolvendo diversas instituições, tais como organizações estrangeiras (Cooperação Técnica da Alemanha – GTZ); organizações não-governamentais (SOS Amazônia, Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – Ipam, Projeto Pyrá e WWF-Brasil); instituições do governo federal (MMA, Ibama, Ministério Público da União – MPU, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra e Universidade Federal do Acre – Ufac); instituições do governo estadual (Fundação de Tecnologia do Estado do Acre – Funtac e Ministério Público Estadual – MPE); e agências de fomento (Sebrae).

Segundo a percepção do secretário da Seater, a relação com as prefeituras envolvidas no Projeto Alto Purus é boa. Em Sena Madureira, a Seater vai firmar convênio com a Prefeitura Municipal para a implementação dos programas estaduais. Em Manuel Urbano, apesar de o prefeito exercer oposição ao governo estadual, os trabalhos na área rural são conduzidos em parceria com a Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente e os técnicos da Seater.

Processos

Os posicionamentos e estratégias do governo estadual se alinham com as do governo federal. A Política Estadual de Meio Ambiente se desenvolve em conformidade com a Política Nacional e está inserida no âmbito do Sistema Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (Sismact), tendo o Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (Cemact), como órgão superior; a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (Sema), como órgão central; o Instituto de Meio Ambiente do Acre (Imac), responsável pelo controle ambiental; e a Fundação de

Tecnologia do Estado do Acre (Funtac), entidade responsável pela pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias.

Observam-se ainda diversos conflitos, indefinições e posturas distintas entre programas e órgãos do próprio governo estadual, principalmente aqueles envolvidos com as questões de meio ambiente e fomento à produção. Em alguns casos, a postura do governo estadual conflita com o poder municipal, devido a divergências de cunho político-partidário, gerando ações tendenciosas.

Recursos

A Seater e o Imac estão recebendo apoio, na forma de infra-estrutura, capacitação e comunicação, do Programa de Gestão Ambiental Integrada (PGAI), do Ministério do Meio Ambiente. A Seater ainda recebe recursos financeiros de organizações não-governamentais para a implementação do Projeto Alto Purus.

A Seap dispõe de quadro reduzido de funcionários para atender as demandas relacionadas à pesca, porém demonstra interesse em fomentar o desenvolvimento da piscicultura no estado.

8.2.2.1. SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO AGROFLORESTAL DO ACRE - SEATER

Identidade

A Seater é a instituição executora do Projeto Alto Purus e tem liderado o encaminhamento das questões sobre assistência técnica e gestão participativa da pesca. Ela é responsável pela execução das políticas públicas para a área rural, na busca do desenvolvimento sustentável. Desde 2001, tem buscado novos paradigmas para o modelo de extensão rural (SEATER, 2005). A proposta de extensão agroflorestal da Seater incorpora a bacia hidrográfica como a “nova territorialidade” e o novo espaço de atuação das instituições e serviços. Desde 2001 manifesta interesse em incorporar as estratégias de manejo participativo da pesca aos seus programas de extensão. A motivação de alguns técnicos que tiveram contato com a experiência dos acordos de pesca na região de Santarém iniciou um processo de prospecção de parceiros e regiões-piloto para o desenvolvimento de projetos de campo (o que resultou no Projeto Alto Purus).

Segundo o técnico da Seater em Manuel Urbano, “A missão da Seater é prestar assistência técnica aos produtores, buscar a melhoria da qualidade de vida dos mesmos, e a missão da instituição no Projeto Alto Purus é executar e facilitar atividades, considerando que tem de usar criatividade para envolver as comunidades, despertar o tema”.

Relações

A Seater, no âmbito do Projeto Alto Purus, conta com uma coordenação geral em Rio Branco e com equipes de campo, lotadas nos escritórios regionais em Manuel Urbano e Sena Madureira. O relacionamento entre os escritórios regionais e a diretoria executiva sediada em Rio Branco é prejudicado em decorrência dos acordos de trabalho firmados. Muitas vezes, os projetos não definem os papéis e as responsabilidades para a sua implementação.

A comunicação mais freqüente da direção da Seater em Rio Branco com os escritórios tem melhorado a implementação dos projetos e a motivação dos técnicos locais. A coordenação do Projeto Alto Purus procura aproximar os técnicos locais dos processos de planejamento e monitoramento do projeto, o que tem gerado resultados positivos.

A equipe da Seater em Manuel Urbano conta com dois técnicos extensionistas, sendo que apenas um acompanha o Projeto Alto Purus desde 2002. O gerente local da Seater, envolvido no início do projeto, assumiu a Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, e relata: “Fiquei sabendo que o projeto era para preservar a bacia do rio Purus, acordos de pesca para que ribeirinhos não deteriorassem os peixes”.

Os técnicos locais ressaltam que, com a realização do Diagnóstico Participativo, várias demandas foram identificadas e encaminhadas. Após o diagnóstico, os técnicos saíram em busca de parcerias. Porém, até dezembro de 2005 poucas ações foram consolidadas por parte dos órgãos do município e outros parceiros.

Um dos técnicos do escritório regional descreve a gestão do projeto e as expectativas de descentralização: “A gerência do projeto deveria ser em Sena”. Identifica dificuldades de comunicação no município. “A Seater de Rio Branco possui melhor estrutura, com fax, telefone, *e-mail*. Na capital, facilita a obtenção e encaminhamentos de documentos, é melhor para divulgar o projeto”.

Os técnicos de Sena Madureira ressaltam o descrédito do projeto nas comunidades do rio Iaco, as quais ficam meses sem serem visitadas, durante a estação seca, bem como as suas incertezas sobre as estratégias adotadas pelo projeto: “fala, fala, fala mas não faz nada. os produtores esperam da Seater peladeira de arroz, vacina para o gado, não acordo de pesca”.

Diagnosticou-se também uma dificuldade na relação entre o escritório regional da Seater de Sena Madureira e a Colônia de Pescadores Z-3, em decorrência da falta de clareza sobre papéis e responsabilidades. Os acordos firmados entre a Seater e a colônia são informais e não definem atribuições e prazos, dificultando a sua operacionalização.

O escritório local da Seater de Sena Madureira conta com as polícias Civil e Militar para o acompanhamento nas vistorias. Os técnicos locais mencionam o Ministério Público como alternativa para uma parceria na questão da fiscalização. Porém, considerando que a fiscalização não é uma atribuição da Seater, a atividade gera conflitos internos e não é bem compreendida pelos atores locais.

Processos

Muitas vezes a Seater atua na fiscalização da pesca e desempenha um papel que não é de sua responsabilidade. Em outras ocasiões, faz a denúncia para o Imac, mas não recebe retorno. Este processo de negociação sobre a fiscalização junto ao Imac e Ibama é desgastante para o governo estadual, sendo o principal ponto de reclamação entre os pescadores.

O processo de tomada de decisão da Seater é centralizado no secretário e nas diretorias executivas, mas deve estar sempre alinhado com as diretrizes e a linha político-partidária do governo estadual. Uma das estratégias da secretaria é a construção de parcerias para a implementação dos projetos e programas, o que tem ampliado as capacidades deste ator em processos de governança.

A Seater apresentou queixas referentes ao convênio estabelecido entre o Incra e o Sebrae para oferecer assessoria em áreas de assentamento. Este convênio gerou incômodo à Seater, por ser a instituição responsável pela assistência técnica e fomento à produção, e não haver sido consultada sobre o convênio. A negociação deste conflito pode refletir nas ações desenvolvidas no Projeto Alto Purus.

A Seater estabeleceu um processo de negociação com o Basa, em decorrência de alguns problemas advindos das linhas de crédito disponíveis pelo banco. Segundo a Seater, essas linhas

privilegiam o fomento da pecuária, uma estratégia oposta ao fomento da produção florestal, preconizado pelo governo estadual. Muitas vezes, a Seater é acionada para a elaboração dos projetos a serem submetidos para o financiamento, podendo sofrer os impactos após sua implementação.

Os técnicos locais são responsáveis pela elaboração de relatórios de atividades e planejamento anual, porém não há participação efetiva deles nos processos de planejamento estratégico e na tomada de decisões da Secretaria.

Uma preocupação dos técnicos de Manuel Urbano é que os acordos com os parceiros locais do Projeto Alto Purus são informais. Não há documentos ou termos de parceria, sobretudo entre a Seater e a Colônia de Pescadores. “A não-formalização da parceria facilita o processo, nunca houve necessidade de documento”. Entretanto, isso fragiliza a sustentabilidade do projeto.

A Seater possui também alguma experiência em projetos de educação ambiental, como o projeto de recuperação da microbacia do igarapé Fortelaza e o reaproveitamento do lixo na zona rural do município de Bujari. Os trabalhos envolveram as escolas locais, e desenvolvem programas voltados para as fazendas.

Recursos

A Seater apresenta pouca efetividade na implementação da extensão florestal e da agricultura familiar, porém tais programas vêm sendo estruturados por meio de um projeto financiado pelo Banco Internacional de Desenvolvimento (BID). Com o Projeto Alto Purus, a Seater tem construído uma série de parcerias para o fortalecimento do capital social envolvido com a pesca, em que se destacam: Projeto ProVárzea, WWF-Brasil, Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazônia (Ipam), Projeto Pyra, Sebrae e Associação de Pescadores e Piscicultores de Pirarucu do Município de Santarém (APPPMS). Nos escritórios regionais da Seater de Manuel Urbano e Sena Madureira, seus técnicos de campo dispõem de estrutura mínima para atender às demandas de assistência técnica. Mesmo assim, desempenham importante papel na implementação do Projeto Alto Purus.

A Seater possui a seguinte estrutura operacional: um escritório central em Rio Branco; cinco escritórios regionais; 19 escritórios locais; 6 unidades avançadas; e 158 veículos. Seu orçamento em 2005 foi de aproximadamente R\$ 25 milhões. Seu quadro técnico é de 180 extensionistas (54 de nível superior e 126 de nível técnico), para atender uma população de 176 mil produtores familiares (84 mil extrativistas, 10 mil índios de 14 etnias, 40 mil assentados da reforma agrária e 42 mil

colonos ou chacareiros). Apóia ainda 508 organizações de base, formais e informais. Pelas suas estimativas, seriam necessários 250 extensionistas para cobrir toda a área de atuação e os seus programas.

Os técnicos locais da Seater não são concursados. A prestação de serviço se dá por contrato provisório, por tempo determinado, com possibilidade de renovação a cada ano. O período de negociação entre o final de um contrato e o possível início de outro perdura por três meses, e nesse tempo os técnicos ficam desempregados e inseguros sobre a continuidade do trabalho. Segundo o gerente local da Seater de Manuel Urbano: “Quando assumi em março de 2003, os técnicos locais estavam sem contrato, que só foi renovado em agosto do mesmo ano”.

Os recursos financeiros relativos ao Projeto Alto Purus são administrados pela coordenação da Seater, em Rio Branco. Nos escritórios regionais, os técnicos fazem um levantamento das necessidades do projeto e solicitam o material para a coordenação em Rio Branco. A prestação de contas é feita pelo escritório regional, e as notas e recibos são encaminhados para Rio Branco.

Os escritórios regionais da SEATER têm quatro técnicos em Sena Madureira, e dois técnicos e um barqueiro em Manuel Urbano. Em Sena Madureira, o gerente é um técnico agrícola que está há dez anos na Secretaria e acompanha o Projeto Alto Purus desde o seu início. Outras duas técnicas foram integradas à equipe em meados de 2003. O técnico vê com preocupação a saída dos companheiros da equipe de trabalho “Eles buscam outros empregos. A equipe está diminuindo”.

8.2.2.2. INSTITUTO DE MEIO AMBIENTE DO ACRE - IMAC

Identidade

O Instituto de Meio Ambiente do Acre (Imac) é o órgão responsável pela implementação da política ambiental no estado, incluindo ações de regulamentação, licenciamento, controle e fiscalização. No entanto, encontra sérias limitações para exercer a fiscalização ambiental. O Imac tem forte compromisso com o Zoneamento Ecológico e Econômico (ZEE), mas não apresenta uma linha estratégica que garanta sua implementação. Uma das prioridades do governo do estado é dar

orientação sobre o desmatamento e queima, porém este investimento reverte em aumento da pecuária no estado.

Relações

Apesar da importância deste ator no processo de gestão ambiental da pesca, o Imac ainda não construiu relações efetivas com os demais atores envolvidos no setor. Não tem uma relação efetiva com a Seater, no âmbito do Projeto Alto Purus, mesmo participando de alguns eventos do Projeto. A cobrança excessiva que a instituição sofre pela falta de fiscalização acaba inibindo a sua participação e aproximação nos espaços de negociação entre os usuários da pesca.

Apesar de o Imac ser o órgão responsável pela elaboração da Lei Estadual de Pesca, ele não desenvolve uma relação efetiva e de apoio aos pescadores. Não existe o conhecimento mútuo entre Imac e Colônia de Pescadores, em termos de visão institucional e funcionamento.

Processos

Do mesma forma que a Seater, o processo de tomada de decisão no Imac é centralizado no Secretário, com alinhamento às diretrizes e à linha político-partidária do governo estadual.

O Imac criou um conflito com o Incra, alegando que a instituição não trabalha com os órgãos ambientais. Segundo o Imac, o Incra assenta a população em terrenos inadequados, com declividade imprópria para a agricultura, e não fornece alternativas para os assentados trabalharem a terra.

Desde 2002, o Imac trabalha com o tema de educação ambiental. Ele tem técnicos com especialização em educação ambiental e experiência com trabalhos em comunidades rurais.

O Imac também relata não dispor de técnicos suficientes para implementar um sistema de licenciamento e fiscalização ambientais efetivos no estado. O acompanhamento e a implementação dos convênios de cooperação, como, por exemplo, o convênio firmado com o Ibama, são ineficientes e geram descrédito com os atores locais.

Recursos

O Imac tem técnicos alocados em Manuel Urbano e Sena Madureira, porém pescadores e agricultores reclamam da atuação dos mesmos. A instituição tem limitação de recursos financeiros, humanos e infra-estrutura para a fiscalização da pesca e o apoio ao ordenamento pesqueiro. A alocação dos recursos dentro do Imac privilegia a área florestal. Para que o Imac amplie a sua atuação na gestão dos recursos hídricos, é necessário o apoio institucional de organizações com experiência nessa área, bem como a captação de novos recursos financeiros.

8.2.3 PREFEITURA MUNICIPAL – MUNICÍPIOS DE MANUEL URBANO E SENA MADUREIRA

Identidade

No caso da gestão ambiental da pesca, o poder público local, tanto em Manuel Urbano quanto em Sena Madureira, não atua como motivador ou orientador. As políticas municipais desconhecem as demandas e expectativas da população ribeirinha. Faltam técnicos e recurso financeiro para o trabalho com as comunidades. A crise de sustentabilidade da atividade pesqueira vem trazendo conflitos sociais e dificuldades para a administração municipal, principalmente devido à falta de apoio técnico e recursos financeiros dos governos federal e estadual.

Relações

O poder público local conhece pouco os atores sociais envolvidos com a pesca. Apesar da proximidade com as comunidades ribeirinhas e com a Colônia dos Pescadores, as prefeituras não têm habilidades sociais nem instrumentos de planejamento para uma agenda positiva de trabalho.

Em geral, as prefeituras são carentes de informações e conhecimento sobre o manejo da pesca e a gestão participativa. Tanto a Prefeitura Municipal quanto a Câmara dos Vereadores carecem de capacitação em gestão pública. O processo de tomada de decisão da Prefeitura Municipal tem alinhamento com a Câmara dos Vereadores. Porém, em alguns casos, os vereadores

que apóiam o poder executivo municipal não têm posições claras e definidas. Isso tem resultado em alianças e negociações que determinam resultados negativos para a Prefeitura.

A participação da Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente de Manuel Urbano no Projeto Alto Purus é insignificante. Os motivos alegados são: i) indisponibilidade de pessoal qualificado; ii) recursos financeiros limitados, impedindo a contratação e treinamento de técnicos; iii) ausência de troca de experiência para qualificar o trabalho; iv) convites e informações são enviados em cima da hora, limitando a participação da Secretaria.

O secretário Municipal de Meio Ambiente de Manuel Urbano relata que os pescadores precisam se organizar: “os pequenos produtores não sabem trabalhar comunitariamente, em associativismo. O pescador não paga sua mensalidade na Colônia, a prefeitura deu o barco e pagava a conta de energia elétrica da sede da Colônia, a fábrica de gelo quebrou e ninguém arrumou. Agora estamos comprando outra, no valor de R\$85.000,00.”

A Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente de Manuel Urbano tem interesse em parceria com duas instituições: i) WWF-Brasil, em trabalhos de educação ambiental nas escolas municipais e para projetos de ecoturismo e pesca esportiva nos lagos; ii) Seater para implementação do Plano Plurianual. Também demonstra interesse em fortalecer a parceria com o Projeto Alto Purus, mediante a implementação de um experimento de açude comunitário, como modelo a ser disseminado para a região.

Processos

A construção das parcerias com o poder público local estabelece como objetivo principal aportar recursos financeiros para os programas municipais. A gestão financeira das prefeituras enfrenta dificuldades para manter as contas em dia.

As prioridades das secretarias municipais de maior atuação no município, tais como obras, serviços municipais, educação e saúde, impedem que a administração municipal concentre esforços para o enfrentamento das questões ambientais.

Os principais conflitos se dão devido a divergências político-partidárias com os governos federal e estadual e, mais diretamente, contra interesses individuais (contrários à coletividade) de empresários, especuladores e donos de terra (oligarquias tradicionais). Porém, independentemente

do posicionamento político-partidário, a política local se caracteriza por posturas ideológicas tradicionais, baseadas no paternalismo, e medidas assistencialistas.

A Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente de Manuel Urbano tem uma demanda muito grande de trabalho durante a estação seca, especialmente na manutenção de 19 estradas não-pavimentadas e no apoio a quatro projetos de assentamento.

O Plano Plurianual da Secretaria Municipal de Manuel Urbano está em fase de elaboração e prioriza ações de fomento à produção e de meio ambiente. A produção local não abastece o município. Recentemente foi feito um programa para produção de feijão, mas ele não teve acompanhamento e conseqüentemente a produtividade foi baixa. Desde 2004, os agricultores do município estão trabalhando sem o apoio de linhas de crédito.

Segundo o secretário Municipal de Meio Ambiente de Manuel Urbano, a relação da população com o poder público é muito paternalista e é difícil trabalhar em parceria, pois “Manuel Urbano é um município muito político e cada instituição quer aparecer mais que a outra. Xapuri, Brasiléia, Cruzeiro do Sul já descobriram seus produtos e Manuel Urbano não. Quem sabe nosso produto é o pescado?”.

A Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente de Manuel Urbano apresenta um conflito com Incra. Segundo o secretário, “o Incra não está assentando, ele está jogando as pessoas em lugares sem acesso, onde falta escola. As pessoas não ficam nem um ano e já vem pra cidade pedir lote para o prefeito”.

A Secretaria Municipal também expressa um conflito com o governo estadual, especialmente com o Imac. O secretário relata que “o município tem solicitado ao governo estadual a presença de um funcionário do Imac, uma vez que o funcionário público municipal que atuava na fiscalização pelo Imac não está mais exercendo esta atividade”. Entretanto, até dezembro de 2005 este pedido não foi atendido pelo Imac.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente quer intensificar as suas ações elaborando um plano diretor participativo, que tem como prioridade a área urbana, especialmente a gestão de resíduos sólidos. A Secretaria conseguiu, junto à Secretaria Estadual das Cidades, recurso para construir uma usina de reciclagem, criando assim perspectivas de geração de emprego e renda.

A Secretaria Municipal indicou os temas poluição dos rios e recomposição das matas ciliares como prioritários para o trabalho nas escolas.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Sena Madureira tem trabalhado na elaboração de projetos para aquisição de maquinários agrícolas e fomento à piscicultura. A Secretaria obteve a informação de que a Associação dos Municípios do Acre (Amac) conseguiu junto à Suframa recursos para a construção de 91 açudes. No entanto, o secretário relata sua preocupação com relação aos critérios de localização destes açudes.

Recursos

As prefeituras municipais não têm orçamento e infra-estrutura para apoiar as ações de manejo da pesca. Boa parte dos recursos financeiros, destinados em ações na área rural, têm execução direta pelo governo estadual (Seater).

As prefeituras municipais possuem estrutura e quadro de funcionários reduzidos, dificultando a sua atuação junto ao Projeto Alto Purus. Ambas as prefeituras têm secretarias municipais que tratam dos assuntos de agricultura e meio ambiente.

Na percepção do secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente de Manuel Urbano, a região praticamente não apresenta problemas ambientais: “veneno não usam ou usam muito pouco, o problema da queimada é estadual, a prática da caça diminuiu, o Projeto Alto Purus tem ajudado a organizar a pesca”. A sua maior preocupação, portanto, é com o transporte do lixo urbano até o lixão durante o inverno, pois o período chuvoso impede o tráfego pelo ramal de acesso. Isto veio a se confirmar no início de 2005, quando a disposição do lixo nos terrenos de várzea causou impactos ambientais, com a inundação do lixão.

O atual quadro da Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente de Manuel Urbano é composto de um técnico agropecuário (atual secretário) e uma assistente social. Em Sena Madureira, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente conta com três funcionários.

8.2.4. ORGANIZAÇÕES DE BASE LOCAL - COLÔNIA DE PESCADORES E SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS DOS MUNICÍPIOS DE MANUEL URBANO E SENA MADUREIRA

Identidade

A degradação da floresta amazônica, seja pelo enfraquecimento da produção extrativista, pela construção de barragens ou pela expansão da pecuária, deu origem ao que foi denominado *ecologismo social*, movimentos sociais que lutam por manter acesso aos recursos naturais de seus territórios (RODRIGUES, 2004).

As organizações representantes da classe trabalhadora local são as associações rurais, as colônias de pescadores e o sindicato dos trabalhadores rurais. Os dois últimos se dedicam, em parte, à assistência social. As organizações de base local exercem papel determinante na gestão participativa da pesca e no desenvolvimento sustentável do município. Porém, conceitos de cidadania e participação são pouco difundidos entre a população local e as suas organizações de base. A crise econômica gerada pela decadência da extração da borracha e a falta de alternativas de renda vêm gerando ações dos órgãos governamentais contraditórias em relação à coletividade e ao desenvolvimento sustentável. Neste caso, começam a aparecer elementos direcionadores em busca de interesses individuais, bem como conflitos pelo acesso aos recursos naturais.

No geral, os seringueiros não acreditam que os recursos naturais vão acabar e não associam a escassez dos mesmos com as suas atividades produtivas e extrativistas. Para eles, as questões ambientais estão relacionadas com proibição e repressão. Esta também é a imagem que fazem do Ibama.

Comunitários e pescadores profissionais desejam trabalhar com a atividade de criação de peixes em açudes como alternativa econômica, mas os técnicos e usuários não têm experiência no ramo. Em Manuel Urbano, o modelo proposto é de açudes comunitários, e em Sena Madureira o de açudes individuais. O modelo sugerido pelo Projeto Alto Purus tem levantado mais interesse no Município de Manuel Urbano, que possui cerca de 13 lagos importantes para a pesca.

Relações

Na região do alto Purus há três colônias de pescadores (Z-5 de Manuel Urbano, Z-3 de Sena Madureira e Z-21 de Boca do Acre), além de duas associações de pescadores (Associação de Pescadores São José, em Sena Madureira, e a Associação de Pescadores de Santa Rosa do Purus), totalizando 1.062 associados (Tabela 6.1). Pode-se observar o elevado número de associados inadimplentes, com exceção da Associação de Santa Rosa, recém-criada em 2006, e que ainda não fechou o primeiro ano fiscal. Este fato é um indicador do baixo grau de organização do setor, que também se reflete no baixo índice de pescadores que recebem seguro-desemprego. Segundo relato da Colônia de Pescadores Z-5 de Manuel Urbano, outro fator que desestimula a associação dos pescadores é a ausência da fiscalização do Ibama. O analfabetismo também é apontado como problema complicador do processo de organização local

Apesar de as colônias de pescadores apresentarem uma capacidade mediana de mobilizar os associados para o manejo da pesca, elas têm encontrado dificuldades de dar respostas e resultados satisfatórios a seus sócios no âmbito da gestão e comercialização do pescado. Os presidentes das colônias de pescadores e os representantes das associações rurais demonstram interesse pelo Projeto Alto Purus. Há similaridade entre as relações de poder e o papel da presidência das colônias: os presidentes das colônias de pescadores de Manuel Urbano e Sena Madureira permanecem no cargo há muitos anos.

As colônias de pescadores têm conhecimento do Projeto Alto Purus. A visão dos pescadores é que a ONG WWF-Brasil é a financiadora do projeto e ajuda na capacitação dos técnicos. Isso mostra que as colônias, apesar de terem discutido a elaboração do projeto desde o início, não internalizaram a sua visão estratégica e objetivos.

Dentre as parcerias, destaca-se a participação das colônias de pescadores de Manuel Urbano e Sena Madureira no Projeto Alto Purus, em parceria com a Seater e WWF-Brasil. O apoio das colônias no diagnóstico participativo, nas reuniões preparatórias e na organização do Fórum Municipal de Pesca foi importante para fortalecer o papel desta instituição no processo de gestão participativa da pesca. As colônias também estabelecem algumas relações pontuais com outras instituições, tais como Ibama, Imac e Sebrae.

Processos

Em alguns casos específicos, as organizações de base adotam uma postura de oposição ao prefeito. Por isso, não contam com o apoio necessário para alavancar a pesca no município. Um exemplo é o conflito entre a Prefeitura Municipal de Manuel Urbano e a Colônia de Pescadores Z-5 de Manuel Urbano sobre o reparo e a manutenção da fábrica de gelo, propriedade da Prefeitura e sob administração da Colônia. Segundo relato da Colônia, a Prefeitura é um dos principais usuários. Porém, quando a fábrica quebra, ela não contribui financeiramente para o seu conserto.

As colônias de pescadores apresentam uma relação estreita com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, uma vez que muitos pescadores da região do alto Purus trabalham parcialmente na agricultura, tendo a pesca como fonte de proteína e de renda alternativa.

Um exemplo foi o processo de negociação que ocorreu no lago Novo, município de Manuel Urbano, para o estabelecimento do acordo de pesca, envolvendo as comunidades usuárias do lago. A proposta da comunidade Pantoja, localizada nas margens do lago, era de fechar o lago para a pesca após as 18:00 horas. Porém, para os agricultores das comunidades vizinhas, como a comunidade Paissandu (que tem uma maioria de agricultores com financiamento), o melhor horário para a pesca é após as 17:00 horas. Durante o Fórum Municipal de Pesca em Manuel Urbano, as comunidades envolvidas não chegaram a um acordo. O acordo ocorreu somente após duas outras reuniões inter-comunitárias, após o Fórum Municipal e com o esclarecimento da legislação feito pelo Ibama. O lago Novo foi objeto do primeiro acordo de pesca no estado do Acre.

Os principais conflitos se dão entre os pescadores ribeirinhos e os pescadores urbanos que acessam lagos de subsistência de comunidades ribeirinhas. Ocorrem conflitos também entre comunidades ribeirinhas. Outros fatores de conflito são as diferentes tecnologias empregadas na pescaria e as práticas consideradas predatórias (arrastão, batção, tingui etc.), conforme depoimento do pescador, “o pescador arma a malhadeira, faz batção e o peixe entra brigado”.

As colônias solicitam também maior presença local das ONGs, bem como o repasse de recursos financeiros para as organizações de base, em vez de apoiar somente o governo estadual (Seater), para despesas de combustível, alimentação e serviços. A Colônia de Pescadores de Manuel Urbano gostaria de receber apoio para limpeza dos lagos cobertos por vegetação (lagos cerrados), manutenção da fábrica de gelo e construção de açudes para os associados.

Recursos

Ambas as colônias possuem sede administrativa. Elas arrecadam recursos financeiros dos associados, mas existe alto nível de inadimplência. A principal demanda é o transporte e armazenamento do pescado e fortalecimento da fiscalização.

As colônias apresentam capacidade para a definição de prioridades, mas necessitam de apoio institucional para captação de recursos e capacitação em procedimentos de controle, especialmente a gestão de projetos e financeira. As Colônias de Pescadores na Amazônia recebem algum tipo de apoio do CNPT/Ibama, especialmente em intercâmbio e capacitação, porém o envolvimento das colônias do estado do Acre foi mínimo até o momento.

8.2.4.1. COLÔNIA DE PESCADORES Z-5 DE MANUEL URBANO

Identidade

A Associação de Pescadores de Manuel Urbano (Apemu) foi fundada em 1996, como resultado do trabalho conjunto dos pescadores, do Ibama e da Secretaria Municipal de Agricultura. Segundo o Senhor Manoel da Banha, presidente da colônia, a principal motivação para organizar a associação foi obter acesso à linha de crédito: “eram muitos pescadores na época e queriam conseguir uma fábrica de gelo”. Em setembro de 2006, a associação foi refundada como Colônia de Pescadores. Agora necessita regularizar o seu registro, por meio da reformulação do estatuto social.

Os trabalhos da colônia têm aumentado a consciência dos associados sobre as questões ambientais, segundo o relato do seu presidente: “Antigamente a gente não tinha juízo. Hoje sentimos na pele o que a gente fez. Aí veio minha preocupação dos filhos que gostam de pescar. Antes, no lago Bela Vista eram pescados 300 kg de peixe de uma só vez. Hoje deu uma freada”.

A missão da Colônia de Pescadores, conforme o atual presidente, é “ter um grupo organizado para alcançar benefícios sociais e econômicos para os pescadores profissionais”. Ela vê nisso identidade com a missão da Seater no tocante ao reconhecimento dos direitos dos pescadores: “por conta dessa parceria, atualmente a colônia é mais respeitada pelas autoridades”. Segundo ele, respeitar o meio ambiente fortalece a instituição.

Relações

A participação da colônia no Projeto Alto Purus se iniciou em 2002, nas reuniões de mobilização dos pescadores e em intercâmbios na região de Santarém. Os intercâmbios inspiraram novas idéias de organização e manejo da pesca. Desde 2004, a colônia busca apoios em capacitação e desenvolvimento organizacional para o acesso a linhas de crédito e ao seguro-desemprego durante o defeso. A colônia tem 30 associados e a mensalidade é de R\$ 3,00.

O presidente da colônia é antigo pescador, tem registro como profissional desde 1988, e está há oito anos no cargo. A atuação do presidente nas atividades apoiadas pelo Projeto Alto Purus é importante para o engajamento e apropriação da colônia. Segundo ele, “membros da diretoria e sócios não acompanham as reuniões”, fato justificado pela distância entre as comunidades e a cidade, onde está baseada a sede, bem como pela baixa organização social dos pescadores.

A colônia estima que existem cerca de 70 pescadores na região, sendo que 30 são associados e apenas 6 estão em dia com o pagamento da mensalidade. A colônia obteve maior credibilidade depois que conseguiu o seguro-desemprego para alguns pescadores. Segundo o presidente, “em 2003 tiramos o seguro desemprego para 2 pescadores, aí começaram a acreditar e se voltar para a colônia. O ano passado foi tirado para 14 e esse ano vai encaminhar para 25”.

Processos

A Colônia de Pescadores envolve os pescadores artesanais (ou de subsistência) e os comerciais. Para ser sócio, o interessado deve comprovar que é pescador profissional, apresentar duas testemunhas e ter os utensílios de pesca necessários à profissão, além de ser entrevistado pela diretoria. Segundo o presidente, “somente se associa se respeitar os acordos de pesca”. Ainda é preciso pagar “uma jóia”, cujo valor corresponde a R\$ 120,00. Funcionários públicos e das polícias Militar e Civil não podem se filiar à colônia, tampouco pescar profissionalmente.

No período de defeso, os pescadores profissionais podem receber seguro-desemprego, pago pelo governo federal, mediante comprovação de atividade pesqueira. Para receber este seguro, necessitam ir até Rio Branco, e sacar o seu auxílio nos terminais bancários conveniados com a rede federal.

Estabelece o estatuto da Colônia de Pescadores de Manuel Urbano que os pescadores deveriam se reunir de três em três meses, porém em 2005 se reuniram apenas duas vezes, para prestação de contas, levantamento da situação dos associados e preenchimento da documentação do defeso. Na opinião do presidente: “o fato de a maioria ser analfabeta dificulta o trabalho”.

O presidente considera que devem ocorrer mais reuniões comunitárias, para que todos se conscientizem da importância de serem parceiros. Comenta que alguns comunitários concluem que não vale a pena se tornarem Agentes Ambientais Voluntários, porque este tipo de trabalho geraria discordâncias entre eles e os pescadores profissionais. Segundo ele, “é delicado ser agente ambiental”.

A percepção da Colônia de Pescadores é que o Diagnóstico Participativo levantou várias demandas e indicou instituições responsáveis, sobretudo as questões referentes à saúde, educação e pesca. A diretoria da Colônia relata que “já que o projeto abriu a possibilidade de envolver outros parceiros, é necessário tomar atitudes para encaminhar solicitações”. A colônia reforça a importância da educação para que haja maior conscientização ambiental. Um exemplo relatado é a pesca com tingui. Segundo a colônia, esta prática decorre da baixa escolaridade dos pescadores e da falta de informação.

O componente participativo do Projeto Alto Purus e algumas ações de capacitação, como o treinamento de pescadores no monitoramento dos estoques de pirarucu, estão promovendo condições para que os pescadores organizados aumentem o seu interesse e tomem decisões coletivas acerca do manejo dos recursos.

Recursos

Os recursos financeiros são provenientes da mensalidade dos sócios e de eventuais convênios ou financiamentos. A colônia tem um prédio com sala, câmara fria e uma instalação no mercado. A presidência da colônia defende a obtenção de um financiamento para a compra de material de pesca, a fim de fortalecer o seu trabalho.

Em Manuel Urbano não existe infra-estrutura adequada para armazenamento e comercialização de pescado. A venda é realizada nos portos, por intermédio de um barco frigorífico pertencente à colônia. Segundo ela, o problema com o entreposto pesqueiro não é resolvido por falta de vontade política da Prefeitura Municipal.

8.2.4.2. COLÔNIA DE PESCADORES Z-3 DE SENA MADUREIRA

Identidade

Em 1977, esta organização comunitária foi fundada com a denominação de Capatazia. Tratava-se de uma feira-livre organizada pela Prefeitura, todos os sábados. A renda era destinada à construção de um mercado de pescadores. Na década de 1980, a organização se filiou à Colônia de Pescadores de Cruzeiro do Sul. Após um ano e meio, a Confederação Nacional de Pescadores autorizou a Capatazia de Sena Madureira a se tornar uma colônia de pescadores.

Existem associados que são moradores de Manuel Urbano. Na opinião do presidente, “estes devem se associar à colônia de lá”. Entretanto, admitem-se associados residentes no município de Boca do Acre, pois as residências dos pescadores estão mais próximas à Sena Madureira.

Considerando que possui um número maior de associados, em relação a Manuel Urbano, a Colônia de Pescadores de Sena Madureira enfrenta maiores dificuldades para o estabelecimento de uma visão institucional e para motivar os pescadores sobre o manejo da pesca. Destaca-se também o fato de a pesca ser exercida principalmente na calha do rio, que não dispõe de regulamentação específica.

Relações

A organização conta com uma diretoria formada pelo presidente e o seu vice, um tesoureiro, três secretários e um conselho fiscal. O presidente ocupa o cargo desde 1985. Na década de 1970 havia 130 associados. Atualmente, esse número quase duplicou, atingindo 241 associados.

Os pescadores não se reúnem com regularidade. O quadro aponta para um modelo de gestão enrijecido e pouco participativo, o qual, segundo os pescadores, necessita de reformas institucionais. Os pescadores tem uma mentalidade individualista, com baixo incentivo para a adoção de ações coletivas.

A participação da colônia nas atividades do Projeto Alto Purus não é tão significativa como em Manuel Urbano. Considerando que as ações do projeto privilegiam os trabalhos de implementação de acordos de pesca em lagos de várzea, e que no município de Sena Madureira a

pesca mais representativa é a que ocorre na calha dos rios, existe aí uma diferença entre a ação estratégica do projeto e a necessidade dos pescadores de Sena Madureira. Entretanto, a colônia apóia os trabalhos de monitoramento dos desembarques pesqueiros no porto da cidade.

Processos

A diretoria da Colônia de Pescadores de Sena Madureira só se reúne na prestação de contas e quando surge uma necessidade. Os pescadores comprovam a atividade profissional por meio de recibos e notas fiscais emitidos pela colônia. Há quatro anos recebem seguro-desemprego na época do defeso.

A colônia não apresenta habilidades sociais para a construção de parcerias voltadas para o bem coletivo da categoria. A mentalidade dos pescadores de Sena Madureira é individualista, reagindo contra iniciativas que envolvam ações coletivas.

A percepção da Colônia de Pescadores Z-3 é que o diagnóstico participativo do Projeto Alto Purus indicou demandas para a regulamentação da pesca no rio, porém, desde 2004 as ações do projeto estão orientadas para a criação de acordos de pesca em lagos de várzea. Isso faz com que as ações não sejam efetivas e contextualizadas para as necessidades de Sena Madureira.

Recursos

Em Sena Madureira há um entreposto pesqueiro, proveniente de convênio entre a Prefeitura Municipal e a Suframa. Porém, o entreposto não funciona desde o ano de 2004.

Os 241 sócios pagam mensalidade de R\$ 2,00, mas ocorre alto grau de inadimplência. A intenção do presidente da colônia é aumentar a mensalidade para R\$ 7,00, para que o montante se adeque ao pagamento das despesas da organização e manutenção dos serviços essenciais.

8.2.5. AGÊNCIAS DE FOMENTO

Identidade

As agências de fomento tendem a direcionar as suas ações a projetos voltados para o desenvolvimento de produtos e cadeias de comercialização, apesar de muitas vezes estes serem contrários ao interesse dos pescadores e comunidades ribeirinhas. Apesar disto, vêm apoiando diversas ações dos governos estadual e municipal e investimentos coletivos ou comunitários de pequeno porte. Dentre estas instituições pode-se destacar o Banco do Brasil, o Banco de Desenvolvimento da Amazônia (Basa) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae-AC).

O Sebrae atua no Projeto Alto Purus a partir de uma demanda do governo do estado do Acre. O apoio ao Projeto Alto Purus está contido em um projeto maior, que é o desenvolvimento da pesca e piscicultura no estado do Acre. O Banco do Brasil e o Basa têm apoiado a produção pesqueira por meio de pequenas linhas de crédito para o pescador comercial.

Relações

O Sebrae-AC demonstra interesse em estreitar relações com os atores envolvidos na gestão participativa da pesca. Tem negociado convênios com o Ibama e a Seap nos mesmos moldes em que atua com o governo estadual. O Basa participou das atividades do Projeto Alto Purus no município de Manuel Urbano. Revela interesse no desenvolvimento de linhas de crédito que beneficiem os pescadores e as comunidades que realizam o manejo sustentável da pesca. Em geral, as agências de fomento têm boa inserção na rede de atores. Porém, em muitos casos, elas são questionadas por apoiarem projetos com pouca viabilidade ambiental e inserção social.

Processos

O Sebrae atua no estado do Acre segundo diretrizes estabelecidas em convênio de cooperação com o governo estadual, em quatro projetos: piscicultura e pesca; produção de farinha; madeira e móveis; e fruticultura. Na piscicultura, o Sebrae tem apoiado ações, junto com o governo federal

e estadual, para a implantação de programas de capacitação e pólos demonstrativos em Rio Branco, Brasiléia e Cruzeiro do Sul. Destaca-se ainda o apoio do Sebrae a projetos de manejo de quelônios no município de Santa Rosa, envolvendo comunidades indígenas do alto rio Purus.

Considerando que os objetivos do Sebrae estão voltados para o desenvolvimento de produtos, cadeias produtivas e mercados, e que as ações do Projeto Alto Purus estão mais voltadas para a capacitação e organização comunitária, desde dezembro de 2005 o Sebrae interrompeu o apoio financeiro dado ao Projeto Alto Purus, alegando reduções no seu orçamento e revisão de prioridades. O Sebrae é um importante ator na capacitação das organizações locais, especialmente na produção e beneficiamento de produtos da floresta.

Recursos

O Sebrae é um importante parceiro para o Governo Estadual e para o Projeto Alto Purus. Foi responsável pelo aporte de recurso financeiro significativo ao projeto entre os anos de 2003 a 2005. Porém, a partir de 2006, o apoio será cancelado em decorrência do novo planejamento estratégico do Sebrae, que estabeleceu foco no desenvolvimento empresarial. O Sebrae tem apoiado também o governo federal, especificamente em ações com o Incra para o assentamento de famílias em projetos de reforma agrária.

O Basa financia a piscicultura com linhas de crédito específicas. Entre o período de 1995 a 2001, atendeu a 125 piscicultores do Acre. Para a atividade da pesca, iniciou as operações de financiamento em 2001. Até 2005, já havia financiado 58 pescadores. O Basa orienta os produtores que buscam crédito a se associarem e participarem da colônia ou associação e incentiva a pesca sustentável. Também atua em conjunto com a Seater na concessão do crédito ao ribeirinho, seja para a pesca ou a agropecuária. Considerando o montante de recursos liberados para a região, nos financiamentos do Basa até o ano de 2004, justifica-se maior participação e influência deste ator no processo de negociação e ordenamento pesqueiro.

8.2.6. ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

Identidade

As ONGs têm forte visão institucional, com objetivos e estratégias definidos. Em geral, as atuantes na região do alto Purus apresentam postura de apoio ao poder local e à sociedade civil organizada ante as políticas impactantes dos governos federal e estadual, e aos conflitos pelo acesso e uso dos recursos naturais e contra interesses individuais de empresários, especuladores e donos de terra. Essas organizações acreditam que o desmatamento ainda crescerá na região, que concentra 80% do desmatamento do estado do Acre. Porém, a expansão do manejo florestal para as áreas privadas, Florestas Estaduais, Florestas Nacionais e áreas de uso comunitário tende a ser o modelo a ser preconizado para conter o desmatamento.

Em alguns casos, as ONGs exercem influência sobre muitas instituições responsáveis pelas políticas públicas ambientais, como o Ibama. Um exemplo são os trabalhos para a criação de unidades de conservação, para os quais aportam recursos significativos para o apoio a estudos, inventários e audiências públicas.

Relações

As ONGs estabelecem importantes parcerias com os governos federal e estadual. Dentre as organizações não-governamentais atuantes na região do alto Purus, destacamos: i) WWF-Brasil, em projetos de desenvolvimento organizacional, manejo florestal e pesqueiro, ordenamento territorial, criação e implementação de unidades de conservação e políticas florestais; ii) Centro dos Trabalhadores da Amazônia (CTA), atuando em projetos de assentamento agroextrativistas na região do alto e baixo rio Acre, nas áreas de educação, saúde e produção florestal; iii) SOS Amazônia, que atua na implementação do Plano de Manejo da Estação Ecológica do Rio Acre; iv) Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais do Acre (Pesacre), que já teve atuação no alto Purus, em projetos de manejo de sementes em comunidades indígenas Apurinã, no município de Boca do Acre; v) Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, envolvido em projetos de manejo de pesca; vi) Projeto Pyrá, atuando em estudos para o manejo da pesca.

Importantes consórcios de ONGs estão sendo implementados, fomentando a criação de redes de trabalho. Um exemplo é o Consórcio Amazoniar, formado pelas ONGs WWF-Brasil, Centro dos Trabalhadores da Amazônia (CTA), SOS Amazônia, FSC Brasil e Kanindé. Este consórcio vem desenvolvendo ações nas áreas de ordenamento territorial, manejo comunitário, certificação florestal, mercados e políticas públicas. Tem sido pioneiro no desenvolvimento de mecanismos e ferramentas para um processo de governança de parcerias e ações de campo envolvendo as instituições consorciadas.

Porém, algumas ações propostas pelas ONGs não parecem estar alinhadas com o contexto local, pois se referem mais a agendas externas de conservação. Muitas vezes, os atores locais avaliam as ONGs como agências financiadoras. Este contexto faz com que tais ações de conservação, desconectadas da realidade, acabem sendo implementadas simplesmente pela perspectiva de alocação de recursos na comunidade.

Em geral, as ONGs apresentam boa inserção na rede de atores envolvidos com a gestão ambiental no alto Purus. Os acordos firmados são formalizados em contratos ou planos de trabalho, com objetivos e cronogramas definidos.

Processos

Para o desenvolvimento da pesca, as organizações não-governamentais estão alinhadas na proposição de um modelo de manejo integrado dos recursos da várzea, modelo este que poderia conferir ao rio Purus um *status* de várzea pesqueira das mais importantes na Amazônia. As estratégias propostas dão ênfase ao desenvolvimento organizacional, ordenamento pesqueiro e à melhoria da produtividade da agricultura de praia, sem afetar o ecossistema de várzea. Outras estratégias preconizadas no médio e longo prazo são a criação e implementação de unidades de conservação e organismos de gestão de bacias hidrográficas.

As ONGs têm estratégias de construção de parcerias e comunicação que ajudam no fortalecimento das ações dos projetos.

O processo de tomada de decisão, em geral, está associado à visão e estratégias da organização. Os procedimentos de gestão de projetos são detalhados e demandam treinamento prévio dos parceiros. As ONGs também são atores importantes nos processos de formação e capacitação de organizações locais e, em alguns casos, dos governos estadual e municipal.

Recursos

Os aportes técnicos e de recursos financeiros das ONGs aos projetos locais são importantes, mas seus resultados ainda ocorrem em escala local, considerando as inúmeras demandas e necessidades do município em busca do desenvolvimento sustentável. Em geral, os recursos provenientes das ONGs são “carimbados” para determinada atividade ou ação, o que pode dificultar a negociação com os atores locais e a alocação dos recursos no campo.

8.2.7. SETOR MADEIREIRO E AGROPECUÁRIO

Identidade

Este grupo de atores sociais se caracteriza, em geral, pela busca de interesses individuais, desconsiderando as propostas de desenvolvimento sustentável e de possíveis ganhos coletivos. Os programas de gestão participativa, a consideração aos limites ambientais e o fortalecimento da cultura local, levados a cabo pelas organizações de base local, são empecilhos aos seus interesses econômicos.

Se considerarmos a produção madeireira da região do alto Purus, incluindo a região da bacia do rio Acre, o setor privado deve concentrar 80% da atividade florestal. O restante é explorado pelas comunidades rurais. A atuação do setor privado se concentra em ações de suprimento de madeira via desmatamento, oriunda de projetos de assentamento, extração ilegal e manejo florestal. Desde 2005, existe somente uma empresa certificada com selo FSC no município de Sena Madureira (7.800 ha de área certificada) e outras quatro empresas (totalizando 57 mil ha) em processo de certificação.

Relações

Com o apoio de interlocutores importantes dos governos federal e estadual e das agências de fomento, tornam-se ameaças à continuidade do processo de gestão participativa da pesca proposto pelo Projeto Alto Purus, especialmente os: i) fazendeiros que têm lagos de várzea, corpos d'água utilizados por pescadores, e áreas de pastagem e lavoura que causem impacto aos ambientes

aquáticos, e ii) madeireiros que exploram espécies da floresta de várzea. Em geral, este setor não expressa interesse de interagir com os atores envolvidos com a gestão ambiental da pesca, e não apresentam habilidades sociais para um trabalho voltado para o interesse coletivo.

Processos

O processo de construção de parcerias está voltado para interesses particulares. A tomada de decisão não leva em conta os outros atores envolvidos no contexto local. Não existe troca de informações. Alguns conflitos envolvendo as comunidades, as organizações não-governamentais, pressões sobre o poder público local e a influência pelo poder econômico se manifestam. Em alguns casos, proprietários de fazendas que fazem limites com lagos de várzea têm proibido o acesso dos pescadores nestes lagos. Outro exemplo é o impedimento da atividade extrativista, exercida por comunidades rurais, em áreas recém-privatizadas.

Recursos

Em geral, as iniciativas privadas são portadoras de recursos financeiros, humanos e de infra-estrutura suficientes para a implementação dos projetos preconizados. Em decorrência deste poder econômico, as iniciativas privadas exercem influência sobre as políticas e atores locais.

8.2.8. INSTITUIÇÕES DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

Identidade

As instituições de ensino e pesquisa estão voltadas à geração de conhecimento e formação acadêmica. A principal instituição de ensino e pesquisa no estado, a Universidade Federal do Acre (Ufac), tem manifestado interesse em ampliar seus estudos e aplicações nas áreas de ordenamento pesqueiro, piscicultura e beneficiamento do pescado. Porém, os produtos realizados por estas instituições ainda apresentam um formato acadêmico, carecendo de abordagens práticas e de extensão universitária.

Até 2005, poucos estudos sobre o manejo da pesca foram realizados na região do alto Purus. No entanto, considerando o alto grau de conservação da bacia do Purus, esta região tem despertado o interesse de novas instituições de pesquisa, como por exemplo, o Projeto ECO-PURUS, financiado pelo CNPq e coordenado por um consórcio de instituições (Inpe, Unicamp, UFPA, ITA, UEA e Ipam).

Relações

Apesar da existência de um quadro qualificado nas principais instituições de pesquisa e extensão atuantes no estado do Acre, o apoio aos projetos de pesca ainda é bastante incipiente, com ações pouco efetivas e muitas vezes desconectadas das necessidades locais. Destacam-se, ainda, ações orientadas por interesses acadêmicos individuais e a descontinuidade de diversos projetos, gerando frustração nas comunidades envolvidas. Entretanto, as instituições de ensino e pesquisa continuam sendo elemento importante de apoio para o desenvolvimento de estudos e projetos, necessitando, apenas, de maior envolvimento para ampliação do seu papel no processo de desenvolvimento local. As principais instituições de ensino, pesquisa e extensão no estado são a Universidade Federal do Acre (Ufac) e a Fundação de Tecnologia do Estado do Acre (Funtac).

Processos

A Ufac possui uma equipe de pesquisadores, entre mestres e doutores, que estão desenvolvendo pesquisas na área da piscicultura, tais como inventário da ictiofauna, alimentação natural para peixes, genética e reprodução de peixes nativos e dinâmica de peixes em água doce. Além destas pesquisas, a universidade ministra cursos para os pescadores de beneficiamento do pescado. Em 2006, iniciou um trabalho em conjunto com a Seater para a assinatura de um convênio de cooperação com ênfase nas ações do Projeto Alto Purus.

A Ufac vem apoiando também importante iniciativa de gestão dos recursos hídricos na bacia do rio Acre, o Consórcio MAP trinacional (Madre de Dios – Acre – Pando). A iniciativa é de grande significado para a região do alto Purus, uma vez que a regulamentação da pesca na calha desse rio é uma ação prioritária para o ordenamento da pesca dos bagres migradores.

Recursos

Em geral, as instituições de ensino e pesquisa demonstram competência suficiente para o desenvolvimento de trabalhos voltados para a pesquisa e a gestão participativa dos recursos pesqueiros, mas carecem de recursos financeiros e infra-estrutura para ampliar a pesquisa e extensão.

8.2.9. ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Identidade

As organizações internacionais revelam forte visão institucional e são dotadas de recursos financeiros suficientes para cumprir sua missão institucional. Elas apóiam os governos federal e estadual por meio de articulação de parcerias e fontes de recursos financeiros para os diversos programas e projetos. Também atuam em defesa da conservação da biodiversidade e do uso sustentável dos recursos naturais pelas comunidades tradicionais, mediante ações de fortalecimento do capital social.

Posições intransigentes e a falta de diálogo entre as organizações internacionais e as organizações locais se contrapõem aos verdadeiros conceitos do desenvolvimento sustentável, pois isso acaba criando conflitos prejudiciais a certos programas e ações.

Relações

Em geral, as organizações internacionais não desenvolvem relações efetivas com os atores sociais em escala regional e local. Um dos seus problemas é a falta de habilidades sociais para uma adequada análise de contexto e o desenvolvimento de processos que facilitem sua interação com a base local. Muitas vezes a interação se dá por meio de gestão de contratos.

Processos

As organizações internacionais tendem a direcionar seus programas e projetos a ações de maior viabilidade econômica e visibilidade institucional, apesar de muitas vezes estas serem contrárias às necessidades locais.

Em geral, os processos de gestão de contratos e manutenção de parcerias com as organizações internacionais são complexos e demandam especialidades dos parceiros.

Recursos

O apoio se dá por meio de recursos financeiros. Os editais e fases de seleção de projetos são complexos e rigorosos. Apesar disso, ainda que de forma crescente, as organizações internacionais vêm apoiando diversas ações dos governos estadual e federal e de organizações não-governamentais.

8.2.10. MÍDIA

Identidade

A mídia do estado do Acre ainda não adquiriu uma cultura institucional de produzir reportagens e acompanhar questões sobre a gestão ambiental da pesca. Os temas florestais recebem maior destaque na pauta jornalística. Em geral, ela cobre os fatos de maior repercussão, porém com caráter informativo. Não há direcionamento ou posturas tendenciosas. Fica ausente, entretanto, em grande parte de ações que poderiam “alavancar” o processo de gestão participativa.

O rádio é um instrumento de comunicação poderoso na Amazônia, capaz de atingir comunidades isoladas na floresta, como, por exemplo, o Programa Natureza Viva, que vai ao ar pela Rádio Nacional e leva informações sobre o meio ambiente e a qualidade de vida para milhares de ribeirinhos na Amazônia.

Relações

A mídia, em geral, divulga as ações do poder público. Atua também em defesa da comunidade, em ações diretas de fortalecimento das instituições locais.

Apesar do relacionamento indireto com os órgãos governamentais e instituições locais, baseado no voluntariado, as emissoras de rádio vêm trazendo inúmeros benefícios ao desenvolvimento local. Nos programas diários, matérias e assuntos acerca da pesca e das pescarias são transmitidos para o público, como estratégia de ampliar a discussão sobre os problemas da pesca na região.

A Seater possui uma emissora de rádio e equipe especializada em jornalismo e produção, a qual tem mostrado interesse em desenvolver ações e programas jornalísticos com os conteúdos do Projeto Alto Purus.

Processos

A mídia contribui significativamente nas estratégias de educação, comunicação e divulgação da informação para o público local. Os posicionamentos em prol do poder público local facilitam a implementação e visibilidade dos projetos de desenvolvimento local. A mídia não desenvolve relações de parceria contínua (com a veiculação freqüente de matérias sobre o mesmo tema), a menos que os projetos sejam de longo prazo e contenham forte estratégia de comunicação para a continuidade do trabalho.

Recursos

Em geral, a mídia não dispõe de recursos financeiros para apoiar projetos de desenvolvimento local, mas conta com recursos humanos e de infra-estrutura importantes para a disseminação e multiplicação dos resultados obtidos por esses programas e projetos.

O apoio da mídia ocorre por meio de alocação de jornalistas e repórteres para a cobertura das ações desenvolvidas.

8.3 AS ARENAS DE INTERAÇÃO E RELACIONAMENTO

Para analisar a dinâmica que move os atores sociais envolvidos no processo de gestão participativa da pesca, destacam-se as principais arenas específicas e os seus níveis de análise (institucional, coletivo e operacional): Arena 1 - A gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano; Arena 2 - A gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira. As duas arenas específicas são integradas numa grande arena, que considera, de forma sistêmica, a gestão ambiental da pesca no alto Purus.

8.3.1 ARENA 1 – GESTÃO PARTICIPATIVA DA PESCA NO MUNICÍPIO DE MANUEL URBANO

Espaço geográfico

A pesca é uma atividade tradicional no município de Manuel Urbano, exercida por pescadores ribeirinhos e urbanos, principalmente nos lagos de várzea do município. Junto com a agricultura, são as duas atividades mais importantes para a população e a economia locais. A atividade pesqueira passou por mudanças significativas com o declínio do ciclo da borracha, que aumentou o número de pescadores em atividade, e com a revolução tecnológica da década de 1950, que introduziu novos materiais e embarcações motorizadas. Os primeiros resultados foram determinantes para o estabelecimento de uma situação de forte competição pelo pescado, conhecida na Amazônia como a “guerra do peixe”. Isso ocorreu durante as décadas de 1970 e 1980, quando pescadores ribeirinhos iniciam um movimento contra os barcos comerciais e pela proteção e restrição do acesso e uso dos recursos pesqueiros.

O crescimento desordenado da atividade, a pouca eficiência das medidas de ordenamento e a pesca predatória ou ilegal determinaram uma crise de sustentabilidade da atividade no município, a partir do ano 2000. Como conseqüências, os usuários e os recursos pesqueiros sofreram diferentes impactos inerentes ao esgotamento do recurso e seu elevado custo de produção. Na prática, verificou-se que o “prazo de validade” desta modernidade havia se esgotado.

Conforme o Capítulo 6, a pesca no município de Manuel Urbano privilegia os ambientes de lagos. Porém, a pesca na calha do rio Purus também é importante durante o período da piracema. A localização do município, nas cabeceiras do rio Purus, aumenta o risco da falta do pescado, em decorrência da pesca predatória nos trechos a jusante.

O quadro resultante, descrito no Capítulo 6, indica um desafio na recuperação tanto do estoque pesqueiro quanto da atividade, em uma visão sistêmica, integrada e de gestão participativa.

As ações do Projeto Alto Purus no município ocorrem desde 2002. Enfatizam o diagnóstico das comunidades, a capacitação dos pescadores e a regulamentação do uso dos recursos pesqueiros. Em geral, considerando o elevado número de comunidades e as demandas levantadas no Diagnóstico Participativo, as ações não são frequentes o suficiente para atender todas as comunidades. Isso fez com que o projeto priorizasse algumas regiões de pesca e comunidades para o início dos trabalhos (o que resultou nos primeiros três acordos de pesca do município).

Conflitos sociais

Mesmo considerando o consenso dos atores sociais na busca da gestão participativa da pesca, houve conflitos sociais marcantes. Entre eles, destacamos os seguintes:

- i) **Conflito entre a necessidade de pescar e a necessidade de conservar.** Com a queda de produtividade e rentabilidade individual da pescaria, ocorreu um fenômeno conhecido na literatura econômica como o paradoxo de Giffen³: esforço de pesca cada vez maior sobre o recurso em depleção, como resultado da necessidade de subsistência dos pescadores. A falta de alternativas de renda, a pesca de indivíduos imaturos e a ausência de fiscalização contribuíram para a crise. Estas atitudes só agravam o problema, considerando a necessidade de recuperação biológica dos estoques pesqueiros. Com a carência urgente de melhoria da pesca, e a conseqüente condição socioeconômica dos pescadores, é difícil inserir outras agendas ou temas importantes para o desenvolvimento local e regional, como, por exemplo, a necessidade de conservar espaços da paisagem para a manutenção da biodiversidade e serviços ambientais. Diante da crise de sustentabilidade da pesca, medidas como a criação de unidades de conservação de uso indireto são entendidas como limitações ao acesso e uso dos recursos para os pescadores.
- ii) **Conflito entre pescadores e órgãos gestores (assistência técnica, regulamentação e fiscalização).** O baixo grau de organização dos pescadores, o desconhecimento da

³ Referência em economia a um tipo de comportamento de comunidades tradicionais que, diante de adversidades econômicas, quando o bem de subsistência sofre elevação de preço, passam a consumi-lo mais intensamente, sacrificando o consumo de outros bens mais supérfluos (Mason, 1989).

legislação, as indefinições institucionais do governo federal e a reduzida eficiência na fiscalização geraram uma relação de descrédito entre pescadores e órgãos gestores da atividade (Ibama, Imac e Seater). Apesar de a atividade de pesca utilizar-se de medidas de ordenamento pesqueiro (período do defeso, tamanho mínimo de captura, limitação de utensílios de pesca, limitação de acesso etc.), elas se revelam ineficazes e de difícil operacionalização na escala local.

Outro aspecto importante é a dificuldade do governo federal (Ibama) de implementar um programa de Agentes Ambientais Voluntários (AAVs) para o apoio à fiscalização. A Portaria Normativa Ibama 66, de 12 de maio de 2005, que regulamenta os AAVs, nasceu com problemas, pois limita o treinamento e credenciamento de AAVs às unidades de conservação e áreas protegidas (criando a necessidade de se reconhecerem os acordos de pesca como áreas protegidas, ou de eliminar este artigo).

Os pescadores solicitam também dos órgãos gestores a recuperação dos lagos “cerrados” (cobertos por vegetação aquática que impede a pescaria). Considerando que a pesca nos lagos de várzea é significativa, os pescadores reclamam da falta de fiscalização contra a pesca predatória neles praticada, e solicitam apoio para o estabelecimento de acordos de pesca nos lagos do município.

- iii) **Conflito entre pescadores.** O município de Manuel Urbano apresenta problemas na fiscalização da pesca. Soma-se a isto a postura *freerider* de alguns pescadores. Em alguns casos, os que moram às margens dos lagos de várzea procuram limitar o acesso de pescadores “de fora”. Aqueles que também se dedicam à pecuária podem gerar conflitos pelo uso excessivo das várzeas pelo gado. Destacam-se, também, outros conflitos, tais como o roubo de material e embarcações, práticas predatórias (pesca na época do defeso, pesca em sangradouro, pesca de arrastão, batição, ou com tinguí, entre outros), e a competição pelos melhores pesqueiros
- iv) **Conflitos entre pescadores e donos de fazendas.** Alguns lagos de várzea da região limitam-se com fazendas, ou estão localizados integralmente em propriedades particulares. Isto faz com que muitos fazendeiros dificultem ou proibam o acesso dos pescadores aos lagos. Às vezes o pescador tem de entregar uma parte da pescaria como “pedágio”. A falta de conhecimento da legislação perpetua o conflito. Vale lembrar que a

definição do direito de propriedade nesses sistemas de manejo é importante para o estabelecimento dos direitos de exploração e para os usuários envolvidos.

Mapa da arena de interação

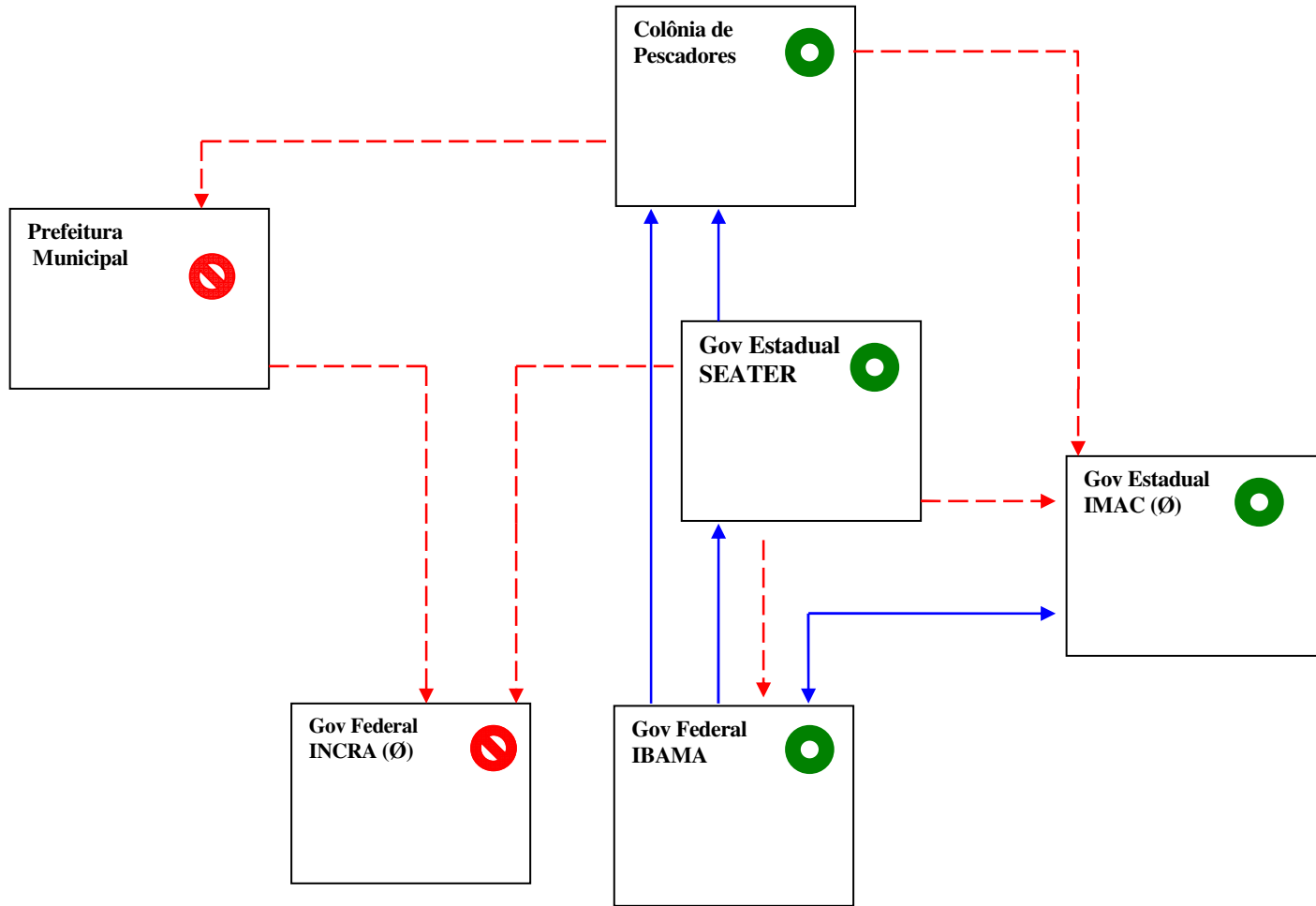
No mapa de interação dos atores envolvidos na gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano (Figuras 8.3 a 8.6), identificamos três focos de relacionamento, caracterizados pelos pescadores (representados pela Colônia de Pescadores), pelo Ibama e pelo governo estadual (Seater e Imac). A atuação do governo estadual (Seater) contribuiu para a configuração desta arena. Mesmo com as indefinições institucionais e os conflitos entre os órgãos gestores, os pescadores reconhecem a responsabilidade destas instituições, porém ocorre uma espécie de vácuo institucional para algumas ações (por exemplo, fiscalização). Destaca-se o papel das ONGs como instituições que criam as “pontes” para a articulação institucional dos atores envolvidos.

Em decorrência deste quadro institucional e da crise de sustentabilidade da pesca, vários atores sociais (colônias de pescadores e organizações não-governamentais) valeram-se de posturas de negociação dos órgãos gestores, retomando o diálogo e a participação para o ordenamento pesqueiro.

Podemos observar um novo arranjo institucional, no qual o Ibama compartilha a responsabilidade da fiscalização com a Colônia dos Pescadores por meio dos Agentes Ambientais Voluntários.

A parceria entre os atores envolvidos no Projeto Alto Purus visa à construção de mecanismos para o ordenamento pesqueiro e a gestão participativa. Os trabalhos ampliaram a participação de atores importantes, tais como a Colônia de Pescadores, Agências de Fomento e ONGs. Entretanto, outros atores envolvidos na gestão ambiental permanecem distantes desta ação coletiva, tais como o Imac e a Prefeitura Municipal.

As Figuras 8.3, 8.4 e 8.5 apresentam os mapas de interações da arena da gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano. A Figura 8.6 apresenta o quadro-resumo desta arena específica.



LEGENDA



Promovem a gestão participativa



Reagem à gestão participativa



Parcerias

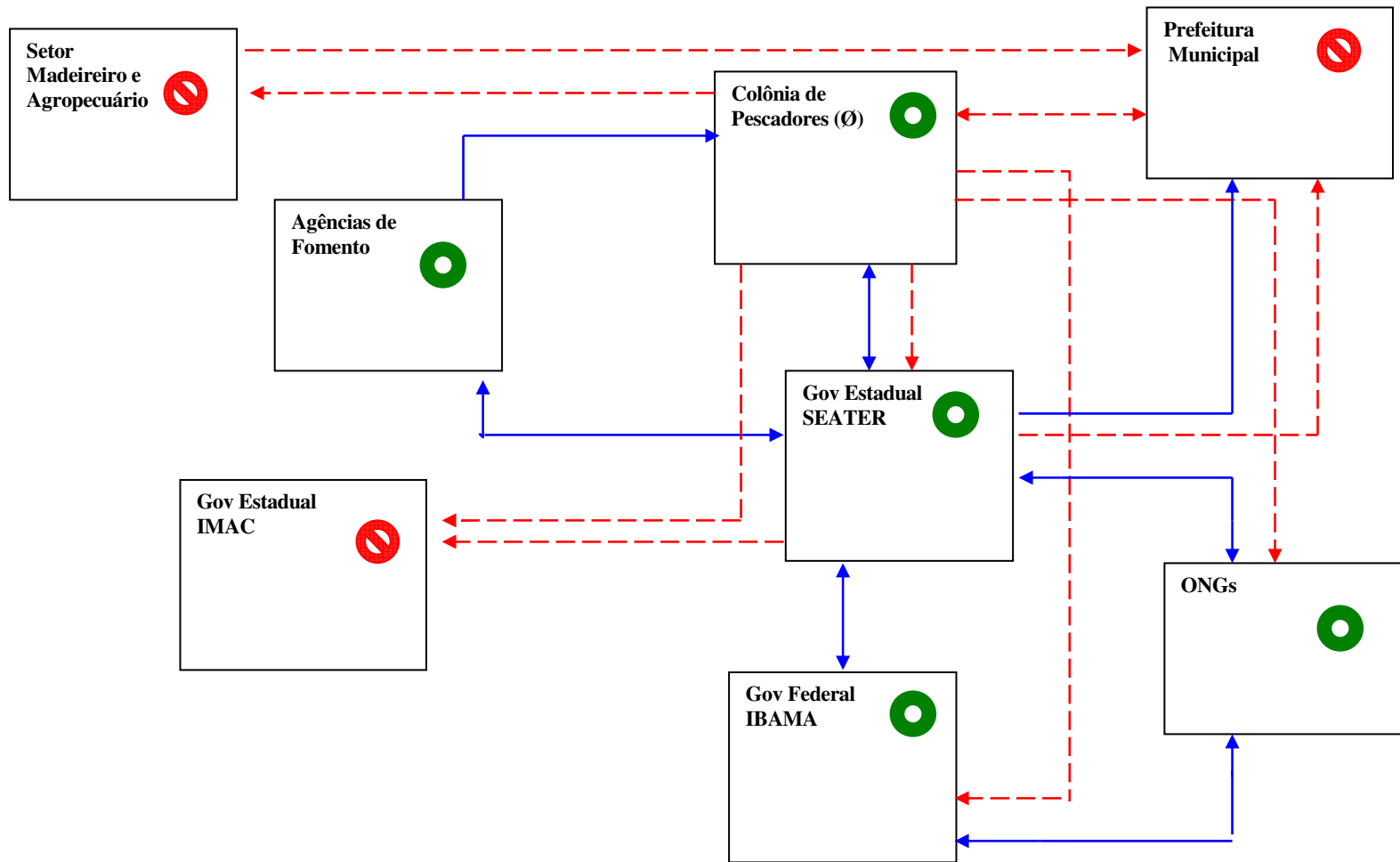


Conflitos



Conflitos internos no grupo

Figura 8.3. Mapa de interação dos atores sociais na Arena 1 – Gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano / Nível Institucional.



LEGENDA



Promovem a gestão participativa



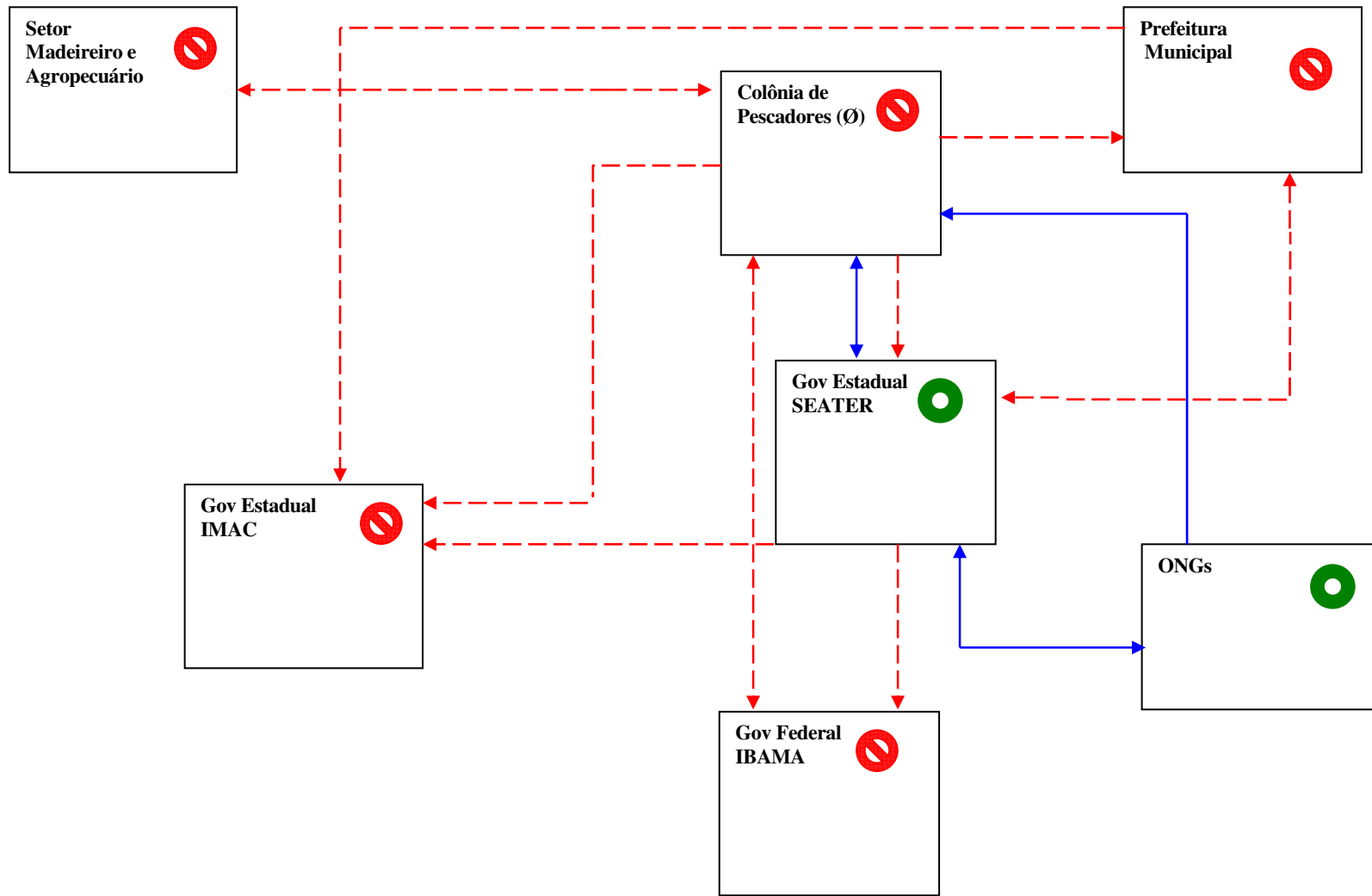
Reagem à gestão participativa

— Parcerias

- - - Conflitos

(Ø) Conflitos internos no grupo

Figura 8.4. Mapa de interação dos atores sociais na Arena 1 – Gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano / Nível Coletivo.



LEGENDA



Promovem a gestão participativa



Reagem à gestão participativa



Parcerias



Conflitos



(Ø) Conflitos internos no grupo

Figura 8.5. Mapa de interação dos atores sociais na Arena 1 – Gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano / Nível Operacional.



















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Governo Federal – IBAMA			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (←) Demanda para implementação de sistema de vigilância e registro de infrações para apoio ao monitoramento. <i>Nível coletivo</i> (←) morosidade no processo de treinamento e credenciamento dos AAV's; demanda por informação sobre a legislação e implementação dos acordos de pesca. <i>Nível operacional</i> (↔) Baixo grau de articulação com os pescadores para a fiscalização. (←) Fiscalização deficiente e falta de legislação específica. (→) crítica aos pescadores contra a pesca predatória.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (↔) Convênio de Cooperação com Imac para a fiscalização. (→) Apoio e reconhecimento dos Forum Municipal de Pesca para a gestão participativa. Início de trabalho em parceria com os AAV's. <i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria em projeto de gestão ambiental da pesca. (→) Regulamentação dos acordos de pesca e AAVs. Orientação técnica e legal. Monitoramento dos desembarques pesqueiros. <i>Nível operacional</i> Não apresenta parcerias no nível operacional.</p>
			
			
Governo Federal - INCRA			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (∅) Indefinições sobre a legislação e direito de propriedade das terras de várzea. (←) Demanda por melhoria na avaliação de áreas e processo de implementação dos assentamentos agrícolas, crítica sobre o modelo de assentamento agrícola que esta sendo implementado.</p> <p>Parcerias: Não apresenta parcerias com os atores sociais.</p>
			
			
Governo Estadual – SEATER			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (→) Participação do Imac no ordenamento territorial e na regulamentação dos recursos pesqueiros. <i>Nível coletivo</i> (←) Críticas ao modelo de assistência técnica adotado. Demanda para implementação de acordos de pesca, manejo de pirarucu em lagos experimentais, açudes comunitários. (→) Participação da Prefeitura na gestão da pesca. <i>Nível operacional</i> (←) Ampliação do número de extensionistas e capacitação dos técnicos locais em desenvolvimento organizacional, ordenamento pesqueiro e piscicultura. Fortalecimento do escritório local da Seater em Manuel Urbano. (↔) Baixo grau de interação entre Seater e Prefeitura para a gestão da pesca.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (→) Ações de capacitação e fortalecimento institucional da Colônia para a gestão da pesca. Implementação de Forum Municipal de Pesca e monitoramento ambiental. (←) Apoio institucional na gestão da pesca. <i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria em projeto de gestão ambiental da pesca. Coordenação do monitoramento do desembarque pesqueiro. (←) Apoio financeiro de agências de fomento e ONG's para a gestão da pesca. (→) Apoio institucional na regulamentação dos acordos de pesca, capacitação dos pescadores e instituições e monitoramento dos desembarques pesqueiros. Aproximação com o poder municipal para a gestão da pesca. <i>Nível operacional</i> (↔) Gestão de contratos. (↔) Parceria com Colônia de Pescadores em capacitação, fortalecimento institucional e divulgação dos acordos de pesca.</p>
			
			
			

Figura 8.6. Quadro-resumo dos atores sociais e as suas interações na Arena 1 – gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano.

















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Governo Estadual – IMAC			Conflitos: <i>Nível institucional</i> (Ø) Conflito interno sobre papel do Imac na gestão da pesca. (←) Definição de um sistema de fiscalização. <i>Nível coletivo</i> (←) Baixo grau de participação na regulamentação dos acordos de pesca. <i>Nível operacional</i> (←) Operações de fiscalização ineficientes, demanda por planejamento de atividades em conjunto com AAVs, Ibama e colônia de pescadores. Necessidade de fortalecimento do escritório local do Imac em Manuel Urbano. Parcerias: <i>Nível institucional</i> (↔) Convênio de Cooperação com Ibama para a fiscalização.
			
			
Prefeitura Municipal – Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente			Conflitos: <i>Nível institucional</i> (←) Definição de seu papel no processo de gestão participativa. (→) Implementação dos projetos de assentamento. <i>Nível coletivo</i> (↔) Baixo grau de interação para a gestão da pesca. (←) Pressão da iniciativa privada por interesses individuais. (→) Baixo grau de participação na gestão da pesca. <i>Nível operacional</i> (→) Solicitação de fiscalização ambiental e apoio para regulamentação e destinação de resíduos sólidos. (←) Demanda dos pescadores para apoio à produção. (↔) Articulação institucional para a gestão da pesca. Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (←) Sensibilização e articulação institucional para a participação na regulamentação dos acordos de pesca e medidas de ordenamento pesqueiro.
			
			
ONGs			Conflitos: <i>Nível coletivo</i> (←) Baixo grau de participação nas ações locais. Demanda para o apoio financeiro de organizações de base local. Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria em projeto de gestão ambiental da pesca. Apoio no monitoramento do desembarque pesqueiro. (↔) Desenvolvimento de procedimentos de governança para projetos em parceria. (→) Apoio técnico e financeiro na gestão da pesca. Apoio na comunicação e intercâmbios. <i>Nível operacional</i> (↔) Gestão de contratos. (→) Busca de alternativas e ações de apoio aos pescadores e instituições envolvidas com a gestão da pesca. Capacitação e desenvolvimento organizacional dos parceiros.
			
			

Figura 8.6. Quadro-resumo dos atores sociais e as suas interações na Arena 1 – gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano (cont.)


















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Organizações de base local – Colônia de Pescadores			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (→) Pedido formal para apoio na regulamentação dos recursos pesqueiros. <i>Nível coletivo</i> (Ø) Conflitos por interesses individuais. (↔) Problemas com o armazenamento do pescado. (→) Demanda para a implementação de acordos de pesca, manejo de pirarucu em lagos experimentais e açudes comunitários. Diálogo ineficiente com setor privado para negociação do acesso e uso de recursos pesqueiros em terrenos de várzea. Baixo grau de participação do Imac na gestão da pesca. <i>Nível operacional</i> (Ø) Conflitos entre pescadores comerciais e de subsistência. Pescadores que não cumprem acordos de pesca (<i>freeriders</i>). Pescadores não cumprem com os deveres na Colônia. (↔) Pouca interação com o IBAMA, crítica pela pesca predatória. (→) Crítica ao Ibama e Imac pela fiscalização ineficiente. Solicitação de planejamento de trabalho com AAV's. (→) Crítica à Seater pela falta de apoio no transporte do pescado e assistência técnica. (→) Pedidos frequentes à Seater e Prefeitura Municipal para a limpeza dos lagos cerrados. (↔) Conflito com setor privado pelo acesso ao recursos pesqueiro. (→) Falta de apoio da Prefeitura no transporte e armazenamento do pescado.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (←) Implementação do Forum Municipal de Pesca e Comissões de Pesca para a regulamentação dos acordos de pesca. Credenciamento dos AAVs. <i>Nível coletivo</i>(↔) Parceria em projeto de gestão ambiental da pesca. (←) Apoio no desenvolvimento organizacional e implementação das medidas de manejo da pesca. Apoio no monitoramento do desembarque pesqueiro. <i>Nível operacional</i> (↔) Parceria com Seater na capacitação e divulgação dos acordos de pesca. (←) Apoio no treinamento de pescadores em manejo da pesca.</p>
			
			
			
Setor madeireiro e agropecuário			<p>Conflitos:<i>Nível coletivo</i>(←) Resistência aos interesses coletivos dos pescadores para o uso dos recursos de várzea. (→) Críticas as indefinições e medidas do poder público que afetam os interesses dos empresários. Pressão por interesses individuais ao poder público local. <i>Nível operacional</i> (↔) Conflito com pescadores por interesses individuais (proibição do acesso aos lagos que fazem limite com fazendas).</p>
			
			
Agências de Fomento			<p>Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria em projeto de gestão ambiental da pesca. (←) Apoio do governo estadual no posicionamento e planejamento estratégico. (→) Apoio financeiro à Seater para a gestão da pesca. (→) Apoio financeiro à Colônia para capacitação.</p>
			
			

Figura 8.6. Quadro-resumo dos atores sociais e as suas interações na Arena 1 – gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano

Análise

O cenário em que se encontra a pesca no município de Manuel Urbano indica que, com a indefinição da fiscalização os conflitos tendem a se ampliar e os pescadores a adequar sua estratégia de pesca às novas condições do estoque. A indefinição afeta tanto o nível institucional, no acordo entre os governos federal e estadual sobre quem vai realizar a fiscalização, quanto o nível operacional, no acordo sobre quando e como vai ser feita a fiscalização.

Podemos observar que as interações em um nível de análise podem afetar as interações em outros níveis. Um exemplo é a interação entre a Colônia de Pescadores e a Prefeitura Municipal. Ambas enfrentam problemas no campo das relações, não estabelecem papéis e interlocução, dificultando uma ação coletiva. Esta dinâmica gera, no nível operacional, a reclamação dos pescadores sobre o apoio da Prefeitura ao transporte e armazenamento do pescado.

Deve-se destacar as ações do Projeto Alto Purus (nível coletivo), que contribuem para a participação dos atores e podem ajudar a reduzir os conflitos gradativamente. Observa-se que, caso ocorra interrupção das ações, os conflitos tendem a se ampliar. Quanto mais crítico for o quadro de conflitos, mais indefinidas serão as posturas dos atores envolvidos. Este cenário de crise de sustentabilidade, com impactos sobre os usuários e o município, reflete um descrédito sobre a atuação dos órgãos gestores, facilitando a entrada de novos atores até então não-envolvidos (por exemplo, o apoio de ONGs na implementação do Projeto Alto Purus em parceria com a Colônia de Pescadores e Seater) (Figura 8.4).

O Imac é um ator importante nesta arena, interagindo nos três níveis de análise, mas sua participação não é efetiva, gerando conflitos com outros atores. Outro aspecto interessante é o movimento deste ator em posicionamentos que promovem ou reagem à gestão participativa, à medida que mudam os níveis de análise da arena. No nível institucional, o Imac estabeleceu um convênio com o Ibama. Porém, as suas ações no nível operacional não efetivam o convênio. Este movimento pode ser observado também na Colônia de Pescadores, na qual as ações de interesse individual, no nível operacional, dificultam a gestão participativa (Figura 8.5).

O Projeto Alto Purus tem desenvolvido ações que visam a ampliar a participação das organizações de base, fazendo com que revelem maior interesse de participar de ações e acordos coletivos. Em Manuel Urbano, três acordos de pesca foram aprovados (e publicados) pelo Ibama. Estes acordos envolveram um longo processo de negociação.

As ações coletivas da Seater têm favorecido as interações e arranjos institucionais, como, por exemplo, a parceria com os pescadores para a formação e credenciamento dos AAVs e o monitoramento (Figura 8.3).

A Seater funciona como um agente agregador da ação coletiva, por meio das parcerias e dos resultados do projeto de pesca (Figura 8.4). O banco de dados do projeto e o repasse de informações para os atores é uma atividade relevante nesta arena. O monitoramento dos desembarques ajudou os pescadores a perceberem a escassez dos estoques pesqueiros, o que aumentou o interesse para o ordenamento pesqueiro e a gestão participativa.

No processo dos acordos de pesca (nível coletivo), a Seater legitimou as propostas em fóruns municipais, com a participação e reconhecimento do Ibama (nível institucional). Destaca-se a ausência de parcerias estabelecidas pelo Imac neste nível de análise (Figura 8.4), que decorre do baixo grau de participação deste ator nas ações do Projeto Alto Purus. A participação do Ibama, como órgão responsável pela regulamentação e fiscalização da pesca, facilitou a troca de informações entre os atores e o entendimento das propostas. Pode-se observar que, durante os fóruns municipais tanto o Ibama quanto a Colônia de Pescadores possuíam objetivos em comum, ou seja, a regulamentação da pesca.

No entanto, os resultados da implementação dos acordos não são percebidos no nível operacional, no qual ocorrem conflitos pela falta de assistência técnica, fiscalização e ação dos *free-riders*. Este fato mostra a deficiência dos atores em sua atuação no nível operacional. O mapeamento das necessidades de assistência técnica e das operações de fiscalização indicam os pontos de desenvolvimento (da organização ou do indivíduo) e os programas de capacitação que devem ser implementados para a gestão participativa.

Em geral, após a publicação e divulgação dos acordos, as equipes da Seater, Ibama e Imac ainda não definiram uma estratégia operacional para o envolvimento comunitário e a implementação dos acordos. Demoram a dar retorno às comunidades, para o planejamento dos trabalhos. Na prática, os acordos de pesca estão sendo implementados pela força das comunidades e dos pescadores interessados na gestão participativa, como garantia de uma

pesca sustentável. Segundo levantamento da Seater, os acordos de pesca em Manuel Urbano estão sendo cumpridos por 89% dos pescadores. Todavia, considerando o estágio inicial de implementação dos acordos e a metodologia de monitoramento dos desembarques (a qual é realizada com o preenchimento de questionários), este índice pode conter erros.

Outro aspecto desta arena é a assimetria de informações entre os atores (Figura 8.6). Os atores de base local (Colônia de Pescadores e Prefeitura Municipal) apresentam baixo nível de informação, o que dificulta a sua interação com o governo federal (Ibama) e estadual (Imac). Sobre este aspecto, as arenas indicam a necessidade de capacitação e comunicação.

A percepção do presidente da Colônia de Pescadores (Box 5) e das comunidades (Box 2 a 4) sobre a situação dos acordos de pesca, após sua publicação, é apresentada a seguir.

Box 2

Tem pirarucu no lago Santo Antonio

José Izídio, 77 anos, pescador da comunidade Santo Antonio, relata que a tradição era o trabalho com a seringa, a que se dedicou durante 48 anos, e que a pesca sempre foi de subsistência. O lago fica muito próximo da estrada, facilitando o acesso de pescadores da cidade e de outras localidades distantes. Relata que desde 1990 os pescadores passaram a usar a malhadeira e assim o peixe ficou pequeno e escasso: “Pegava só piranha de anzol.”

A comunidade iniciou o processo de negociação do acordo de pesca com o Projeto Alto Purus. Sem uma liderança formal, o morador Carlinhos tomou a frente do movimento: “Quando tem que discutir alguma coisa, eu chamo todo mundo e eles vem.”

Na opinião da professora da comunidade: “estava precisando mesmo do acordo de pesca, os peixes estavam muito pequenos e o lago estava muito bagunçado.” Para o agente de saúde da comunidade: “Foi bom fechar o acordo de pesca, os peixes vão crescer, vamos pegar peixe maior. Antes vinha muita gente de fora pescar.”

Segundo relato dos moradores, depois da publicação do acordo, ninguém está pescando. Há uma placa na estrada avisando sobre o acordo de pesca e as famílias que moram no entorno do lago ajudam a vigiar. Já ocorreram casos em que os pescadores tiveram que conversar com os invasores, explicando as regras do acordo.

Como resultado, os pescadores apontam que os estoques de branquinha e curimatá têm aumentado e avaliam que “já estão quase do tamanho de comer”. A contagem de pirarucu indicou um potencial para o início dos trabalhos de manejo da espécie. No acordo de pesca do lago Santo Antonio, os pescadores suspenderam a pesca do pirarucu por um ano e vão iniciar trabalhos de repovoamento em outros lagos do município.

Neste contexto, o pescador José Izídio atribuiu ao acordo de pesca o resgate da ação coletiva: “Antes era cada um por si.”

Os resultados do acordo no lago Santo Antonio indicam um resgate da ação coletiva para a pesca. Porém, os trabalhos ainda carecem de organização para ações operacionais.

Box 3**O acordo de pesca do lago Novo**

O Lago Novo é de formação recente, originário do processo de escavação e aterramento das margens do rio Purus. Segundo os moradores, depois da última grande enchente do rio, em 1997, ocorreu um desbarrancamento que isolou aquele meandro do rio. O lago é muito visitado para a pesca.

Desde então, Seu Pantoja, líder daquela localidade, tem trabalhando para reduzir a pesca com malhadeira e tarrafa e viu na proposta do acordo de pesca a solução: “Fizeram reunião, a turma ficou meio duvidosa, assinaram o documento que foi para Brasília e veio a lei ... o que eu falo todos concordam.” Como resultado do acordo, assegura que tem muita branquinha, e que o peixe está maior. Os pirarucus, estimados em 14 grandes e 12 pequenos, estão mais sossegados: “Aqui o pessoal não pega pirarucu porque sabe que eu não gosto que mexa”. Este relato mostra a posição de um pescador como “dono” do lago. Isso não ajuda na implementação de acordo comunitário, o qual não depende de uma única pessoa.

Na opinião do Seu Pantoja, o problema está no desconhecimento dos pescadores da legislação. Para ele, ter o acordo como um instrumento legal ajuda a obter mais respeito: “Pessoal que pescava aqui era para vender, agora é só para comer. Aqui só tem um menino que pesca, que é meu filho, que tem carteira. Tem uns que falam que só nós queremos comer peixe.”

O conflito anunciado por Seu Pantoja se revela nos depoimentos da comunidade Paissandu, localizada na outra margem do rio Purus. Os seus moradores sempre pescaram no Lago Novo, pela sua proximidade. Nesta comunidade ninguém tem carteira de pescador e a pesca é praticada somente para a alimentação das famílias.

Apesar de terem participado das negociações do acordo, os comunitários do Paissandu se sentem prejudicados, principalmente pelo comportamento do Seu Pantoja, que tem dificultado a entrada dos moradores no lago. “Seu Pantoja não empresta a sua canoa e não permite que a comunidade coloque uma canoa dentro do lago. A comunidade Paissandu não está tendo vez. Nós estamos respeitando o acordo, nós queremos pescar conforme o acordo. No acordo não fala que nós não podemos pescar. Enquanto dá, nós estamos agüentando, comendo galinha, feijão, mas quando não der ...”.

A professora da comunidade também tem recebido reclamações sobre o acordo de pesca e as dificuldades impostas pelo Seu Pantoja.

Entre os moradores da comunidade Paissandu existe a suspeita de que quem infringe as regras do acordo de pesca é o filho do Seu Pantoja e a sua esposa: “Quando a gente pesca não pega quanto eles estão pegando. Deve ter algum marisco por fora, malha 6 ou estão pescando à noite. Toda semana o filho do Seu Pantoja passa com 2, 3 isopor pra cidade.”

Os comunitários também relatam que os técnicos da Seater não informam como serão feitas a fiscalização e o monitoramento do acordo de pesca.

Os depoimentos, tanto do Seu Pantoja quanto dos moradores da comunidade Paissandu, mostram a fragilidade do acordo de pesca e a importância de mecanismos de resolução dos conflitos. O processo de implementação do acordo tem revelado os pontos de atenção aos órgãos gestores para a sua efetiva implementação. O conflito no lago Novo mostra que a família do Seu Pantoja participou da proposta do acordo com interesse individual e que, após a regulamentação do acordo, passou a dificultar o acesso dos pescadores no lago.

Box 4**O lago Bela Vista**

O Lago Bela Vista também é um lago recente. Sua regulamentação da pesca veio na mesma Instrução Normativa do Lago Novo.

Seu Diô, morador da comunidade, conta que havia muito mais piracema no rio Purus e que nos últimos 10 anos ela diminuiu muito. Ele associa a redução com a forma da pescaria. Relata que a pesca no lago, mesmo depois do acordo, está muito conflituosa: “...tem um bocado de canoa dentro do lago, pescam com o tanto de malhadeira que querem e à hora que querem, não parou à pesca à noite”. Comenta que sempre foi difícil organizar a pesca no lago Bela Vista, especialmente a dos pescadores de fora.

Os moradores da comunidade não cumprem as regras do acordo. Seu Diô sugere que, quem depende do lago deve zelar por ele, mas avalia que é muito difícil a fiscalização ser feita pelos moradores: “Para começarem a respeitar, tem que punir os que não cumprem o acordo. Estava bom de vir um pessoal de fora fiscalizar”. Porém, critica a fiscalização realizada pelo Imac: “Tomaram a malhadeira de pescadores e depois devolveram, isso não é certo, não! Tem pescador que diz que estava de combinação com eles. A lei tem que ser igual para todos”.

Para reduzir os conflitos, Seu Diô propõe uma espécie de zoneamento: “Tem muito lago que não tem comunidade. Os pescadores de Manuel Urbano deveriam usar esses.”

Nas reuniões comunitárias, os pescadores reivindicam a limpeza dos lagos cerrados e a construção de açudes como medidas para melhorar a pesca: “a comunidade não deseja arranjar encrenca com ninguém, por isso o desejo da construção de açudes”.

O acordo de pesca do lago Bela Vista mostra fragilidade, uma vez que os pescadores locais não cumprem as regras. Isso incentiva o descumprimento das regras pelo pescador de fora. Os pescadores mostram também um receio na atuação dos AAVs. Eles desconhecem as atribuições do agente voluntário, e a interação com os órgãos responsáveis pela fiscalização ainda é recente.

Fonte: Depoimentos colhidos em agosto de 2005.

Box 5**Os acordos de pesca e a Colônia de Pescadores Z-5 de Manuel Urbano**

Seu Manoel, presidente da Colônia de Pescadores de Manuel Urbano, é pescador há 18 anos, e relata o histórico do Projeto Alto Purus e dos acordos: “Antigamente a gente fazia uma pesca muito demasiada e eu achei que a proposta da preservação era boa. Os pescadores ficaram revoltados, eles achavam que esses acordos iam acabar com os pescadores. O Projeto me levou para Santarém-PA para eu entender como é que funcionavam os acordos de pesca e eu achei que davam resultado mesmo.”

Seu Manoel conta que os principais conflitos da região estão associados a lagos localizados em propriedades particulares: “o cara ia pescar no lago do Seu Pantoja e no lago Bela Vista e o camarada não deixava pescar”. Na sua avaliação, os resultados dos acordos são positivos, principalmente no que se refere ao aumento da quantidade e do tamanho dos peixes. Porém, o sucesso depende da fiscalização do Ibama com os Agentes Ambientais Voluntários: “Esse tempo fui começar a pegar peixe com quatro dias de viagem, porque aqui tem muito pescador. Tem muita pescaria irregular. Se tiver fiscalização, não vai faltar peixe no mercado.”

Para fortalecer o trabalho da Colônia de Pescadores, o presidente sugere a criação de linhas de crédito para a compra de materiais de pesca. Quando indagado sobre os riscos dessa modernização sobre os acordos de pesca, ele argumenta: “Temos 11 lagos ao redor de Manuel Urbano e os acordos só estão em três, por isso se saísse um financiamento não iriam furar os acordos”. Esta posição mostra o interesse do presidente da colônia para o aumento do esforço de pesca. Isso pode ameaçar a efetividade dos acordos, uma vez que são poucos lagos regulamentados no município.

Seu Manoel relata sua preocupação com a situação dos rios: “Tem igarapé que tinha muito peixe, agora não tem nem água. No igarapé São João, que passa beirando a cidade, há dezoito anos atrás pegava a janta fácil, agora é campo de todo lado. Eu nunca vi o rio Purus tão seco como está este ano. Também não tem mais mato. O igarapé Macapá tinha muito peixe. O que acabou com o peixe lá foi a pesca de tingui.”

Os depoimentos do Seu Manoel mostram a importância dos intercâmbios como forma de sensibilizar as lideranças para a implementação de projetos locais. Porém, revelam ainda a falta de conhecimento da abordagem sistêmica para o manejo da pesca. A colônia tem o desafio de compreender o ordenamento pesqueiro no município, envolvendo os principais lagos de várzea e a calha do rio Purus.

Fonte: Depoimentos colhidos em agosto de 2005.

8.3.2 ARENA 2 – GESTÃO PARTICIPATIVA DA PESCA NO MUNICÍPIO DE SENA MADUREIRA

Espaço geográfico

A pesca em Sena Madureira é exercida por pescadores ribeirinhos e urbanos, que dedicam a maior parte do tempo a esta atividade. Da mesma forma que em Manuel Urbano, a atividade pesqueira passou por mudanças significativas, com aumento do número de pescadores. Isso tem causado preocupações sobre a situação dos estoques das principais espécies capturadas. O crescimento populacional de Sena Madureira e cidades próximas, como Rio Branco, também tem elevado a demanda pelo pescado.

Conforme o capítulo 6, a pesca em Sena Madureira concentra-se nas calhas dos rios Iaco e Purus e incide sobre os bagres migradores. Esta característica solicita a utilização dos limites da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e análise do ordenamento pesqueiro. Ainda não se realizaram estudos específicos sobre a pesca dos bagres migradores na região, porém conflitos pelo acesso e uso dos recursos já foram deflagrados.

O crescimento desordenado da atividade, a pesca predatória, o baixo grau de organização dos pescadores e a ineficiência da fiscalização determinaram uma crise de sustentabilidade da pesca no município. Como conseqüências da crise, os usuários e a sociedade civil sofreram os impactos inerentes ao esgotamento do recurso, ao custo elevado de produção e ao aumento do preço do peixe no mercado.

A situação da pesca em Sena Madureira é um desafio para a organização comunitária e as associações de pescadores, no sentido de encontrarem equilíbrio entre os interesses individual e coletivo. Ações isoladas e com baixa freqüência foram executadas no âmbito do Projeto Alto Purus, gerando algum descrédito sobre as propostas. O projeto concentrou suas ações no município vizinho, Manuel Urbano, e a abordagem dos acordos de pesca em lagos de várzea obteve pouca efetividade em Sena Madureira, uma vez que a pesca é exercida principalmente na calha dos rios.

Conflitos sociais

Em geral, as tipologias dos conflitos vigentes em Sena Madureira não diferem dos conflitos mapeados no município de Manuel Urbano, variando apenas algumas condições de contexto local. Considerando os principais atores envolvidos com a pesca em Sena Madureira, caracterizamos os seguintes conflitos:

- i) **Conflito entre a necessidade de pescar ou de conservar.** Pescadores e órgãos gestores não estão alinhados em estratégias comuns. O diálogo entre a produção e conservação carece de um facilitador. Da mesma forma que em Manuel Urbano, observamos a tendência do pescador de aumentar o seu esforço de pesca sobre o recurso em depleção. O aumento do número de barcos e pescadores, o baixo nível de organização dos pescadores, a pesca predatória e a ausência de fiscalização contribuíram para o agravamento dos conflitos. A discussão de uma agenda de conservação ambiental é dificultada pela urgência das ações de regulamentação da pesca, uma vez que a crise de sustentabilidade da pesca agrava as condições de subsistência das comunidades ribeirinhas.

- ii) **Conflito entre pescadores e os órgãos gestores (assistência técnica, regulamentação e fiscalização).** O baixo grau de organização dos pescadores, o desconhecimento da legislação, as indefinições institucionais do governo federal e a baixa eficiência na fiscalização geraram uma relação de descrédito entre pescadores e órgãos gestores da atividade (Ibama, Imac e Seater). As regras vigentes são de difícil operacionalização. Outro aspecto importante é a dificuldade do governo federal (Ibama) de implementar um programa de Agentes Ambientais Voluntários (AAVs) para o apoio à fiscalização. Considerando que o principal recurso pesqueiro no alto Purus é o peixe que “sobe o rio”, os pescadores localizados nas regiões de cabeceira (por exemplo, Manuel Urbano e Santa Rosa) reclamam da falta de fiscalização contra a pesca predatória praticada a jusante do rio (por exemplo, Sena Madureira). Além disso, os pescadores de Sena Madureira reclamam da pesca predatória realizada no município de Boca do Acre, Amazonas,

localizado a jusante de Sena Madureira. Neste contexto, o diálogo entre os pescadores e órgãos gestores foi se tornando cada vez mais raro e frágil. Atualmente, existe interesse coletivo de resgatar as relações e responsabilidades entre estes atores, por meio do Projeto Alto Purus, mas as ações ainda são tímidas e sem magnitude. A área geográfica é extensa e os recursos financeiros para a fiscalização e a gestão participativa são reduzidos.

- iii) **Conflito entre pescadores.** O município de Sena Madureira apresenta problemas quanto ao cumprimento da legislação de pesca. A postura individualista dos usuários dificulta o estabelecimento de uma estrutura institucional efetiva para a gestão da pesca. Em alguns casos, pescadores que ocupam regiões de pesca privilegiadas procuram limitar o acesso de outros pescadores. Os que se dedicam também à pecuária podem gerar conflitos pelo uso excessivo das várzeas pelo gado. Outro tipo de conflito entre os pescadores de Sena Madureira é a pesca exercida em outras localidades, como, por exemplo, pescadores de Sena Madureira atuando em lagos dos municípios de Manuel Urbano, Boca do Acre e Pauini, os dois últimos no estado do Amazonas.

- iv) **Conflitos entre pescadores e empresários.** Alguns empresários locais atuam no financiamento da pescaria de barcos de terceiros, efetivando a terceirização da atividade. As empresas financiam o gelo, combustível, utensílios de pesca e outros insumos, em troca de parte da produção. Vale destacar que as relações foram sempre de dominação pelos empresários e atravessadores. O baixo grau de associativismo dos pescadores, a baixa capitalização individual dos pescadores e a falta de infra-estrutura de apoio acabam criando um ciclo vicioso, aumentando a relação de dependência ao sistema de aviação. As práticas recentes relacionadas ao turismo predatório e à especulação imobiliária colocam em risco a sustentabilidade destas comunidades, sujeitando a força de trabalho local como subserviente aos novos “donos” da comunidade.

Mapa da arena de interação

No mapa de interação dos atores envolvidos na gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira (Figuras 8.7 a 8.10), podemos identificar três focos principais de relacionamentos, caracterizados pelos governo federal, governo estadual e Colônia de Pescadores.

Um ponto marcante nesta arena são os conflitos e os posicionamentos por interesses individuais. A “corrida” de cada pescador pelo máximo individual tem gerado uma tragédia coletiva, como a descrita por Hardin (1968). Considerando que a pesca mais representativa no município é a praticada nas calhas dos rios Purus e Iaco, as ações do Projeto Alto Purus têm se mostrado pouco eficientes. A indefinição de normas para a atividade e o baixo grau de organização comunitária são os principais motivos de conflito nesta arena.

O Projeto Alto Purus estabeleceu uma parceria entre os principais atores envolvidos com a pesca, que visa a construção de mecanismos para o ordenamento pesqueiro e a gestão participativa. Porém, conforme relatado, o projeto necessita de melhor inserção no município de Sena Madureira.

Da mesma forma que em Manuel Urbano, o governo estadual (Seater) contribui para a gestão participativa, por meio de ações de fortalecimento institucional das organizações de base e promoção de espaços para a negociação e tomada de decisão sobre o uso dos recursos pesqueiros. Este ator tem coordenado a construção das parcerias e as ações de capacitação dos atores envolvidos com a pesca. Ainda permanecem, entretanto, indefinições sobre a atuação dos técnicos e os propósitos do Projeto Alto Purus. Mesmo com os conflitos internos entre os órgãos gestores, os pescadores reconhecem o papel destas instituições na gestão da pesca.

As Figuras 8.7, 8.8 e 8.9 apresentam os mapas de interações da arena da gestão participativa da pesca no município de Manuel Urbano. A Figura 8.10 apresenta o quadro-resumo desta arena específica.

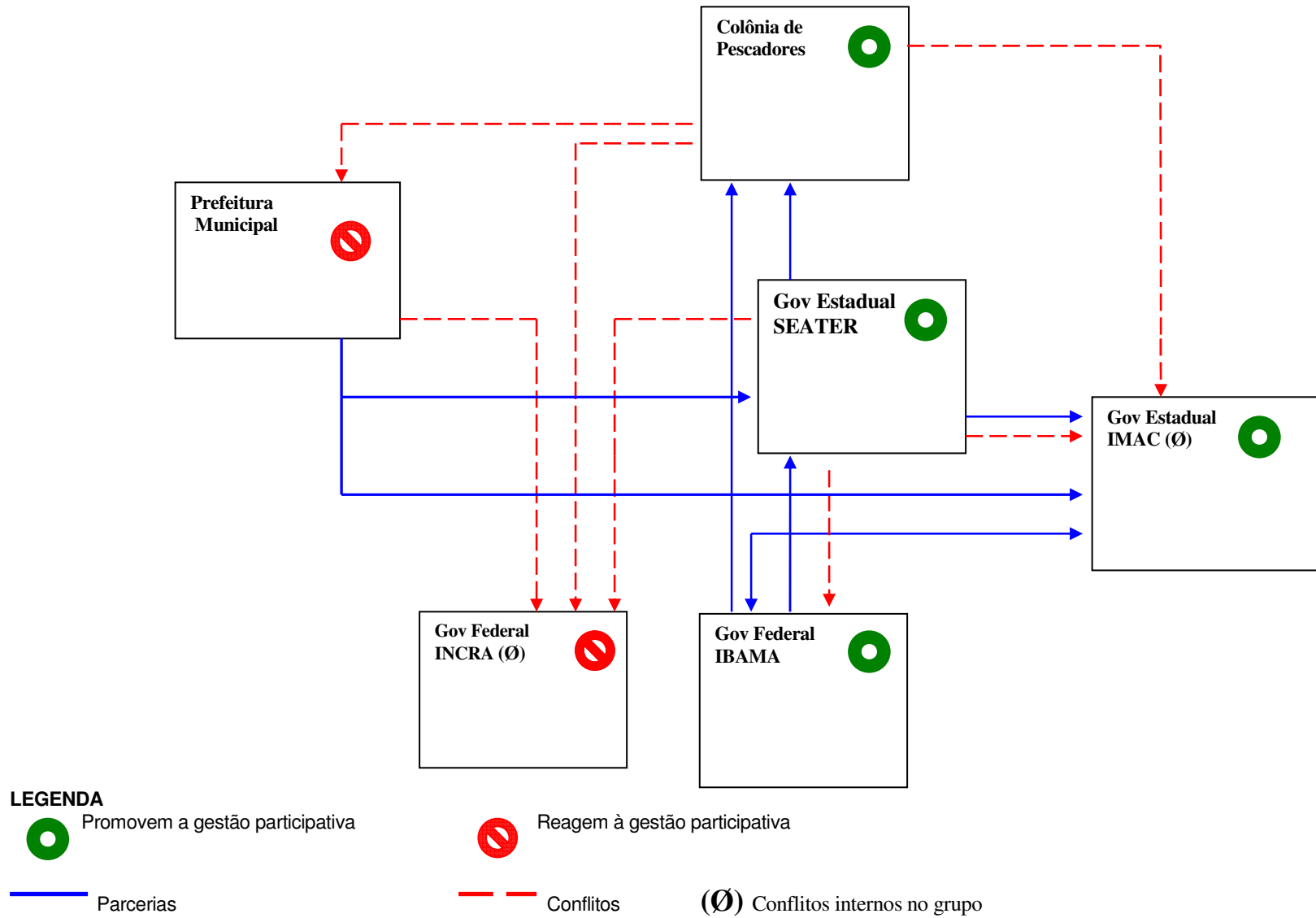
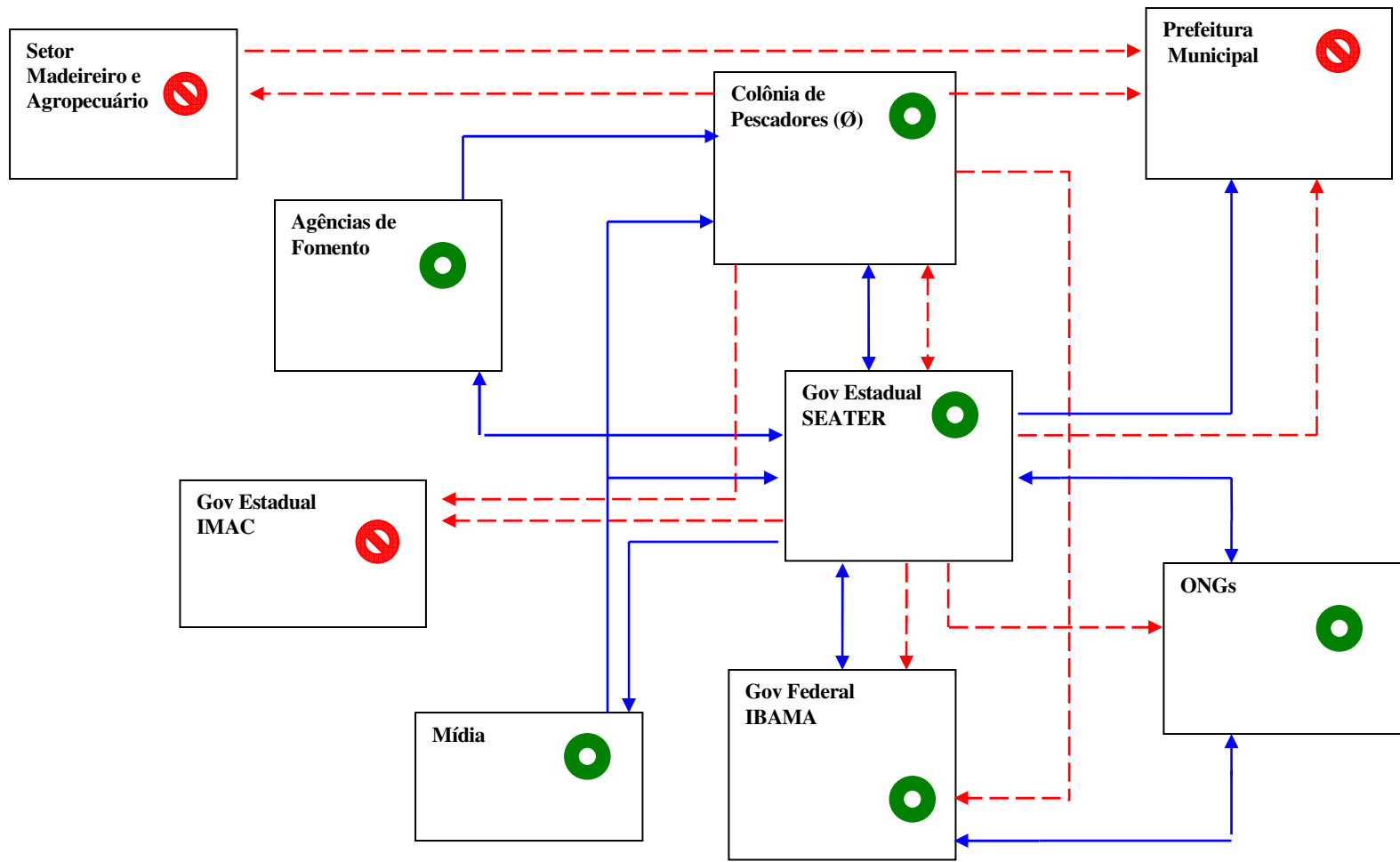


Figura 8.7. Mapa de interação dos atores sociais na Arena 2 – Gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira / Nível Institucional.



LEGENDA



Promovem a gestão participativa



Reagem à gestão participativa

— Parcerias

- - - Conflitos

(Ø) Conflitos internos no grupo

Figura 8.8. Mapa de interação dos atores sociais na Arena 2 – Gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira / Nível Coletivo.

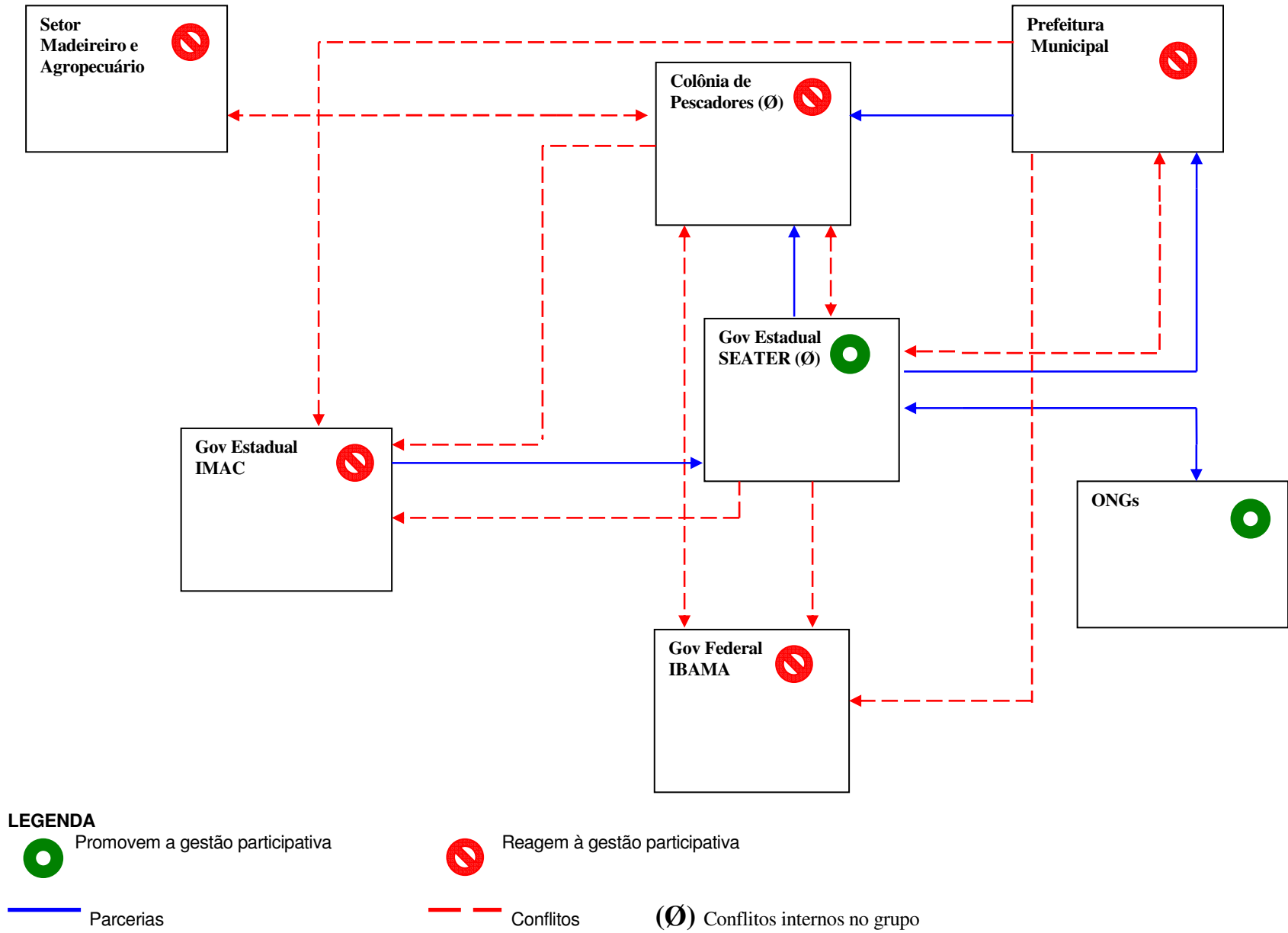


Figura 8.9. Mapa de interação dos atores sociais na Arena 2 – Gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira / Nível Operacional.


















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Governo Federal – IBAMA			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (←) Demanda para regulamentação da pesca na calha do rio e dos recursos hídricos (onde o Ibama não tem atuado). (←) Implementação de sistema de fiscalização e monitoramento. <i>Nível coletivo</i> (←) Morosidade no treinamento e credenciamento dos AAVs. Pouca informação aos pescadores sobre a legislação e regulamentação da pesca no rio. <i>Nível operacional</i> (↔) Baixo grau de interação com os pescadores para a fiscalização. (←) fiscalização deficiente e falta de legislação específica para a pesca na calha do rio. (→) crítica aos pescadores contra a pesca predatória.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (↔) Convênio com Imac para fiscalização. (→) Apoio aos fóruns de pesca. <i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria para a gestão da pesca. (→) Regulamentação dos acordos de pesca e AAVs. Monitoramento ambiental. <i>Nível operacional</i> Não apresenta parcerias no nível operacional.</p>
			
			
Governo Federal – INCRA			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (∅) Indefinições sobre a legislação e direito de propriedade das terras de várzea. (←) Baixo grau de implementação dos assentamentos agrícolas. Críticas sobre o modelo de assentamento agrícola adotado pelo Incra.</p> <p>Parcerias: Não apresenta parcerias com os atores sociais.</p>
			
			
Governo Estadual – IMAC			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (∅) Conflito interno sobre papel do Imac na gestão da pesca. (←) Definição de um sistema de fiscalização. Demanda para regulamentação da pesca na calha do rio por meio da criação de organismos de gestão de bacias hidrográficas. <i>Nível coletivo</i> (←) Baixo grau de participação da regulamentação dos acordos de pesca e AAVs. <i>Nível operacional</i> (←) Fiscalização ineficiente. Demanda para atuar em conjunto com AAVs e Ibama.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (↔) Convênio com Ibama para a fiscalização. (←) Apoio da Seater para a implementação da Lei Estadual de Recursos Hídricos. Iniciativa da Prefeitura Municipal para a criação do consórcio intermunicipal. (→) Infra-estrutura para fiscalização e gestão da pesca.</p>
			
			

Figura 8.10. Quadro-resumo dos atores sociais e suas interações na Arena 2 – Gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira.


















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Governo Estadual – SEATER			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (→) Implementação da Lei Estadual de Recursos Hídricos. Estabelecimento de sistema de fiscalização. <i>Nível coletivo</i> (↔) Baixo grau de interação com a Colônia. (←) Críticas ao modelo de assistência técnica. Demanda para implementação de açudes individuais.</p> <p><i>Nível operacional</i> (Ø) Indefinições sobre a missão da instituição e ações do Projeto Alto Purus.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (→) Implementação de fóruns de pesca. Interação com Imac para gestão dos recursos hídricos. (←) Apoio do Ibama para a estrutura do fórum de pesca. (←) Iniciativa da Prefeitura para a criação do Consórcio inter-municipal. <i>Nível coletivo</i> (↔) Desenvolvimento de parcerias para a gestão da pesca. Projeto de pesca em parceria influencia na atuação da instituição (←) Apoio financeiro de agências de fomento e ONGs. (→) Apoio na regulamentação dos acordos de pesca e AAVs. Capacitação e fortalecimento institucional da Colônia. Aproximação com a Prefeitura Municipal para a gestão da pesca. (←) Apoio da mídia da divulgação dos resultados sobre a gestão da pesca. <i>Nível operacional</i> (↔) Gestão de contratos e parcerias. (→) Parceria com Colônia de Pescadores na implementação e divulgação dos acordos de pesca. Orientação técnica à Prefeitura Municipal na criação do Consórcio inter-municipal. Monitoramento dos desembarques pesqueiros. (←) Apoio do Imac (infra-estrutura) para a fiscalização.</p>
			
			
			
Prefeitura Municipal – Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (←) Definição do seu papel na gestão da pesca. (→) Crítica ao modelo de assentamento implementado pelo Incra. <i>Nível coletivo</i> (←) Apoio à produção pesqueira (transporte). Baixo grau de participação na gestão participativa. Pressão da iniciativa privada por interesses individuais.</p> <p><i>Nível operacional</i> (→) Pedido ao Imac e Ibama para a fiscalização no município e gerenciamento dos resíduos sólidos (usina de reciclagem).</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (→) Iniciativa para a criação do Consórcio inter-municipal. <i>Nível coletivo</i> (←) Sensibilização para a participação da regulamentação dos acordos de pesca e gestão participativa. <i>Nível operacional</i> (→) Apoio na comercialização do pescado. (←) Apoio na capacitação de técnicos e repórteres comunitários.</p>
			
			
ONGs			<p>Conflitos: <i>Nível coletivo</i> (←) Baixo grau de participação nas ações locais. Apoio na gestão de recursos hídricos.</p> <p>Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (↔) Apoio na construção das parcerias para a gestão da pesca. (→) Apoio técnico e financeiro. Capacitação e desenvolvimento organizacional dos parceiros. Apoio em pesquisa científica. Apoio na comunicação e intercâmbios. Apoio no monitoramento ambiental. <i>Nível operacional</i> (↔) Gestão de contratos. Apoio no planejamento estratégico da Seater.</p>
			
			

Figura 8.10. Quadro-resumo dos atores sociais e suas interações na Arena 2 – Gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira (cont.)


















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Organizações de base local – Colônia de Pescadores			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (→) Pedido formal de apoio na regulamentação da pesca na calha dos rios. (→) Regularização fundiária de terrenos para construção de açudes. <i>Nível coletivo</i> (Ø) Conflitos por interesses individuais. (→) Problemas com o transporte do pescado. (→) Solicitação de apoio na implementação de açudes individuais. Baixo grau de interação com Imac e Ibama para a gestão da pesca na calha dos rios e fiscalização participativa com os AAVs. (→) Influência da iniciativa privada e empresários do setor para estratégias de pesca e comercialização que beneficiam os empresários. <i>Nível operacional</i> (Ø) Conflitos entre pescadores urbanos e de subsistência. Pescadores que não cumprem acordos comunitários (<i>freeriders</i>). (↔) Conflitos com o setor agropecuário e as práticas de aviamento. (↔) Baixo grau de interação com o Ibama / Crítica pela pesca predatória. (→) Crítica ao Ibama e Imac pela fiscalização ineficiente. (→) Crítica à Seater pela falta de assistência técnica. Falta de apoio da Prefeitura no transporte do pescado. (→) Pedidos para a limpeza dos lagos cerrados.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (←) Implementação de fóruns de pesca e comissões para a regulamentação dos acordos de pesca.. Treinamento e credenciamento dos AAVs. <i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria para a gestão da pesca. (←) Apoio no fortalecimento institucional da Colônia de Pescadores. Apoio no monitoramento dos desembarques. Apoio da mídia da divulgação dos trabalhos da Colônia. <i>Nível operacional</i> (→) Capacitação, fortalecimento institucional e implementação dos acordos de pesca. Apoio da comercialização do pescado.</p>
			
			
			
Setor madeireiro e agropecuário			<p>Conflitos: <i>Nível coletivo</i> (←) Resistência ao interesse coletivo dos pescadores para o uso dos recursos de várzea. (→) Críticas à indefinição do poder público, em ações que afetam os interesses dos empresários. Pressão por interesses individuais. <i>Nível operacional</i> (↔) Conflito com pescadores (proibição do acesso aos lagos que fazem limite com fazendas). (→) Prática do aviamento com os pescadores.</p>
			
			
Agências de Fomento			<p>Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria para a gestão da pesca. (←) Apoio do governo estadual para o planejamento estratégico. (→) Apoio financeiro à Seater para a gestão da pesca. (→) Apoio em capacitação e busca de alternativas para a Colônia de Pescadores.</p>
			
			

Figura 8.10. Quadro-resumo dos atores sociais e suas interações na Arena 2 – Gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira (cont.)






ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Mídia			Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (→) Divulgação de matérias e conteúdos relevantes para a gestão da pesca (ex. Programa de Rádio Natureza Viva, exibido pela Rádio Nacional da Amazônia, e a Rádio FM de Sena Madureira). (→) Apoio na capacitação de repórteres comunitários e elaboração de programas de rádio.
			
			

Figura 8.10. Quadro-resumo dos atores sociais e suas interações na Arena 2 – Gestão participativa da pesca no município de Sena Madureira.

Análise

As indefinições internas dos governos federal e estadual, bem como a falta de regulamentação da pesca na calha do rio, têm gerado conflitos em boa parte das regiões de pesca no município. Isto resulta em pressões e dificuldades que o escritório regional da Seater vivencia para promover o ordenamento pesqueiro de forma participativa. Vale lembrar que o escritório regional não dispõe de recursos humanos e financeiros para atuar de forma satisfatória, dificultando sua interação nessa arena.

O cenário de crise de sustentabilidade da pesca nos rios Purus e Iaco, com impactos sobre os usuários e sobre o município, reflete o descrédito sobre a atuação dos órgãos gestores, facilitando a ação dos *free-riders*. Isso fica evidente com os conflitos internos entre os pescadores e o conflito entre a Colônia de Pescadores e o Ibama e o Imac (Figura 8.9).

A deficiência na proposição de um modelo de desenvolvimento da calha dos rios Purus e Iaco faz com que os conflitos pelo acesso a pesqueiros se tornem cada vez mais acirrados. Os atores locais adotam posturas cada vez mais direcionadas a seus interesses individuais. Conforme vimos no Capítulo 1, quando os pescadores tomam decisões maximizadoras dos seus interesses individuais, o resultado é uma tragédia coletiva.

O poder público, com o apoio do governo estadual, busca parcerias que viabilizem o ordenamento pesqueiro. O apoio que a Prefeitura Municipal oferece à comercialização do pescado é importante para o fortalecimento da sua relação com a Colônia de Pescadores, bem como para a construção de alianças. A Prefeitura Municipal iniciou uma articulação com os municípios vizinhos e o governo estadual para a criação de um consórcio intermunicipal para a gestão dos recursos hídricos da bacia. Isso pode contribuir para a regulamentação da pesca na calha do rio.

As ações da Seater no nível coletivo têm favorecido o diálogo e a construção de novos arranjos institucionais para a gestão participativa, inclusive com o fortalecimento institucional da Colônia de Pescadores para a negociação com os órgãos gestores.

Da mesma forma que na arena de Manuel Urbano, as ações do Projeto Alto Purus (nível coletivo) reforçam o componente participativo e ajudam a reduzir os conflitos. Isso fica evidente com as parcerias que a Seater estabelece com o Ibama, a colônia de pescadores, as agências de fomento e as ONGs (Figura 8.8). Porém, considerando que o projeto enfrenta

problemas de adequação ao contexto local (importância para o município da pesca na calha do rio, a qual ainda não está sendo enfrentada no Projeto), os resultados são tímidos e correm o risco de não se consolidarem. O desafio para melhor inserção do projeto no município tem mobilizado os técnicos locais da Seater para uma reflexão sobre a missão da instituição e a sua forma de atuação.

O atual cenário da pesca no município de Sena Madureira indica que as principais demandas estão orientadas para a regulamentação da pesca exercida na calha dos rios Iaco e Purus, especialmente a pesca dos bagres migradores. O monitoramento dos desembarques pesqueiros indicou a condição de escassez dos estoques, a qual tem contribuído para o envolvimento dos pescadores e demais atores. Este contexto é um desafio para a região, que carece de modelos de gestão de bacias hidrográficas.

Os trabalhos realizados durante o Diagnóstico Participativo e o Fórum Municipal de Pesca abriram um leque de discussões e propostas. Porém, considerando a extensa área geográfica de abrangência do projeto, a atuação dos técnicos locais foi prejudicada, diminuindo a frequência das reuniões e trabalhos coletivos. A demora no andamento das atividades e, muitas vezes, no retorno da informação, gerou descrédito entre comunidades e indica a demanda de nova estratégia para os trabalhos de organização comunitária desenvolvidos.

Destaca-se a mudança na postura do Imac, de acordo com as arenas de interação. Podemos observar que, apesar do convênio com o Ibama para a fiscalização ambiental (Figura 8.7), sua implementação é prejudicada pela atuação deficiente do Imac nos níveis coletivo e operacional.

A Colônia de Pescadores também reage ao processo de gestão participativa, no nível operacional, predominando ações voltadas para o interesse individual (por exemplo, pesca ilegal). Isso fica evidente com os conflitos internos entre os pescadores e o conflito entre os pescadores e o Ibama (Figura 8.9). Há também situações de conflito com a iniciativa privada e empresários locais a respeito das práticas de aviação exercidas.

Três acordos de pesca foram regulamentados pelo Ibama em Sena Madureira, referentes aos lagos Mariomba, Bom Jesus e São João. Porém, conforme relatado na descrição desta arena, o maior desafio para o município é a gestão da calha dos rios Iaco e Purus. Assim, o governo estadual deve adotar os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e

da Lei Estadual de Recursos Hídricos para a criação de organismos de gestão de bacias hidrográficas, integrando os acordos de pesca no Plano de Gestão da Bacia Hidrográfica. O Projeto Alto Purus pode funcionar como marco referencial para o desenvolvimento dessas políticas públicas.

Após a publicação dos acordos de pesca em novembro de 2005, até o mês de fevereiro de 2006, os órgãos gestores não haviam iniciado a implementação dos acordos (o que inclui a fiscalização e monitoramento). Na prática, os acordos de pesca estão valendo somente no “papel”. A demora na continuidade das ações pode desmobilizar e desestimular os atores locais.

A mídia exerce papel importante na comunicação dos novos arranjos e nas possibilidades do manejo da pesca. A emissora de rádio de Sena Madureira recebeu treinamento e formou repórteres comunitários que desenvolvem programas jornalísticos sobre o Projeto Alto Purus e a pesca em geral. Os veículos de mídia sediados em Rio Branco, como, por exemplo, a rádio da Seater, também divulgam os resultados dos acordos de pesca.

Percebemos que os avanços ocorridos nos níveis institucional e coletivo desta arena, por intermédio das ações do Projeto Alto Purus, não se refletem no nível operacional. Os atores envolvidos avançaram no diagnóstico dos estoques pesqueiros e nas discussões sobre as medidas de manejo e o arranjo institucional necessário à gestão participativa. Porém, os atores não efetivaram ainda as decisões acordadas no nível coletivo. Isso reflete bom grau de participação dos atores, embora com pouca efetividade nas ações.

Os motivos são diversos. Os órgãos gestores carecem de definição institucional sobre a forma de atuação (especialmente quanto à fiscalização). A Colônia de Pescadores necessita de um trabalho de educação ambiental que trate das questões da “tragédia dos comuns” (HARDIN, 1968). A informação deve ser mais acessível aos atores locais e as estratégias de ação devem ser mais bem inseridas no contexto do município (por exemplo, as estratégias que contemplam a regulamentação da pesca na calha dos rios).

Para todos os atores envolvidos no nível operacional, o principal desafio está no desenvolvimento da gestão participativa. As atividades executadas no dia-a-dia por estas instituições estão carregadas de desconfiança, o que dificulta a interação efetiva. Um importante princípio para a gestão participativa é o do conhecimento mútuo entre os atores.

Da mesma forma que a arena de Manuel Urbano, podemos observar a assimetria de informações como ponto de estrangulamento da gestão participativa. Isso fica evidente com a diferença entre o grau de informação dos atores locais (por exemplo, a Colônia de Pescadores e a Prefeitura Municipal) e os órgãos gestores (o Ibama, o Imac e a Seater) (Figura 8.10).

A percepção de alguns representantes comunitários sobre o debate e a negociação dos acordos de pesca no município de Sena Madureira é apresentada a seguir (Box 6).

Box 6

Os acordos de pesca em Sena Madureira

Seu Barata, pescador da comunidade São Francisco, relata que o peixe começou a escassear desde 1990. Ele atribui o fato ao aumento do número de pescadores e à pesca com malhadeira: “o acordo de pesca é um incentivo para não desperdiçar o peixe”. Seu Barata pesca no lago do Silêncio e observa que: “só melhoraria a pesca daquela região se melhorasse a pesca no rio”.

Segundo a professora da comunidade São Francisco, “hoje os pescadores não vêm mais acompanhando o peixe, estão indo de encontro.”

O presidente da Colônia de Pescadores de Sena Madureira, Seu Gerônimo, relata que no passado tinha piracema o ano todo, e que desde 2001 ocorre a piracema somente no verão: “o peixe diminuiu no geral.”. Na opinião do Seu Gerônimo, uma medida efetiva seria proibir a pesca na boca dos rios: “nosso peixe vem de baixo do Purus, e nas porções mais baixas do rio tem pescadores milionários, que pegam de 600-700 toneladas de matrinhã, dourada, filhote e tambaqui”.

Sobre os acordos de pesca, Seu Gerônimo fala dos riscos: “Nossos lagos são muito pequenos, secam rápido e perdem muito peixe. O peixe sai. No Amazonas dá certo porque tem muita água, lagos profundos...Tem área aqui em que o peixe não cresce. Numa viagem que você gasta R\$600,00 - 700,00 para chegar no local de pesca, não dá pra pegar uma quantia pequena, 10 kg de peixe e ir embora, não compensa.”

Seu Mazinho, pescador da comunidade Porto Alegre, fala da experiência dos acordos de pesca: “Só de falar em acordo de pesca já melhorou, o pessoal da cidade colocava 18 malhadeiras. Depois do fórum de pesca o pessoal se afastou e o lago está mais farto”. Porém, não basta a publicação do acordo no Diário Oficial: “agora que os técnicos não voltam, já tem gente pescando no Lago Bom Jesus, até maio ficam entrando, cavando o sangradouro. Tem produtor que leva três horas de viagem para chegar no lago, mas sempre pesca, mesmo que não seja toda semana”.

A maior preocupação de Seu Mazinho é o desmatamento. Ele afirma que o produtor está desmatando mais do que o limite para fazer campo para gado. O pescador relata que os agricultores precisam aprender a produzir sem derrubar a mata: “depois que derrubam a mata, acabam vendendo a terra para empresários”. Seu Mazinho relata que o rio Iaco perdeu a profundidade por causa do desmatamento.

Os depoimentos dos pescadores mostram que os acordos de pesca iniciaram a discussão sobre o manejo da pesca no município, mas a sua implementação não está sendo efetiva. A ausência dos órgãos gestores facilita a prática ilegal e causa descrédito dos acordos. Os depoimentos mostram ainda a necessidade da regulamentação da pesca exercida na calha dos rios como estratégia de garantir a manutenção dos acordos nos lagos de várzea.

Fonte: Depoimentos colhidos em agosto de 2005.

8.3.3 ARENA CONSOLIDADA – O PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL DA PESCA NO ALTO PURUS

Espaço geográfico

Conforme mencionado, a sustentabilidade das organizações locais e a conservação dos recursos pesqueiros do alto Purus estão sendo colocadas em risco pela crise socioeconômica que afeta a população local. Esta situação, além de orientar os interesses para ações individuais e imediatas, enfraquece a articulação das organizações de base e do poder público local com os órgãos gestores.

A geografia desta arena consolidada, que retrata a síntese das interações no atual processo de gestão ambiental da região, não se restringe aos limites espaciais dos municípios estudados. O elemento da paisagem responsável pela integração desta arena é o rio Purus, que conecta os municípios como principal meio de transporte e fornece importantes serviços ambientais. Os principais atores selecionados nesta arena são analisados com base em sua inserção na rede de instituições e nas ações voltadas para a escala da bacia hidrográfica, bem como nos processos (tomada de decisão, comunicação, construção de parcerias) que promovem o desenvolvimento regional e a gestão ambiental.

A falta de ordenamento pesqueiro e de fiscalização na bacia do alto Purus determinou uma crise de sustentabilidade da pesca. Considerando que o pescado é importante fonte de proteína para a população ribeirinha, os impactos desta crise colocam em risco a resiliência dos ambientes aquáticos e das comunidades tradicionais.

Os custos de produção também se elevam em tempos de crise de sustentabilidade da pesca. Na prática, verificou-se que o modelo de livre acesso, sem a regulamentação e presença dos órgãos gestores, tem um “prazo de validade”. A partir da escassez dos estoques pesqueiros, os atores desenvolvem interesses por novos arranjos institucionais, na tentativa de recuperar os estoques pesqueiros.

Considerando que a problemática em questão pode ocorrer em muitas regiões da Amazônia, este exercício de modelagem das dinâmicas sociais, mesmo que de escala reduzida, pode direcionar várias linhas de ação, servindo como referência metodológica.

Conflitos sociais

- i) **Conflito entre o modelo de base comunitária e o modelo *agribusiness*.** Conforme mencionado, a crise “anunciada” do setor pesqueiro gerou para os pescadores a necessidade de diversificar a produção, carência que muitas vezes coincide com os interesses de empresários de investir principalmente na pecuária. Entretanto, estes investimentos dificilmente geram benefícios para os trabalhadores locais. Os governos estadual e municipal adotam posicionamentos variados perante os investimentos do *agribusiness*, de acordo com os interesses econômicos e políticos. Neste contexto, os órgãos gestores sempre estão à frente de conflitos ou negociações, ora com a base comunitária, ora com os empresários.

- ii) **Conflito entre a necessidade de produção e a conservação socioambiental.** A crise econômica descrita anteriormente origina mais um conflito, envolvendo a necessidade de produção agropecuária ou extrativista – que estaria gerando produtos, emprego e renda para a população local – e a conservação dos ecossistemas aquáticos e a sua biodiversidade. A região do alto Purus possui unidades de conservação em seus terrenos de terra firme, deixando as áreas alagáveis como áreas “abertas” de uso comum. Considerando que boa parte das comunidades está localizada nas áreas “abertas” e que, apesar da fiscalização ineficiente, existe limitação de acesso aos recursos dentro das unidades de conservação, a pressão sobre os recursos naturais é intensificada nas várzeas, dificultando ações de planejamento para o uso sustentável.

- iii) **Conflito entre os usuários pelo acesso e uso dos recursos pesqueiros.** A crise de sustentabilidade da pesca reformulou a geografia da pesca. Com a redução dos estoques, os pescadores necessitam se deslocar a distâncias maiores para obter lucro. Precisam também aumentar o tempo das pescarias e aprimorar tecnologias de pesca (Figura 8.11). Geralmente, o acesso a novas áreas tem gerado conflito com os usuários locais, especialmente nos lagos de várzea. Outro aspecto importante são as pescarias exercidas na calha dos rios Iaco e Purus. A pesca

predatória dos cardumes de bagres migradores vai produzindo um efeito em cadeia, amplificando o impacto à medida que subimos o rio e encontramos comunidades ribeirinhas que praticamente não conseguem mais pescar. Conforme a caracterização das pescarias nos municípios focalizados neste estudo, observamos que é necessário um ordenamento pesqueiro que envolva mecanismos de regulamentação do uso dos recursos nos dois principais ambientes de pesca: os lagos de várzea e a calha dos rios Iaco e Purus. Nesse conflito, os governos federal e estadual são os grandes direcionadores do processo e promotores das políticas públicas.

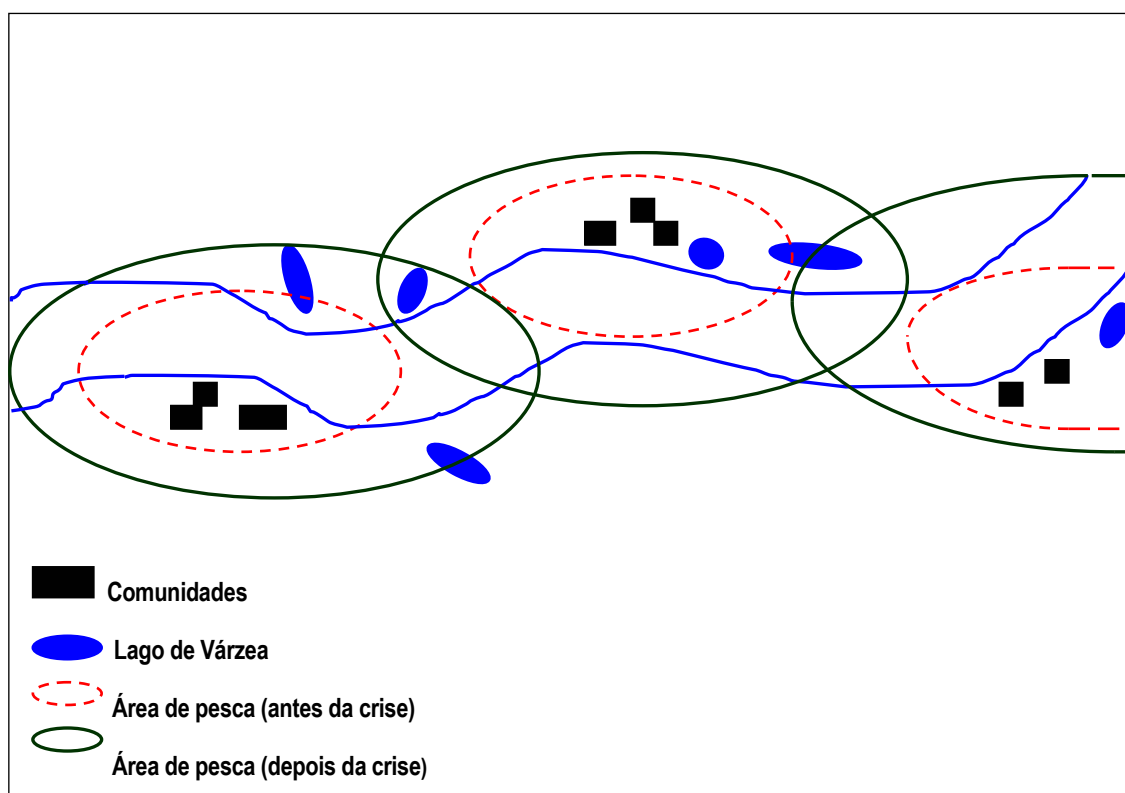


Figura 8.11. Croqui esquemático da expansão das áreas de pesca.

- iv) **Conflito político-institucional entre os órgãos gestores.** Apesar de as políticas dos municípios estudados estarem alinhadas com as dos governos estadual e federal, o envolvimento do governo municipal acontece de forma excludente, não aproveitando a grande oportunidade de mobilização do poder público local. Considerando as dificuldades e incertezas na gestão técnica e financeira, muitas

vezes o governo estadual executa diretamente os projetos e programas, em vez de repassar o recurso e envolver de forma mais efetiva a Prefeitura Municipal (um exemplo é o programa de manutenção dos ramais).

Outro desdobramento do conflito é a crise de indefinições entre as instituições responsáveis pela fiscalização. Ela deve integrar as instituições responsáveis pela fiscalização (Ibama, Imac, Polícia Civil e Militar, Ministério Público, Colônia de Pescadores – AAVs), bem como desenvolver mecanismos de comunicação e monitoramento. Podemos observar que, apesar de os municípios possuírem estrutura mínima de recursos humanos e de infra-estrutura para a fiscalização, ela não tem sido eficiente e representa uma das principais queixas dos pescadores.

- v) **Conflitos entre interesses individuais e coletivos.** A atual situação dos estoques pesqueiros necessita de ações de curto prazo e da busca de um desenvolvimento sustentável das pescarias, que demanda ações planejadas de médio e longo prazo. De acordo com as arenas específicas e os conflitos descritos, os interesses individuais, principalmente de pescadores, empresários e políticos, representam uma ameaça à inserção do componente comunitário ao processo de tomada de decisão e gestão ambiental. Medidas implementadas pelo governo estadual, antecipando-se ao estabelecimento dos conflitos, tais como audiências públicas, acordos de pesca, Zoneamento Ecológico Econômico, ou a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos, podem garantir o envolvimento e participação de todos os atores envolvidos no debate de questões relevantes para a gestão ambiental da pesca. Tais instrumentos de ordenamento territorial e regulamentação não funcionam sem a participação efetiva dos principais atores sociais.

Mapa da arena de interação

O mapa de interação dos atores envolvidos com a gestão ambiental da pesca no alto Purus é apresentado nas Figuras 8.12 a 8.14. A Figura 8.15 apresenta o quadro-resumo desta arena consolidada. Mesmo com o alinhamento político entre os governos federal e estadual, os

conflitos ainda ocorrem, envolvendo os principais usuários dos recursos pesqueiros. Nesse contexto, a indefinição de normas e papéis dos órgãos gestores tende a dificultar ainda mais a situação.

Novos atores interagem nesta arena e representam o aporte de conhecimento científico e recursos financeiros (por exemplo, instituições de ensino, pesquisa e extensão e organizações internacionais).

O governo estadual, representado pela Seater, é o principal agente promotor de interações. A Seater tem coordenado as ações do Projeto Alto Purus, as quais contribuem para o estabelecimento de espaços de negociação e tomada de decisão para a regulamentação dos recursos pesqueiros. Entretanto, podemos observar baixo grau de interação entre a Seater e o Imac, o outro representante do governo estadual nesta arena, para a gestão da pesca. Isso se evidencia pelas ações de parceria promovidas pela Seater e pelo conflito entre estes dois atores no nível coletivo (Figura 8.13).

Vale destacar a posição dos governos federal e estadual, que adotam posturas “migratórias”, transitando entre ações de suporte ou resistência à gestão participativa, de acordo com o grau de interesse, a disponibilidade de recursos humanos e financeiros e a definição dos papéis e responsabilidades dos órgãos gestores envolvidos.

A abordagem da bacia hidrográfica como unidade de planejamento para a gestão da pesca no alto Purus representa um desafio para a Amazônia. Falta compreensão de conceitos para os atores envolvidos, o que tem gerado expressivos equívocos na sua operacionalização. O pouco entendimento das finalidades do ordenamento pesqueiro, da gestão das águas numa escala de bacia hidrográfica e das funções e atribuições de cada ator tem dificultado a implementação de um modelo de gestão ambiental. A indefinição de papéis e a conseqüente falta de confiança entre os atores são entraves de grande peso na qualidade das interações desta arena. A origem da deficiente clareza conceitual sobre a gestão de bacias hidrográficas na Amazônia encontra raízes na formação cultural centrada na doutrina do “comando e controle” que sempre orientou as políticas públicas na região. Influi também um comportamento de dependência que orienta a estrutura socioeconômica das comunidades ribeirinhas, a qual, mesmo sofrendo mudanças positivas nos últimos anos, reproduz uma relação de dependência com outros atores sociais.

É incipiente, ainda, a efetiva implementação dos acordos de pesca e medidas de manejo propostas pelo Projeto Alto Purus. Faltam estudos e informações adequadas para a escala da bacia hidrográfica do alto Purus (por exemplo, estudos sobre os bagres migradores). Os organismos de bacia⁴ na Amazônia apenas engatinham. No entanto, os modelos estão em andamento.

Dessa forma, desfazer equívocos conceituais, aprimorar os arranjos institucionais para uma escala de bacia hidrográfica e otimizar as práticas no nível operacional são os desafios na busca da pretendida gestão ambiental.

⁴ Organismo de bacia é uma denominação genérica para os diversos tipos de entidades ou órgãos que atuam no espaço geográfico de uma bacia hidrográfica. Sob essa denominação são englobados os comitês, agências, associações civis, organizações não-governamentais, associações de usuário, comissões de usuários de água e consórcios intermunicipais, e outras entidades (WWF, 2005d).

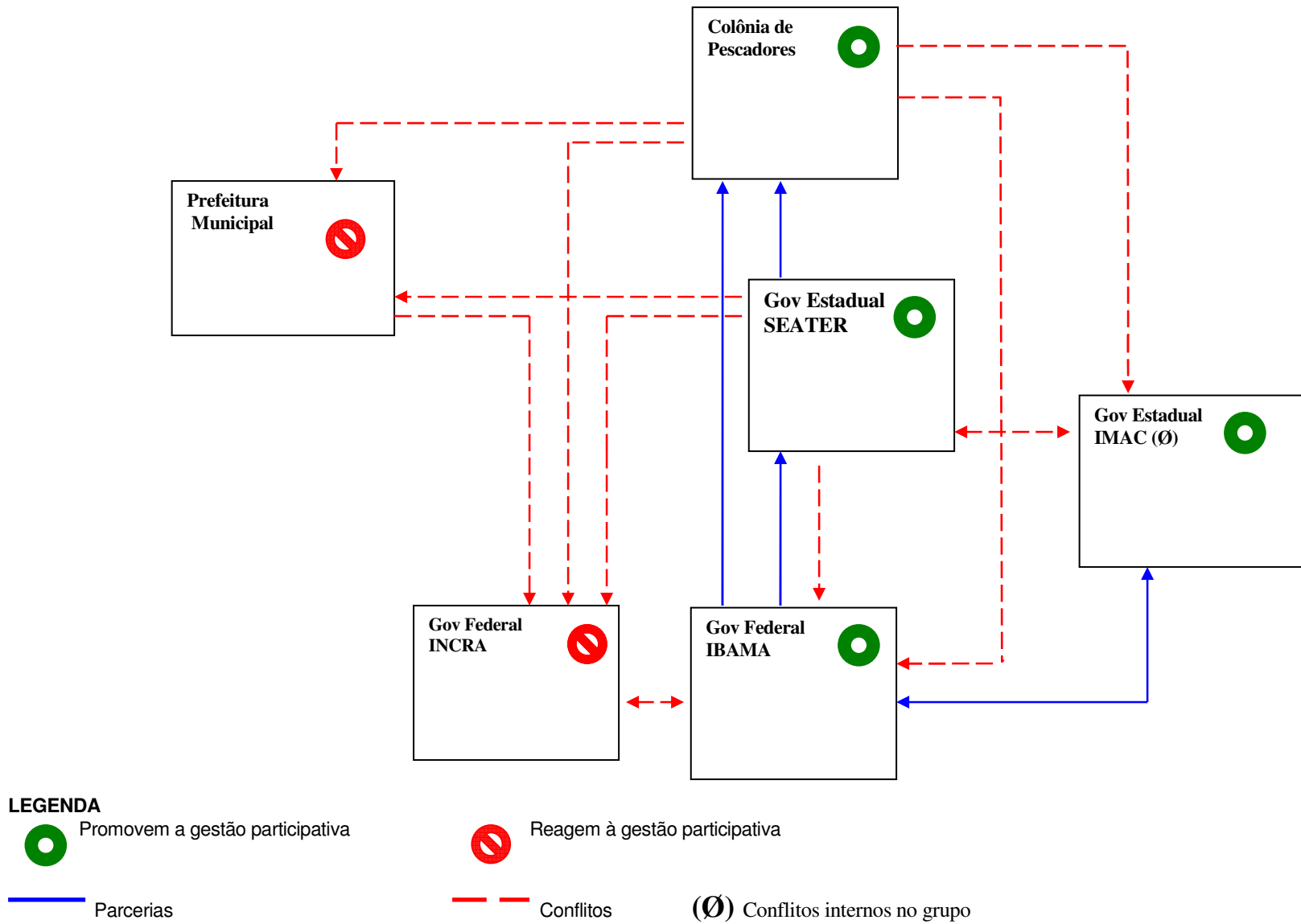
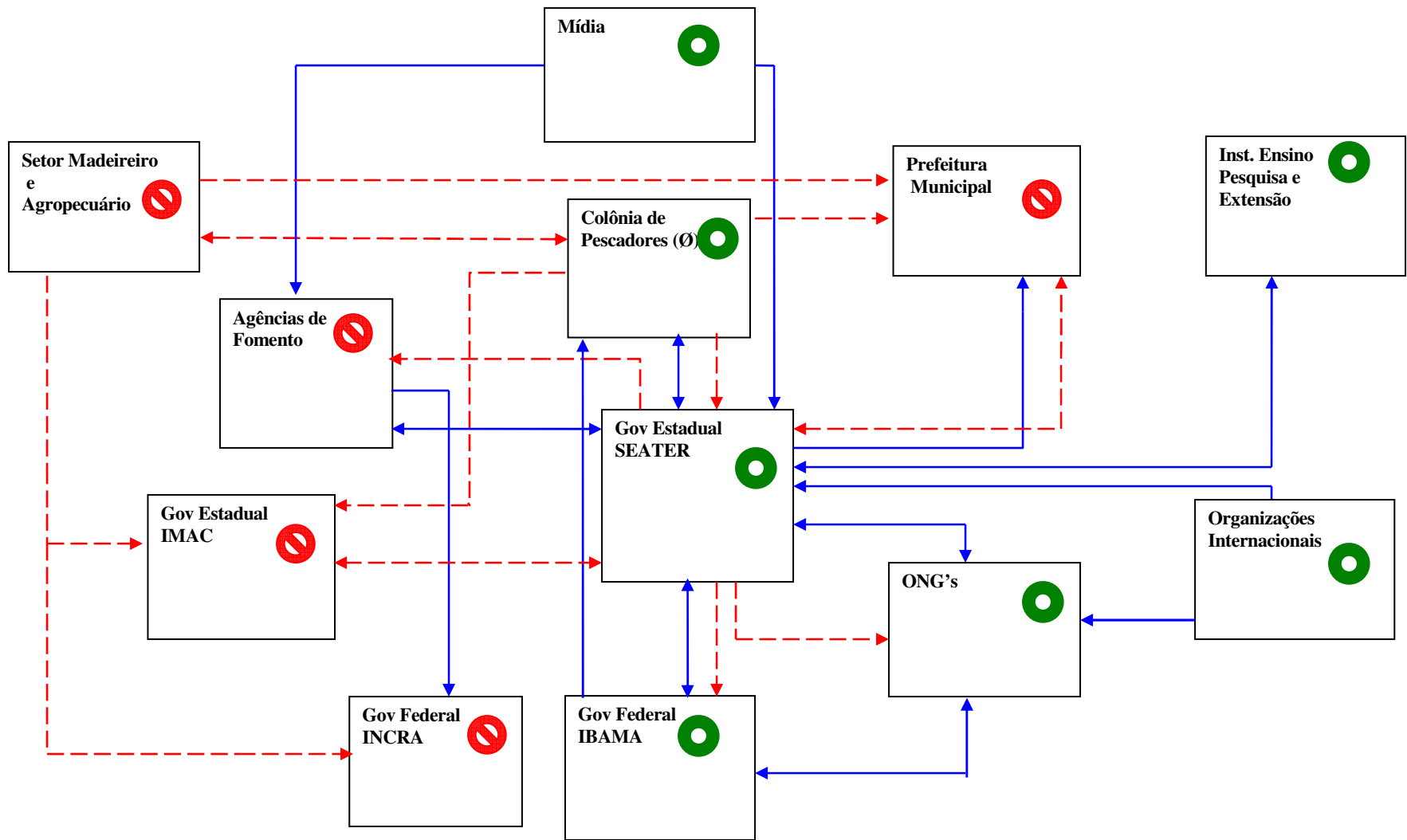


Figura 8.12. Mapa de interação dos atores sociais na Grande Arena – o processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus / Nível Institucional.



LEGENDA



Promovem a gestão participativa



Reagem à gestão participativa

 Parcerias

 Conflitos


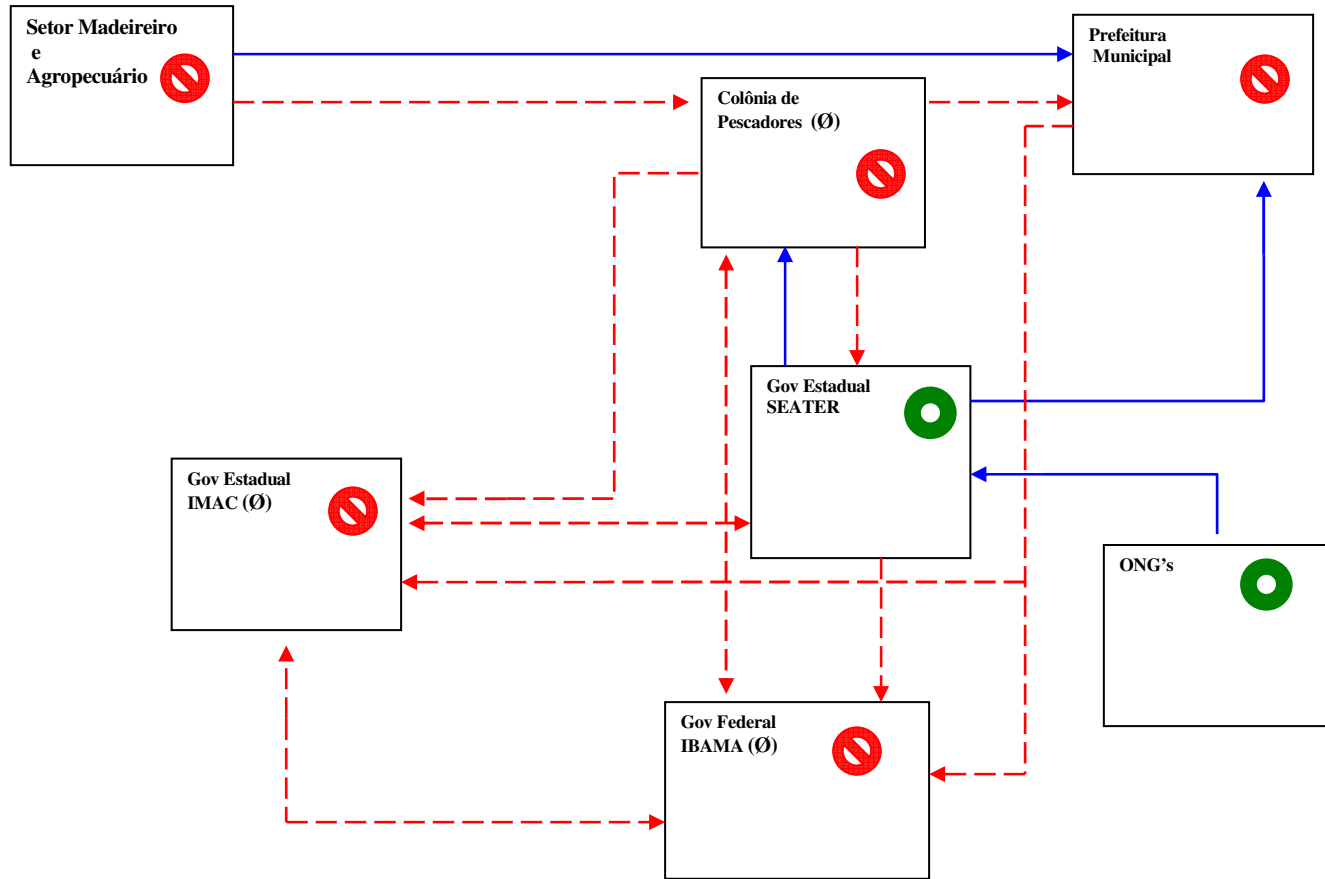
 Conflitos internos no grupo

Figura 8.13. Mapa de interação dos atores sociais na Grande Arena – o processo de de gestão ambiental da pesca no alto Purus / Nível Coletivo.



LEGENDA



Promovem a gestão participativa



Reagem à gestão participativa



Parcerias



Conflitos



(Ø) Conflitos internos no grupo

Figura 8.14. Mapa de interação dos atores sociais na Grande Arena – o processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus / Nível Operacional


















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Governo Federal – IBAMA			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (↔) Conflito entre preservação ambiental e modelo de reforma agrária (←) Processo de descentralização do Ibama e indefinição para a gestão participativa. (←) Falta de um sistema de fiscalização em conjunto com Imac e AAVs. Demanda para regulamentações específicas para os lagos de várzea e calha dos rios Purus e Iaco. <i>Nível coletivo</i> (←) Baixo grau de interação com os AAVs. <i>Nível operacional</i> (∅) Indefinição sobre a fiscalização. (↔) Fiscalização deficiente/ Crítica aos pescadores contra a pesca predatória. (↔) Baixo grau de interação com o Imac para a fiscalização. (←) Apoio às ações das Prefeituras (por exemplo, gestão de resíduos sólidos).</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (↔) Convênio com Imac para fiscalização. (→) Apoio nos fóruns de pesca. <i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria em ações pontuais de regulamentação de acordos de pesca. (→) Regulamentação dos acordos e AAVs. Monitoramento ambiental.</p>
			
			
Governo Federal - INCRA			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (∅) Indefinição sobre a legislação e direito de propriedade das terras de várzea. (↔) Conflito entre preservação ambiental e modelo de reforma agrária (←) Crítica sobre o modelo de assentamento agrícola. Avaliação deficiente de áreas com potencial para assentamentos. Baixo grau de articulação com órgãos governamentais de meio ambiente e extensão agroflorestal. Demanda para regularização de terrenos de várzea.</p> <p>Parcerias: (←) Parceria com agências de fomento para a implementação de assentamentos agrícolas.</p>
			
			
Governo Estadual – IMAC			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (∅) Conflito interno sobre papel do Imac na gestão da pesca e fiscalização. (↔) Falta de planejamento integrado entre os órgãos governamentais. (←) Definição de um sistema de fiscalização. Demanda para implantação da Política Estadual de Recursos Hídricos na bacia do alto Purus. <i>Nível coletivo</i> (←) Baixo grau de interação na gestão participativa da pesca. Demanda para a implementação dos organismos de bacia e da fiscalização em conjunto com o Ibama. (←) Pressão do setor madeireiro e agropecuário para o licenciamento de projetos privados. <i>Nível operacional</i> (∅) Indefinição sobre a fiscalização. (↔) Baixo grau de interação para as ações de campo (ou operacionais). (←) Fiscalização ineficiente.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (↔) Convênio com Ibama para a fiscalização. (↔) Apoio em infra-estrutura e recursos humanos para a fiscalização.</p>
			
			

Figura 8.15. Quadro-resumo dos atores sociais e suas interações na Grande Arena – o processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus.


















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Governo Estadual – SEATER			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (↔) Indefinição para a atuação da gestão dos recursos hídricos. (→) Definição do papel do Imac e Ibama na fiscalização. Planejamento integrado com Incra para a implementação de assentamentos. Baixo grau de interação com as Prefeituras para a gestão da pesca. <i>Nível coletivo</i> (↔) Baixo grau de interação para a gestão ambiental. (→) Demanda para implementação do ordenamento territorial e regulamentação do uso dos recursos. Crítica às agências de fomento sobre a parceria com INCRA para implementação dos assentamentos. <i>Nível operacional</i> (←) Ampliação do quadro de funcionários e da infra-estrutura. (→) Apoio ineficiente do Ibama e Imac nas ações de campo (ou operacionais).</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (→) Coordenação dos fóruns de pesca e monitoramento ambiental. (←) Apoio institucional do Ibama para a gestão ambiental da pesca. <i>Nível coletivo</i> (↔) Coordenação de ações pontuais de regulamentação de acordos de pesca e monitoramento dos desembarques pesqueiros. (←) Apoio financeiro de agências de fomento, ONGs e organizações internacionais para a gestão ambiental. Apoio da mídia na divulgação de matérias e capacitação de repórteres comunitários. (→) Aproximação com o poder municipal para a gestão ambiental. <i>Nível operacional</i> (→) Capacitação e articulação institucional com pescadores e Prefeituras. (←) Apoio de recursos humanos externos e de infra-estrutura para a gestão ambiental.</p>
			
			
			
Prefeitura Municipal			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (←) Indefinição do seu papel na gestão ambiental da pesca. (→) Regularização de áreas de assentamento. <i>Nível coletivo</i> (←) Pressão da iniciativa privada por interesses individuais (←) Falta de apoio à produção pesqueira. (↔) Baixo grau de participação das Prefeituras na gestão ambiental da pesca / Demanda por programas estaduais. <i>Nível operacional</i> (←) Demanda dos pescadores para apoio à produção, transporte e armazenamento do pescado. (→) Fiscalização ambiental.</p> <p>Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (←) Sensibilização para a regulamentação dos acordos de pesca e medidas de ordenamento pesqueiro. <i>Nível operacional</i> (←) Apoio do governo estadual em capacitação e intercâmbio. Apoio da iniciativa privada em serviços e investimentos em obras de infra-estrutura.</p>
			
			
ONGs			<p>Conflitos: <i>Nível coletivo</i> (←) Baixo grau de participação nas ações locais. Desconfiança da agenda proposta pelas ONG's.</p> <p>Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (↔) Parcerias em projetos de campo e ações pontuais. Apoio no monitoramento e avaliação. Apoio no desenvolvimento organizacional. (→) Apoio técnico e financeiro para a gestão ambiental. Apoio em intercâmbios de experiências. <i>Nível operacional</i> (→) Apoio com oficinas de capacitação, recursos financeiros para ações operacionais (transporte e alimentação).</p>
			
			

Figura 8.15. Quadro-resumo dos atores sociais e suas interações na Grande Arena – o processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus (cont.).


















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Organizações de base local – Colônia de Pescadores			<p>Conflitos: <i>Nível institucional</i> (→) Demanda por uma estrutura legal e institucional para a fiscalização e regulamentação dos recursos pesqueiros. Regulamentação do direito de propriedade das terras de várzea. <i>Nível coletivo</i> (Ø) Fraca interação entre as Colônias de Pescadores. (↔) Conflito com o setor privado pelo acesso aos lagos de várzea e pesqueiros. (→) Demanda para o apoio à produção. Demanda para a regularização da pesca na calha do rio. <i>Nível operacional</i> (Ø) Conflitos entre pescadores urbanos e de subsistência. Pescadores que não cumprem a legislação de pesca. (↔) Fiscalização / pesca predatória. (→) Relação de dominação pela iniciativa privada e empresários do setor. Influência das práticas de aviamento. (→) Crítica ao Ibama e Imac pela fiscalização ineficiente. (→) Assistência técnica da Seater deficiente.</p> <p>Parcerias: <i>Nível institucional</i> (←) Regularização e fortalecimento institucional das Colônias de Pescadores. (←) Sensibilização e articulação institucional para a gestão ambiental. Instruções Normativas para regulamentar uso dos recursos pesqueiros. <i>Nível coletivo</i> (↔) Envolvimento em ações pontuais de regulamentação de acordos de pesca (←) Regulamentação dos AAVs e implementação das medidas de manejo da pesca. Apoio no monitoramento do desembarque pesqueiro. <i>Nível operacional</i> (→) Oficinas de capacitação e apoio na implementação dos primeiros acordos de pesca. Assistência técnica.</p>
			
			
			
Setor madeireiro e agropecuário			<p>Conflitos: <i>Nível coletivo</i> (↔) Conflito com o setor privado pelo acesso aos lagos de várzea e pesqueiros. (→) Críticas ao poder público sobre a indefinição de ações que afetam os interesses dos empresários. (→) Pressão por interesses individuais ao poder público. Influência sobre a regularização fundiária de projetos de assentamento. Conflito com Imac no licenciamento de projetos privados. <i>Nível operacional</i> (↔) Resistência aos interesses coletivos dos pescadores para o uso dos recursos de várzea. Conflito com pescadores (proibição do acesso aos lagos que fazem limite com fazendas). Relação de dominação (aviamento) com os pescadores.</p> <p>Parcerias: <i>Nível operacional</i> (→) Apoio em infra-estrutura para o município.</p>
			
			
Agências de Fomento			<p>Conflitos: <i>Nível coletivo</i>. (←) Crítica sobre o apoio/financiamento a projetos em parceria com Incra e com o setor privado que promovem a “pecuarização”.</p> <p>Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (↔) Apoio financeiro em ações pontuais de capacitação e estabelecimento de acordos de pesca. (→) Apoio financeiro e institucional para implementação de programas de assistência técnica em projetos de reforma agrária.</p>
			
			

Figura 8.15. Quadro-resumo dos atores sociais e suas interações na Grande Arena – o processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus (cont.).
















ATOR	CLASSIFICAÇÃO		INTERAÇÕES
Instituições de Pesquisa, Ensino e Extensão			<i>Nível coletivo</i> (↔) Parceria para a elaboração de inventários biológicos e estudos relevantes para a gestão ambiental da pesca. Mapeamento cartográfico dos ambientes aquáticos e do uso dos recursos. Apoio no planejamento e monitoramento de projetos de campo.
			
			
Mídia			Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (→) Divulgação de matérias e conteúdos relevantes para a gestão participativa e ordenamento pesqueiro. Capacitação de repórteres comunitários para as ações de educação ambiental e da gestão ambiental.
			
			
Organizações Internacionais			Parcerias: <i>Nível coletivo</i> (↔) Gestão de contratos. (→) Apoio financeiro para ações de gestão ambiental e infra-estrutura. (→) Apoio financeiro e institucional aos governos federal (por exemplo, ProVárzea/Ibama/PP-G7) e estadual (por exemplo, Fundação Moore). (→) Apoio financeiro a ONGs (por exemplo, Usaid).
			
			

Figura 8.15. Quadro-resumo dos atores sociais e suas interações na Grande Arena – o processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus.

Análise

Esta grande arena, mesmo apresentando um alinhamento político-partidário entre os governos federal, estadual e municipal, enfrenta quatro grandes desafios: i) definição de papéis dos órgãos responsáveis pela fiscalização; ii) envolvimento da Prefeitura Municipal no processo de ordenamento pesqueiro e gestão participativa; iii) ampliação do capital social das Colônias de Pescadores; e iv) implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos na bacia do alto Purus.

No contexto da gestão ambiental da pesca no alto Purus, as ações no nível institucional podem incluir o estabelecimento da Lei Estadual de Pesca, dos fóruns municipais de pesca e o credenciamento dos AAVs. As de nível coletivo incluem a regulamentação do uso dos recursos por meio de acordos de pesca e leis específicas e do monitoramento. As ações no nível operacional incluem as decisões sobre o esforço de pesca pelos usuários (que podem ou não seguir a regulamentação) e as operações de fiscalização.

As interações e decisões que ocorrem nos níveis institucional e coletivo afetam as ações no nível operacional. No nível institucional, o Imac estabeleceu um convênio de cooperação com o Ibama, para melhorar a fiscalização. Ele é responsável pela criação da Lei Estadual de Pesca e implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos. Porém, as ações nos níveis coletivo e operacional não efetivam as políticas públicas pelas quais é responsável.

As dificuldades apresentadas pelo Imac para a implementação das políticas de meio ambiente têm provocado o afastamento deste ator do processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus. Este comportamento é percebido nas arenas dos níveis coletivo e operacional (Figuras 8.13 e 8.14). Este é um ponto de atenção, pois o Imac é um ator-chave. Vale lembrar que o Imac tem forte compromisso com o ZEE-AC, no qual a bacia do alto Purus é considerada prioritária.

O Ibama, por sua vez, apesar das indefinições internas e dificuldades na fiscalização, faz-se presente nas ações de gestão participativa, apoiando a regulamentação dos acordos de pesca e dos agentes ambientais voluntários. Isto se reflete nas parcerias identificadas no nível institucional desta arena de interação (apoio aos fóruns municipais de pesca e regulamentação dos acordos, por meio de instruções normativas) e coletivo (estabelecimento dos acordos de

pesca). Entretanto, a fiscalização ambiental ainda é um ponto que gera conflito entre os outros atores sociais e se reflete na arena em seu nível operacional (Figura 8.14). Valendo-nos da “arena romana”, podemos observar a variação nos posicionamentos do Ibama, com ações que ora favorecem, ora dificultam o processo de gestão ambiental.

Neste cenário, mesmo considerando os avanços recentes da gestão participativa da pesca, por meio do Projeto Alto Purus, persistem posturas paternalistas, indefinições institucionais e interesses individualistas entre os atores sociais envolvidos, que contribuem para o enfraquecimento do processo de gestão ambiental. Esses pontos persistem pela desconfiança e desconhecimento das agendas e estratégias de cada ator social, pelo modo de atuação dos governos federal e estadual e pela condição de escassez dos estoques pesqueiros.

A crise da pesca, decorrente da desarticulação entre os órgãos gestores para a fiscalização e da “tragédia dos comuns” (ver capítulo 1), aparece como grande obstáculo, que coloca em risco o processo de gestão ambiental da pesca. A fraqueza econômica das comunidades ribeirinhas, oriunda da falta de alternativas econômicas para exploração dos produtos da floresta, orienta os pescadores para adotarem uma estratégia de sobrevivência imediata, deixando de lado as preocupações ambientais.

Neste sentido, o governo estadual aparece como o maior gestor desta grande arena. Pode vir a ser o “leão” ou “cristão” no processo, uma vez que é responsável pelas políticas públicas regionais. A capacidade do governo estadual na gestão desta arena consolidada vai depender da estratégia adotada, da definição e articulação institucional entre os órgãos gestores do governo estadual e do seu alinhamento político eventual.

Devido ao isolamento da Prefeitura Municipal e ao baixo capital social das colônias de pescadores, ambas as instituições tentam viabilizar os seus interesses, por meio da prospecção de fontes de financiamento.

Um desafio na operacionalização das ações de manejo e gestão ambiental tem sido superar a dificuldade de construir estratégias comuns. Isso pode ser atribuído a diversas causas que culminam com a supervalorização da tecnocracia na tomada de decisões. Considerando a abordagem da pirâmide institucional (Figura 8.1), este desafio deve ser trabalhado, pelo governo estadual, na dimensão da identidade, garantindo o conhecimento mútuo entre as instituições.

Um dos fatores que contribuem para os conflitos é a assimetria da informação entre os atores sociais. Uma expressão dessa comunicação deficiente pode ser ilustrada pela distância entre o que está sendo discutido nos órgãos gestores sobre a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos ou sobre a Lei Estadual de Pesca, e o que está sendo vivenciado nas regiões de pesca, especialmente quanto ao cumprimento da legislação e decisões sobre o esforço de pesca (que em geral imprime um regime de sobrepesca aos estoques).

As ONGs atuam no apoio técnico e financeiro e no desenvolvimento das parcerias. A parceria é o processo de interação entre uma ou mais instituições, no sentido de ser atendida a necessidade de uma instituição a partir da capacidade de seu parceiro. A relação entre necessidade e capacidade está orientada, portanto, para objetivos ou metas comuns entre os parceiros, e é formalizada em acordos. A Figura 8.16 exemplifica o modelo para a construção das parcerias no âmbito do Projeto Alto Purus.

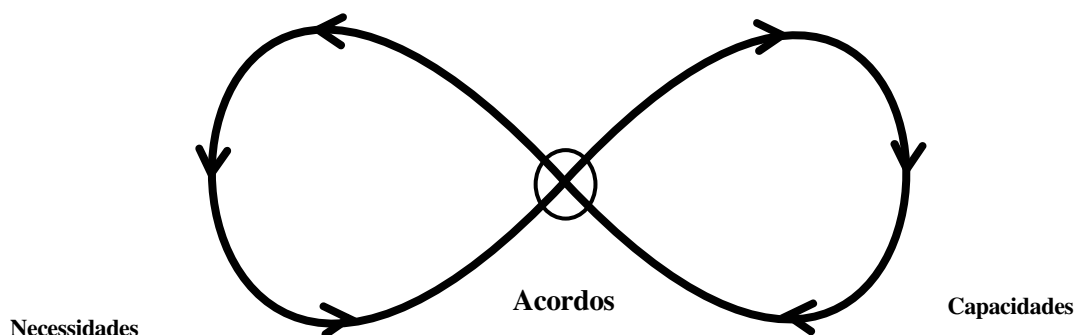


Figura 8.16. Modelo para a construção das parcerias no Projeto Alto Purus.

Este projeto, considerando a natureza de suas parcerias (envolvendo instituições governamentais, não-governamentais e organizações de base) e as assimetrias da pirâmide institucional das organizações parceiras, tem enfrentado dificuldades no desenvolvimento de

relações e processos para a governança. Este fato repercute na implementação das ações de campo e gera um *feedback* dos pescadores (nível coletivo e operacional), necessário para a reflexão do projeto, dentro da abordagem do manejo adaptativo.

Outro aspecto nesse contexto é a experiência de um projeto de base comunitária estar sendo executado pelo governo estadual. Outras iniciativas desta natureza na Amazônia estão sendo executadas por ONGs. Existem situações e competências que facilitam ou dificultam as interações e execução das atividades de campo. Muitas vezes é difícil para o governo estadual se descolar de questões consideradas relevantes para as comunidades ribeirinhas (por exemplo, saúde e educação) para atuar em questões relacionadas com o meio ambiente. Esta “competência acumulada” do governo estadual pode gerar o descrédito dos atores envolvidos em relação às propostas de um projeto sobre a gestão da pesca, ou um sentimento de que o projeto não é adequado para a realidade local.

Entretanto, do ponto de vista da implementação de políticas públicas, os resultados das parcerias no nível coletivo, por meio de um projeto de base comunitária, podem ser interessantes, uma vez que o governo estadual é o direcionador das políticas públicas. Considerando a recente regulamentação da Política Estadual de Recursos Hídricos e a constatação das demandas pela regulamentação do acesso e uso dos recursos pesqueiros, explorados tanto nos lagos de várzea quanto na calha dos rios, esta arena apresenta uma oportunidade para o avanço dos arranjos institucionais e mecanismos de gestão, utilizando-se a bacia hidrográfica como unidade de gestão.

As interações vivenciadas pelos atores no alto Purus, por meio das ações do Projeto Alto Purus, têm permitido um diálogo e a prospecção de arranjos institucionais e cenários que podem melhorar a atuação destes atores na gestão ambiental. Nesse sentido, a construção de cenários tendenciais pode ser uma ferramenta que contribui para a gestão ambiental.

CAPÍTULO 9. CENÁRIOS TENDENCIAIS PARA A GESTÃO AMBIENTAL

Salutar só é quando no espelho da Alma humana se forma a comunidade inteira e na comunidade vive a força da Alma individual. Eis o princípio da ética social.

Rudolf Steiner

Os cenários tendenciais para a gestão ambiental da pesca no alto Purus foram concebidos como subsídio para a negociação das aspirações dos atores sociais envolvidos com a pesca, quanto ao seu futuro desejado. Constituem também ferramentas para o planejamento estratégico, possibilitando o monitoramento de ações e/ou parcerias. Considera-se ainda que tais cenários devem refletir uma visão sistêmica dos fatos e tendências ocorrentes.

Vele ressaltar que, para este processo de planejamento e análise ser utilizado como uma ferramenta para a gestão ambiental, deve-se ter em mente que a construção dos cenários é apenas uma etapa do trabalho, que necessita também de: i) diagnóstico situacional (capítulos 5, 6 e 7); ii) mapeamento e caracterização dos atores e conflitos sociais envolvidos no processo (capítulo 8); iii) identificação e caracterização das macrotendências atuantes no processo; e iv) construção de cenários tendenciais.

Este capítulo visa a traçar os cenários tendenciais considerando as pescarias nos municípios de Manuel Urbano e Sena Madureira, em suas arenas de interação, descritas no capítulo anterior. Para melhor entendimento, o capítulo foi dividido em duas partes: a primeira (item 9.1) identifica e descreve as principais macrotendências atuantes no processo de desenvolvimento sustentável da região do alto Purus, e a segunda (item 9.2) constrói e analisa os possíveis cenários tendenciais.

O ponto de partida da formulação dos cenários tendenciais teve como base os trabalhos de Bartholo Jr. & Bursztyn (1999) e Nascimento & Drummond (2004).

Na identificação e descrição das macrotendências e na construção dos cenários tendenciais, da mesma forma que no capítulo anterior, utilizou-se como metodologia a análise de documentos existentes, as entrevistas e as consultas aos principais atores.

Ressalta-se que as macrotendências foram avaliadas como orientadoras do processo, entendidas como vetor da dinâmica social, econômica e ambiental que, na ausência de forças no sentido contrário, tendem a prevalecer no futuro próximo.

A construção dos cenários tendenciais foi desenvolvida a partir de: i) descrição de uma *imagem* para o processo de gestão ambiental da pesca; ii) identificação de cenários de referência para o Brasil; iii) identificação dos cenários tendenciais para a região do alto Purus; e iv) análise dos cenários tendenciais.

Vale lembrar que os resultados desta tese estão baseados em fatos, na análise da situação atual e nas tendências observadas. Todavia, esta etapa da tese não foi validada com os diversos atores sociais envolvidos. Trata-se de uma construção analítica efetuada depois dos trabalhos de diagnóstico e análise institucional. Embora careçam de uma validação que dê robustez ao modelo, os cenários tendenciais são aqui apresentados como referenciais gerais.

9.1. MACROTENDÊNCIAS ATUANTES NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL

Neste item, as principais macrotendências atuantes e possíveis foram identificadas e descritas. Elas modelam os acontecimentos e fatores de sucesso e insucesso das ações e/ou parcerias na região. Dentre as macrotendências atuantes, também conceituadas como incertezas do processo de gestão ambiental na região do alto Purus, foram identificadas onze macrotendências. A Figura 9.1 faz um resumo das ameaças e oportunidades resultantes das macrotendências listadas.

1. **Urbanização e crescente demanda por infra-estrutura.** O município de Sena Madureira apresenta um processo de desenvolvimento econômico de destaque na região, apesar da crise de sustentabilidade da pesca. Esta posição é favorecida, em comparação ao município de Manuel Urbano, pelo acesso propiciado pela rodovia BR-364. Os municípios da região já apresentam problemas de disposição de resíduos sólidos e saneamento urbano. O crescimento urbano tende a agravar o já precário quadro de infra-estrutura disponível. Tal processo, em conjunto com a atual situação socioeconômica (poucas oportunidades econômicas, deterioração dos serviços de

saúde e educação), tende a ampliar os riscos à segurança social. Vale ressaltar, também, que a urbanização aumenta a demanda por pescado, podendo influenciar o cumprimento das normas de ordenamento pesqueiro. Outra força desta macrotendência advém da implantação de infra-estrutura para o desenvolvimento regional, tais como a construção e pavimentação de estradas e a efetivação de uma saída para o Pacífico.

2. **Aumento da atividade pecuária.** Esta macrotendência está associada à concentração fundiária e à consolidação de um modelo baseado no *agribusiness*. Este processo já se encontra em curso na região do alto Purus e tende a se ampliar, em função do crescimento da atividade pecuária extensiva e da abertura de novas áreas de pastagem e lavoura de grãos. A expansão da pecuária tende a ocorrer também, nas áreas de várzea, podendo gerar impactos sobre as pescarias. Esta macrotendência tem como efeito indireto a estagnação da produção agrícola familiar. Em alguns casos, a implementação de alternativas econômicas sustentáveis, com geração de renda, têm promovido a “pecuarização” de áreas de uso comum (por exemplo, Reserva Extrativista Chico Mendes e na região de Santarém). A relação de causa e efeito faz com que esta macrotendência seja importante para um processo de gestão participativa da pesca. Outro fator de destaque é a atenção aos modelos de assentamento promovidos pelo Incra, com o apoio de agências de fomento. Esses modelos podem contribuir para a consolidação desta macrotendência.
3. **Pressão crescente sobre os recursos pesqueiros.** A exploração predatória de certas espécies de interesse para o mercado regional tende a levar ao colapso dos estoques e até mesmo à extinção de algumas espécies (por exemplo, pirarucu), comprometendo o futuro das pescarias comunitárias. O aumento do esforço de pesca sobre os recursos tende a aumentar a “corrida” pelo pescado, cada vez mais escasso, e dificultar a capacidade de organização dos pescadores. A implementação de projetos agropecuários ou de infra-estrutura pode ocasionar a degradação dos ambientes aquáticos e aumentar a pressão sobre os recursos naturais. Um exemplo é o asfaltamento da BR-364 no trecho entre Sena Madureira e Manuel Urbano, onde é

preciso haver mecanismos de ordenamento territorial e gestão ambiental, para não impactar a atividade da pesca.

4. **Enfraquecimento do sistema socioeconômico do extrativismo**, com a desestruturação das comunidades ribeirinhas. Atualmente, a produção de base comunitária é significativa para o abastecimento de mercados locais. Todavia, esta atividade encontra-se em fase de estagnação, contando com poucos incentivos econômicos. Outro aspecto que reforça esta macrotendência é a ausência de projetos e/ou programas que possibilitem maior participação e distribuição de renda às comunidades. Algumas experiências de base comunitária são consideradas modelos no estado do Acre, graças principalmente ao apoio de ONGs. Tais experiências, entretanto, carecem de estratégia que dêem escala ao manejo sustentável e à produção. Esta macrotendência também está associada ao baixo capital social das comunidades ribeirinhas do alto Purus.

5. **Zona de integração com os estados envolvidos na bacia do alto Purus (Acre e Amazonas)**. Esta macrotendência aponta para a oportunidade de formação de redes de organizações para o desenvolvimento regional da bacia do alto Purus. O diagnóstico da situação das pescarias na região indicou estreita relação entre as pescarias realizadas pelos municípios do alto Purus. Observamos que as pescarias nos municípios do estado do Acre, Manuel Urbano e Sena Madureira, são influenciados pela atividade exercida no município de Boca do Acre, estado do Amazonas, trazendo inclusive conflitos sociais. A ausência de normas nesta zona de integração interestadual tende a reforçar a macrotendência de “pressão crescente sobre os recursos pesqueiros”. O processo de articulação institucional entre os órgãos gestores dos estados do Acre e Amazonas visa à implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, baseada na criação de consórcios intermunicipais para a gestão dos recursos hídricos. Atualmente, percebemos um avanço dessas políticas públicas nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, o que não se verifica em outras regiões. A bacia do alto Purus apresenta grande potencial para a experimentação destes mecanismos numa bacia hidrográfica de dimensão amazônica.

6. **Implementação do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) no estado do Acre,** definindo com maior clareza e legitimidade o ordenamento territorial. Delimita também as áreas “abertas” de uso comum, onde mecanismos de regulamentação e gestão necessitam ser desenvolvidos. A região do alto Purus é caracterizada como região administrativa prioritária para o estado do Acre, reforçando a necessidade de um refinamento espacial do ZEE e de implementação de mecanismos de gestão participativa, como por exemplo, os acordos de pesca. Dentre as estratégias de implementação do ZEE, o desenvolvimento de tecnologias apropriadas e o fortalecimento das cadeias produtivas podem gerar impacto em uma região como a do alto Purus, caracterizada pela sua diversidade biológica.

7. **Mudanças político-institucionais nos governos estadual e federal.** Com uma mudança na linha dominante do poder público, seja no governo federal ou estadual, as políticas e ações tendem a uma modificação, chegando até mesmo a ocorrer uma inversão. Atualmente, o alinhamento político-partidário entre os governos federal e estadual tem favorecido a implementação de ações em prol do ordenamento pesqueiro na região do alto Purus. Destaca-se que o poder público local também atua de forma alinhada às políticas dos governos federal e estadual, embora com limitações operacionais. Entretanto, mudanças a partir da eleição de 2006 podem alterar as interações entre as três esferas de governo.

8. **Continuidade da indefinição dos órgãos responsáveis pela fiscalização.** Conforme mencionado nas arenas de interação, a indefinição e ineficácia dos órgãos gestores responsáveis pela fiscalização é um dos maiores problemas para o ordenamento pesqueiro e a gestão participativa da pesca. Apesar de os órgãos gestores do estado do Acre apoiarem ações em prol do ordenamento pesqueiro, elas ainda carecem de articulação e recursos para melhorar as operações de fiscalização. A continuidade desta indefinição tende a aumentar a prática da pesca predatória e o descrédito dos órgãos gestores num processo de negociação e gestão participativa. Independentemente do posicionamento político-partidário dos atores, as ações

implementadas no âmbito do Projeto Alto Purus facilitam a negociação de normas de pesca e as chances de um processo participativo de gestão ambiental desejado pelos municípios.

9. **Mudanças do mercado regional.** A maioria das atividades econômicas desenvolvidas na região, incluindo a pesca, oferece produtos principalmente para o mercado regional. Neste sentido, devido ao baixo capital social das organizações locais, a produção de base comunitária fica dependente das mudanças nos preços, na demanda e nas exigências do mercado. Tais fatores poderão determinar maior pressão sobre os recursos pesqueiros e, conseqüentemente, sobre a sustentabilidade das organizações e pescarias. Um exemplo é a tendência do aumento da atividade de piscicultura na região, que vai competir no mercado com o pescado oriundo de áreas manejadas ou não-manejadas. Esta competição pode se refletir na qualidade, no preço do produto e no cumprimento da legislação e acordos de pesca.

10. **Conscientização para o imperativo do desenvolvimento sustentável.** Considerando: i) o crescente impacto ambiental negativo gerado pelos modelos de desenvolvimento vigentes; ii) a percepção da redução dos estoques pesqueiros pelos pescadores locais; e iii) a maior inserção da temática ambiental na mídia em geral, existe uma tendência global do aumento da conscientização ambiental. Esta consciência pode ser determinante no imperativo do desenvolvimento sustentável, a partir da participação da sociedade civil, órgãos gestores, organizações de base local, empresários, ONGs, agências de fomento e instituições de ensino. Outra conseqüência deste imperativo é o aumento da pressão social, influenciando os mercados e as políticas públicas. Cresce também a demanda pela redução da desigualdade social e por melhor repartição dos benefícios ambientais. Ainda faltam, porém, as condições político-institucionais para a fiscalização efetiva das áreas protegidas e a regulamentação do uso dos recursos naturais.

11. **Aumento do controle social.** A opinião pública tem mostrado uma tolerância decrescente à corrupção no setor público. Embora a aplicação da Lei de

Responsabilidade Fiscal ainda não seja efetiva, ela tende a mudar a gestão pública, juntamente com o amadurecimento das organizações de base local, conselhos regionais e o papel dos meios de comunicação. Esta macrotendência se apóia na melhoria dos serviços sociais e programas governamentais, com destaque para a expansão e universalização do ensino, os agentes comunitários, o Projeto Fome Zero, o Programa de Eletrificação Rural, entre outros. Muitos programas são voltados para os municípios de mais baixo IDH, o que favorece o atendimento dos municípios do alto Purus.

Macrotendência	Ameaças	Oportunidades	Escala Temporal
1. Urbanização e crescente demanda por infra-estrutura	<ul style="list-style-type: none"> . Demanda por recursos naturais . Degradação dos recursos naturais com conseqüências para a população local. . Comprometimento das atividades econômicas. . Desemprego e redução da qualidade de vida. 	<ul style="list-style-type: none"> . Ampliação das oportunidades de desenvolvimento de tecnologias, produtos e serviços para as soluções locais. . Demanda para o ordenamento territorial (ex. Plano Diretor, lei de uso e ocupação do solo, lei de parcelamento do solo, etc.). 	longo prazo
2. Aumento da atividade pecuária	<ul style="list-style-type: none"> . Instalação de grandes empreendimentos agropecuários na bacia. . Desmatamento em áreas de terra firme e várzea. . Degradação dos ecossistemas aquáticos com conseqüências para a atividade da pesca. . Concentração de renda e geração de empregos de baixa remuneração para a população local. . Comprometimento dos meios de produção de base familiar. 	<ul style="list-style-type: none"> . Aumento da arrecadação pública. . Influência política (ou execução direta) para melhoria de infra-estrutura de suporte à atividade. . Absorção de novas tecnologias e melhoria da logística de apoio. 	médio prazo
3. Pressão crescente sobre os recursos pesqueiros	<ul style="list-style-type: none"> . Comprometimento dos estoques pesqueiros pela pesca predatória. . Conflitos sociais com conseqüências para a reprodução social das comunidades locais. . Aumento da frota de pescadores urbano . Aumento do preço e baixa qualidade do pescado. . Degradação dos ecossistemas aquáticos. 	<ul style="list-style-type: none"> . Demanda para o ordenamento pesqueiro, com a geração de pesquisas e modelos de gestão participativa. . Desenvolvimento de projetos demonstrativos sobre o manejo de espécies. . Modificação do sistema de fiscalização com a implementação de mecanismos de participação dos usuários (ex. Agentes Ambientais Voluntários). . O manejo de algumas espécies pode favorecer o engajamento das comunidades para ações coletivas. 	curto prazo

Figura 9.1. Análise de ameaças e oportunidades resultantes das principais macrotendências atuantes no processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus.

Macrotendência	Ameaças	Oportunidades	Escala Temporal
4. Enfraquecimento do sistema socioeconômico do extrativismo	<ul style="list-style-type: none"> . Crise de sustentabilidade das atividades extrativistas. . Impactos sobre a cultura local e redução da qualidade de vida da população local. . Comprometimento das conquistas sociais. . Absorção de mão de obra “desempregada” para a atividade pecuária e madeireira. 	<ul style="list-style-type: none"> . Demanda por políticas públicas de incentivo ao extrativismo. . Desenvolvimento de projetos demonstrativos em sistemas de produção extrativista. . Fortalecimento das cadeias produtivas. 	longo prazo
5. Zona de integração com os estados envolvidos na sub-bacia do alto Purus (Acre e Amazonas).	<ul style="list-style-type: none"> . Conflitos envolvendo pescadores, organizações de base e órgãos de fiscalização. . Ausência dos órgãos de assistência técnica e fiscalização na região de fronteira. . Situação de “terra de ninguém” dificulta o desenvolvimento local. 	<ul style="list-style-type: none"> . Integração da legislação de ordenamento territorial e uso de recursos naturais. . Implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, com o estabelecimento de organismos de gestão de bacias hidrográficas. . Possibilidade de maior articulação entre os governos estaduais 	médio prazo
6. Implementação do Zoneamento Ecológico Econômico-ZEE no estado do Acre	<ul style="list-style-type: none"> . Degradação dos ecossistemas e recursos naturais com conseqüências para a população local. . Conflitos sociais. . Incentivos à “pecuarização”. . Ausência de regulamentações específicas para a região da bacia do alto Purus. 	<ul style="list-style-type: none"> . Refinamento do ordenamento territorial e regulamentação do uso dos recursos naturais. . Desenvolvimento de políticas públicas de incentivo à implementação do ZEE. . Instrumento para apoiar a redução de conflitos sociais. 	médio prazo
7. Mudanças político-institucionais nos governos estadual e federal	<ul style="list-style-type: none"> . Descontinuidade do processo participativo e de ações para o ordenamento pesqueiro. . Obstáculos para a integração de políticas públicas dos governos federal e estadual. . Redução de recursos alocados em políticas e programas governamentais. 	<ul style="list-style-type: none"> . Possibilidade de maior interação com o poder público local. . Mudança nas possibilidades de parcerias para a gestão participativa da pesca. 	curto prazo

Figura 9.1. Análise de ameaças e oportunidades resultantes das principais macrotendências atuantes no processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus (cont.).

Macrotendência	Ameaças	Oportunidades	Escala Temporal
8. Continuidade da indefinição dos órgãos responsáveis pela fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> . Conflitos envolvendo pescadores, organizações de base e órgãos de fiscalização. . Ausência dos órgãos de assistência técnica e fiscalização na região. . Pesca predatória. 	<ul style="list-style-type: none"> . Articulação institucional para a gestão participativa. . Refinamento da legislação e operações de fiscalização. . Resultados positivos sobre a organização comunitária e estoques pesqueiros. 	médio prazo
9. Mudanças do mercado regional	<ul style="list-style-type: none"> . Perda de competitividade dos produtos de base comunitária. . Aumento da oferta de pescado oriundo de projetos de piscicultura. . Redução do preço do pescado. 	<ul style="list-style-type: none"> . Desenvolvimento de produtos diferenciados (ex. certificação de origem). 	médio prazo
10. Conscientização para o imperativo do desenvolvimento sustentável	<ul style="list-style-type: none"> . Conflitos envolvendo atores com visões distintas sobre a conservação (ONG's, pescadores, empresários, governos). . Obstáculos para o desenvolvimento local. . Resistência dos usuários de recursos à adoção de medidas voltadas somente para a conservação dos recursos naturais. 	<ul style="list-style-type: none"> . Desenvolvimento de políticas públicas que promovam o desenvolvimento aliado com a conservação ambiental. . Apoio das ONG's na articulação institucional e construção de parcerias para o desenvolvimento sustentável. 	longo prazo
11. Aumento do controle social	<ul style="list-style-type: none"> . Conflitos sociais envolvendo atores com interesses individuais. . Fragilidade dos mecanismos de gestão participativa. . Implantação de projetos que geram impactos ambientais negativos sem a discussão prévia com a sociedade civil. 	<ul style="list-style-type: none"> . Ampliação da participação da sociedade civil. . Políticas públicas voltadas para programas sociais e educação ambiental. . Aumento do capital social. . Apoio a projetos com forte inserção local. 	longo prazo

Figura 9.1. Análise de ameaças e oportunidades resultantes das principais macrotendências atuantes no processo de gestão ambiental da pesca no alto Purus.

9.2. CENÁRIOS TENDENCIAIS

A formação de uma *imagem* do processo da gestão ambiental no alto Purus aponta que, em um momento futuro, a bacia do alto Purus (incluindo as suas instituições) atinja a sua máxima capacidade para a consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável, baseado em:

- i) desenvolvimento econômico, social e ambiental;
- ii) regulamentação do acesso, uso e beneficiamento dos recursos naturais;
- iii) integração das políticas de fomento à produção e fiscalização ambiental;
- iv) princípios éticos e de cidadania, dentro de um processo que vise à eliminação da pobreza e desigualdade social, ampliando as condições de saúde, educação e cultura;
- v) desenvolvimento e consolidação de atividades integradas, a partir de modelos de gestão adaptativa, que possibilitem o aprendizado e a minimização de conflitos;
- vi) fortalecimento institucional do poder público local e das organizações de base, ampliando a sua participação no processo de tomada de decisão e na implementação dos projetos e/ou programas;
- vii) melhora da qualidade de vida das populações das comunidades ribeirinhas, relacionada aos fatores econômicos, sociais, culturais e ambientais, com possibilidades reais para as gerações futuras;
- viii) construção de um modelo para outras regiões da bacia do rio Purus, criando as condições necessárias para a efetivação de políticas públicas para a gestão ambiental dos recursos naturais.

O estudo de Nascimento & Drummond (2004) destaca quatro cenários tendenciais para o Brasil em 2020: i) modernização e crescimento desigual; ii) crescimento endógeno; iii) desenvolvimento integrado; e iv) estagnação e pobreza. Os quatro cenários são sintetizados a seguir:

Cenário 1 – Modernização e Crescimento Desigual

O Brasil tem uma economia moderna e de porte internacional, fortemente integrada ao sistema econômico mundial, mas com uma sociedade dual, caracterizada pela coexistência de altos níveis de

riqueza e pobreza e de fortes desigualdades sociais, exibindo segmentos dinâmicos da economia regionalmente concentrados e registrando elevados impactos ambientais. O cenário resulta da síntese de um contexto internacional marcado por ampla liberalização e integração em blocos econômicos e limitados instrumentos de regulação, com a consolidação de um projeto de orientação liberal. Os desdobramentos deste cenário para regiões de fronteira tendem a ser bastante negativos, na medida em que eles não contemplam políticas regionais e investimentos públicos que gerem novas externalidades, nem regulação ambiental para conter processos de degradação ambiental.

Cenário 2 – Crescimento Endógeno

O Brasil é uma sociedade integrada, com moderadas desigualdades sociais e baixos índices de pobreza, apresentando uma economia de médio porte e de acentuada orientação endógena, com uma articulação moderada e direcionada para a economia internacional globalizada. Ao mesmo tempo, exibe relativa desconcentração regional e moderados problemas ambientais, resultantes da combinação de um contexto internacional marcado pela ampla liberalização e integração em blocos econômicos e a emergência no Brasil de uma aliança política de caráter social-reformista. Nessas condições, ocorre uma moderação das inovações tecnológicas, incluindo a biotecnologia, e caem os investimentos estruturadores de grande impacto espacial, ao mesmo tempo em que se intensificam as políticas e os mecanismos de regulação do território e do meio ambiente.

Cenário 3 – Desenvolvimento Integrado

O Brasil alcança níveis altos de desenvolvimento econômico e presença destacada no mercado internacional, emergindo como liderança intermediária e regional. Possui uma economia moderna e integrada de forma competitiva ao sistema internacional, exibe média qualidade de vida, expressa em índices moderados de pobreza e indicadores sociais elevados, registrando também progressiva desconcentração regional e baixo impacto ambiental. Este cenário decorre da combinação de um contexto internacional de ampla integração econômica e de estabilidade do sistema financeiro, regulado por novas regras e instituições mundiais, com a consolidação no Brasil de um projeto político de orientação social-liberal. Tal cenário acelera os avanços tecnológicos, especialmente na biotecnologia e no manejo dos recursos naturais, e amplia os investimentos e a capacidade de gestão

dos governos, em combinação com o fortalecimento dos instrumentos de regulação regional e ambiental.

Cenário 4 – Estagnação e Pobreza

O Brasil é assolado por crises e instabilidade política e por reduzida governabilidade, tem alto nível de pobreza e conflitos sociais, apresentando, ainda, concentração de renda, desigualdades social e regional e moderados impactos ambientais, atravessando um longo período de desorganização econômica e de instituições. O contexto internacional de instabilidade e baixo crescimento acentua as dificuldades econômicas e financeiras do país, decorrentes da ausência de um projeto dominante.

Segundo os autores, o cenário nacional mais provável apresenta uma evolução do quadro geral de reestruturação com instabilidade e estrangulamentos para um processo lento, mas contínuo, de retomada do dinamismo econômico, com a introdução de políticas sociais e a construção de sistemas de regulações ambiental e regional. Os resultados desse processo permitem melhorar a atuação reguladora do Estado. Nesse contexto, o Brasil deve ingressar num ciclo de expansão econômica e desconcentração de riqueza, estimulado pelo mercado interno, integração com o mercado mundial e iniciativas governamentais, levando a uma melhoria da qualidade de vida da população. A trajetória nacional apresentaria, nos primeiros anos, uma combinação do cenário de crise com aspectos do cenário de modernização.

Os cenários exploratórios propostos por Nascimento & Drummond (2004) foram adaptados para a realidade da região do alto Purus, num esforço teórico de se especular como poderia ser o futuro da região, caso o contexto geral brasileiro seguisse um desses caminhos. Levando em conta a caracterização dos atores e das suas arenas de interação e as macrotendências atuantes no processo de gestão ambiental, é possível construir cenários mais prováveis para a região do alto Purus em 2020. Tais cenários são fortemente influenciados pelos conflitos e parcerias que se formam entre os atores sociais. Aqui se apresentam quatro cenários tendenciais, com as suas trajetórias de futuro mais prováveis.

CENÁRIO 1 – O ALTO PURUS E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A bacia do alto Purus é uma região dinâmica, integrada em redes de instituições e mercado com o resto do país. Este dinamismo está presente no uso sustentável de recursos naturais, bem como na valoração e comercialização dos serviços ambientais. A exploração dos recursos naturais tem sua base no manejo integrado dos recursos, reconhecendo os saberes tradicionais e científicos. As cadeias de mercado se consolidam e incrementam os negócios da região com o Brasil e o mercado exterior.

O desenvolvimento da região é interiorizado, melhorando os serviços de saúde, saneamento e educação nas comunidades rurais. As taxas de crescimento são superiores às nacionais e melhora o IDH dos municípios. O planejamento urbano se aperfeiçoa, refletindo-se em uma melhoria na qualidade de vida da população.

Juntamente com o crescimento populacional dos municípios, a região registra baixo impacto ambiental, decorrente de um processo efetivo de licenciamento ambiental.

Este cenário é marcado pela consolidação da região do alto Purus como grande produtor pesqueiro, em bases sustentáveis, alcançando presença marcante nos mercados regionais. Isso traz repercussões significativas sobre o modelo de gestão ambiental adotado, com importantes efeitos propulsores sobre a expansão deste modelo para o restante da bacia hidrográfica, envolvendo o estado do Amazonas. A integração das atividades econômicas da várzea dissemina-se no estado, que tem na pesca e na produção agroflorestal as suas maiores fontes de dinamismo, impulsionadas pelo governo estadual. Os assentamentos agroflorestais são implementados por meio de um trabalho conjunto dos órgãos gestores (que se reflete ao nível coletivo das arenas de interação) e com amplos programas de capacitação (que se reflete no nível operacional das arenas de interação).

A continuidade do processo de gestão participativa iniciado com o Projeto Alto Purus permite também o fortalecimento institucional dos atores envolvidos, com a introdução de conceitos do manejo adaptativo e de desenvolvimento de parcerias. Associações de pescadores e agricultores integram-se como sujeitos nos processos de tomada de decisão e de inserção competitiva na produção mercantil, com o desenvolvimento de novos produtos (por exemplo, produtos certificados, pescado beneficiado etc.).

O planejamento integrado e os investimentos dos governos federal e estadual melhoram as condições de implementação das políticas públicas de meio ambiente e de recursos hídricos, especialmente as ações de regulamentação e fiscalização.

Há avanço significativo na valorização da bacia do alto Purus como eixo regional de integração e desenvolvimento sustentável, priorizado nas diretrizes políticas estaduais. Isto se associa com o aporte de investimentos para a criação e implementação de organismos de gestão de recursos hídricos, tais como consórcios intermunicipais e comitês de bacias hidrográficas. Tais investimentos têm significativa repercussão sobre setores importantes, tais como, pesca, *agribusiness* e florestal (madeireiro e não-madeireiro).

Os transportes, armazéns e serviços de utilidade pública apresentam desempenho otimizado. A pavimentação da BR-364 (trecho Sena Madureira – Manuel Urbano) e a “saída para o Pacífico” são grandes eixos do desenvolvimento e integração regional e sul-americana. Os portos de desembarque pesqueiro nos municípios de Manuel Urbano e Sena Madureira apresentam melhoria em sua infra-estrutura.

Os mecanismos de ordenamento pesqueiro e de gestão participativa exibem progresso no seu desempenho. O governo estadual apóia a regulamentação de acordos de pesca, a fiscalização participativa (incluindo os Agentes Ambientais Voluntários) e a criação de conselhos regionais de pesca e organismos de gestão de bacias hidrográficas. As ONGs e agências de fomento atuam como investidores em áreas estratégicas e catalizadores de parcerias.

O monitoramento do desembarque pesqueiro subsidia a formulação de leis específicas para a bacia do alto Purus, tais como a definição do período do defeso específico para os pequenos bagres, importantes para a região. Os acordos comunitários também se aproveitam do monitoramento para a sua revisão e para a iteração no modelo de manejo adaptativo.

O Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) do Acre incorpora, numa etapa de refinamento, as diretrizes e critérios para a conservação dos ecossistemas aquáticos na bacia do alto Purus. As áreas “abertas” de uso comum são incorporadas no mosaico de paisagens e regulamentadas quanto ao acesso e uso dos recursos naturais.

Finalmente, ocorre alta eficiência na ação dos órgãos gestores responsáveis pela fiscalização, como melhoramentos na capacidade de planejamento integrado, operacionalização da fiscalização e monitoramento ambiental. Ações integradas alteram a situação antecedente tanto dos atributos operacionais quanto dos político-partidários. Há redefinições nas políticas de recursos humanos e de

capacitação dos órgãos gestores, bem como a realização de campanhas de educação ambiental e conscientização em prol do desenvolvimento sustentável.

CENÁRIO 2 – O ALTO PURUS E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A região do alto Purus tem renda média, é moderadamente integrada com o Brasil e se caracteriza por forte articulação regional. O tipo de desenvolvimento da região provoca elevada qualidade de vida para a população, porém a renda familiar ainda é menor do que a média nacional. O seu dinamismo se baseia na consolidação das cadeias produtivas em desenvolvimento na região, como a pesca, a agricultura, o extrativismo, a pecuária e a bioindústria.

Os investimentos na região crescem, mas ainda são insuficientes para alavancar um processo de desenvolvimento sustentável e de acesso a novos mercados. O desenvolvimento da região, capilarizado em pólos, articula as redes de instituições e gera novas oportunidades de trabalho e renda. Este tipo de desenvolvimento que investe na pequena propriedade reduz as desigualdades e melhora os indicadores sociais, com a expansão dos serviços sociais.

A configuração deste cenário resulta de uma orientação política que se preocupa com a distribuição de renda e com o desenvolvimento das comunidades rurais.

O espaço prioritário para intervenção é a escala municipal e as suas comunidades rurais. O poder público local amplia a sua capacidade de participação nas políticas públicas. O tratamento e disposição de efluentes urbanos e resíduos sólidos também apresentam progresso, uma vez que esses problemas ambientais são priorizados pelos governos municipais.

O município de Sena Madureira se consolida como importante pólo regional.

Os transportes, armazéns e portos de desembarque pesqueiro apresentam melhoria significativa. Essa infra-estrutura facilita a comercialização da produção no mercado regional, tendo Rio Branco (AC) e Porto Velho (RO) como os maiores centros consumidores.

O manejo da pesca de base comunitária revela-se como vantagem competitiva na produção mercantil. Porém, a região ainda apresenta carências nas estratégias de inserção em novos mercados. Os assentamentos agroflorestais são implementados por meio de critérios ambientais que favorecem o acesso a linhas de crédito e a produção com uso de práticas adequadas.

A pesca (incluindo a piscicultura) e a pecuária aparecem na região como as principais atividades econômicas. Persistem dificuldades na formação de capital social e na implementação de

práticas sustentáveis e processos de gestão. A pecuária se beneficia de melhoramentos na estrutura viária e de armazéns.

O impacto da posição geográfica da bacia do alto Purus, no contexto das pescarias dos bagres migradores, ainda é significativo, pois a região sofre as externalidades de uma pesca predatória exercida nas partes mais baixas da bacia. Porém, a melhoria nas operações de fiscalização permite a realização de uma pesca de subsistência e comercial de pequena escala, embora de alto risco de sustentabilidade.

A ampliação do mercado interno regional absorve a maior parte da produção pesqueira e agrícola. Esta condição fortalece a economia dos produtores e pescadores.

Reduzem-se os conflitos sociais pelo acesso e uso dos recursos pesqueiros. O desenvolvimento de mecanismos de gestão participativa reforça a apropriação das comunidades para a gestão ambiental da pesca.

Os governos federal e estadual, uma vez alinhados de forma estratégica, adquirem melhores condições de atuar como efetivos agentes reguladores, licenciadores e fiscalizadores. O trabalho em conjunto com as prefeituras municipais também favorece a implementação dos programas governamentais.

O longo prazo de maturação dos investimentos em capital social não permite resultados significativos para a gestão ambiental.

CENÁRIO 3 – O ALTO PURUS E O CRESCIMENTO COM DEGRADAÇÃO AMBIENTAL

A região do alto Purus possui índices médios de crescimento e forte integração com o mercado nacional e mundial. Entretanto, agravam-se os problemas sociais e os impactos ambientais. Esse cenário reforça a posição da região como exportadora de produtos da floresta. Ampliam-se a produção agrícola, a agropecuária, a agroindústria e o processamento de madeiras. Parte deste modelo de desenvolvimento se deve ao próprio modelo nacional, que concentra a produção em regiões ou pólos econômicos, enquanto a questão ambiental se limita a questões normativas de baixa efetividade.

A região apresenta fraca integração entre os atores sociais e poucos investimentos em obras de infra-estrutura. O poder público local não tem condições para ampliar a sua participação nas políticas públicas de ordenamento territorial e de uso do solo.

Este cenário é caracterizado pelo agravamento da crise de sustentabilidade e por poucos investimentos para a recuperação ambiental. As decisões individuais prevalecem sobre o interesse coletivo, com poucas possibilidades de distribuição de renda. As conseqüências disso para a população e a base de recursos naturais são negativas e de elevado custo de recuperação. Os projetos e programas voltados para o fomento à produção e a gestão participativa passam por descontinuidades que comprometem os resultados esperados.

Os acordos comunitários sofrem descrédito em decorrência do baixo nível de engajamento das comunidades e da ineficiente fiscalização ambiental. Permanecem as descontinuidades e indefinições político-institucionais dos órgãos gestores, com prevalência de ações emergenciais de curto prazo.

Há o agravamento geral da situação da infra-estrutura necessária para sustentar o processo de urbanização. Os recursos hídricos são comprometidos e os núcleos urbanos enfrentam problemas de abastecimento e saneamento. A dinâmica populacional apresenta fluxos migratórios em direção aos centros mais urbanizados, tais como Sena Madureira e Rio Branco, ou rumo a novas fronteiras, principalmente no sul do estado do Amazonas.

A iniciativa privada, aproveitando a política de desenvolvimento regional dos órgãos gestores, exerce influência e viabiliza empreendimentos de *agribusiness* em porções ainda preservadas do território, gerando conseqüências ambientais e sociais negativas.

Os assentamentos agroflorestais são implementados sem o apoio de linhas de crédito e programas de capacitação e assistência técnica. Este modelo de assentamento gera impactos ambientais e socioeconômicos negativos.

A capacidade de planejamento integrado dos órgãos responsáveis pela fiscalização é inexistente, ampliando os conflitos sociais pelo acesso e uso dos recursos naturais. Os órgãos gestores carecem de recursos financeiros e humanos para as operações de fiscalização.

CENÁRIO 4 – O ALTO PURUS EM ESTAGNAÇÃO E CRISE

O alto Purus é uma região economicamente estagnada, com baixa integração com os mercados regional e nacional, mantendo-se como exportadora de produtos derivados dos recursos naturais. A rede de atores sociais continua desarticulada na região, com as atividades econômicas concentradas em poucos pólos. A agropecuária e a exploração madeireira já dominam na economia regional. Diante desse quadro, a região detém elevada pobreza e degradação ambiental.

Este cenário é marcado também pela estagnação da produção agrícola, pesqueira e do extrativismo. O padrão tecnológico é baixo e as comunidades rurais sofrem os impactos das suas práticas predatórias.

O crescimento desordenado da população e as práticas predatórias geram poluição e degradação ambiental. Existe pouca conscientização da população local, dificultando as ações de recuperação e conservação ambiental.

Este cenário é o resultado da incapacidade de definição e implementação de políticas públicas regionais e ambientais que orientem o desenvolvimento em um contexto de fraco desenvolvimento econômico. A articulação institucional entre os governos federal, estadual e municipal para as políticas públicas de ordenamento territorial é inexistente.

As perspectivas de pavimentação da BR-364, trecho Sena Madureira – Manuel Urbano, e os investimentos para a melhoria do transporte e armazenamento do pescado nos municípios são abortados, comprometendo ainda mais a produção. A infra-estrutura dos portos de desembarque é sucateada.

Esta situação de crise de sustentabilidade dos recursos naturais e de estagnação da produção reforça a exclusão social. Aumentam as taxas de desemprego e subemprego. As práticas ilegais de exploração dos recursos naturais emergem como alternativas de emprego e renda. Os órgãos gestores têm sua governabilidade fortemente comprometida e não se revelam aptos a realizar as ações necessárias para a retomada do desenvolvimento.

Os projetos e programas voltados para o fomento à produção e à gestão participativa são paralisados. A qualidade de vida nos núcleos urbanos cai sensivelmente.

A ausência dos órgãos gestores favorece a “tragédia dos comuns” e o nível de conflitos sociais atinge proporções comprometedoras da segurança da população. As prioridades de agências

de fomento e ONGs se deslocam de ações de cunho ambiental e de fomento à produção para o combate à exclusão social e pobreza.

A implementação do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) do Acre não avança, dificultando o ordenamento territorial, a regulamentação dos recursos naturais e a retomada do crescimento econômico. A bacia do Purus, declarada como prioritária região no ZEE, sofre problemas de poluição das águas e degradação das florestas e recursos pesqueiros, perdendo assim o enorme potencial econômico e ambiental da região. A regularização dos assentamentos agroflorestais é paralisada, gerando migração para os centros urbanos.

A precária capacidade de investimento do poder público local e a persistência de um modelo de desenvolvimento econômico com concentração de renda associam-se ao enfraquecimento do sistema socioeconômico extrativista, o que torna a reprodução social nas comunidades rurais um problema grave.

9.2.1. CENÁRIO MAIS PROVÁVEL PARA O ALTO PURUS

Como avaliação dos cenários tendenciais para a região do alto Purus, podemos considerar que o futuro mais provável para a região, acompanhando as macrotendências mais prováveis, seria o de uma evolução que vai do cenário de estagnação e crise, dominante nos primeiros anos, para uma lenta, mas contínua tendência ao desenvolvimento regional com elevação dos níveis de qualidade de vida da população. Esta trajetória tende a promover a reorganização do crescimento econômico, permitindo a conservação dos recursos naturais. Porém, as instituições ainda deverão enfrentar dificuldades para a implementação de mecanismos participativos para a regulamentação dos recursos naturais.

Este cenário mais provável inicia-se com um crescimento econômico reduzido e atividades que geram degradação ambiental. Paralelamente ao surgimento de novas regulamentações sobre o uso dos recursos naturais e de incentivos econômicos para o manejo sustentável, a partir de 2010, a região volta a reestruturar as cadeias produtivas (por exemplo, a pesca e o extrativismo), preparando um ciclo de longo prazo de desenvolvimento econômico aliado à conservação ambiental.

A atuação do governo estadual em promover o desenvolvimento regional baseado nas diretrizes do ZEE contribui para a efetivação deste cenário. As lições e os aprendizados do Projeto Alto Purus promovem o aperfeiçoamento da gestão participativa para a regulamentação e

fiscalização dos recursos pesqueiros. O planejamento integrado feito pelos atores envolvidos com a gestão ambiental da pesca é mais efetivo a partir de 2010.

A pesca dos bagres migradores na região ainda sofre da pesca ilegal exercida na parte baixa da bacia. Este fato decorre, principalmente, da falta da implementação de políticas públicas de gestão dos recursos hídricos da bacia como um todo.

Há uma tendência forte para a implementação de projetos de infra-estrutura para o desenvolvimento e integração regional, acompanhados de mecanismos e instrumentos de regulamentação e controle. Assim, de forma lenta no início, mas que se intensifica ao final da década de 2010, a região recebe investimentos e passa a contar com mecanismos de controle ambiental e de pesquisa tecnológica que reorientam o processo de desenvolvimento regional.