UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES

LAÍS CRISTINA ÁLVARES RODRIGUES ASSIS

**Instituições acadêmicas no Conselho Gestor da Área de
Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro
do Estado de São Paulo**

São Paulo
2015

LAÍS CRISTINA ÁLVARES RODRIGUES ASSIS

**Instituições acadêmicas no Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental Marinha do
Litoral Centro do Estado de São Paulo**

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências, do Programa de Pós Graduação em Mudança Social e Participação Política.

Versão corrigida contendo as alterações solicitadas pela comissão julgadora em 13 de novembro de 2014. A versão original encontra-se em acervo reservado na Biblioteca da EACH/USP e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP (BDTD), de acordo com a Resolução CoPGr 6018, de 13 de outubro de 2011.

Orientador: Prof. Dr. Diamantino Alves Correia Pereira.

São Paulo

2015

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca

Assis, Laís Cristina Álvares Rodrigues

Instituições acadêmicas no Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental
Marinha do Litoral Centro do Estado de São Paulo / Laís Cristina Álvares
Rodrigues Assis ; orientador, Diamantino Alves Correia Pereira. – São Paulo,
2015

93 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação
em Mudança Social e Participação Política, Escola de Artes, Ciências e
Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014

Versão corrigida

1. Gestão ambiental. 2. Áreas de conservação. 3. Proteção
ambiental. 4. Administração participativa. I. Pereira, Diamantino Alves
Correia, orient. II. Título.

CDD 22.ed. – 577.068

Nome: ASSIS, Laís Cristina Álvares Rodrigues

Título: Instituições acadêmicas no Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro do Estado de São Paulo

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências, do Programa de Pós Graduação em Mudança Social e Participação Política.

Aprovado em 13 de novembro de 2014.

Prof. Dr. Diamantino A. C Pereira

Instituição: Escola de Artes Ciências e Humanidades, USP

Prof^a. Dr^a Marísia M. S. Buitone

Instituição: PUC, São Paulo

Prof^a. Dr^a Silvia Helena Zanirato

Instituição: Escola de Artes Ciências e Humanidades, USP

“O importante não resta dúvida, é não pararmos satisfeitos no nível das instituições, mas submetê-las à análise metodicamente rigorosa de nossa curiosidade epistemológica.”

Paulo Freire

AGRADECIMENTOS

Começar a fazer esses agradecimentos parece ser mais difícil do que fazer toda essa dissertação. Não é fácil, mas preciso agradecer as pessoas que amo e que foram importantes pra mim nesta súbita jornada dos últimos tempos. A jornada da minha vida. Via de um caminho só, que me resta apenas seguir e que espero ser sempre pra frente, sempre que Deus me confiar a sua vontade. Sim, porque sem a certeza desta *fé* capaz de mover montanhas, não seria capaz de começar a mover a montanha que vive dentro de mim, e que me faz ter a *esperança* suficiente para ainda acreditar na humanidade, uma vez que acredito em mim. E que faz sentido em minha vida pelo principal ensinamento cristão, de amar a Deus acima de todas as coisas e amar a si mesmo assim como o outro. Esse *amor* abnegado, solidário, que simbolizam o bater de asas do efeito borboleta.

Então vamos lá a começar a falar e agradecer a essas pessoas que sempre amei. A começar pelos progenitores. Bernadete e Norberto. Casal iluminado que se encontrou aí nessa vida louca, e formou a melhor família que eu poderia ter. Uma mãe inteligente, que na partilha do seu corpo, a cabeça seria a minha parte, e tão zelosa que não compreendia porque os meus cadernos do jardim tinham bordados de renda, sianinha e ponto de cruz, não como todos os outros encapados com plástico. Um pai que na festa agropecuária da cidade, me gritava bem alto, só para me fazer pagar um mico e que também por esse motivo, insistia em me levar pra escola no ensino médio com as músicas sertanejas no talo, mas que desde que eu me entendo por gente, dedica sua vida de muito trabalho para esta família. Sem este paitrocínio e mãeconsciência não faria esta jornada, um tanto quanto peculiar para uma curvelana.

Irmãos mais irmãos nunca vão ser tão irmãos como os meus irmãos. Igor Gabriel, Caio Daniel e Lisa Samara. Lindos de morrer, porque por eles e ela, não resta dúvida que seria capaz de morrer. Morrer de raiva tem vez, e morrer de amores sempre. O primogênito que me faz lembrar que nem sempre você precisa entender as pessoas, se nem o seu próprio irmão você é capaz de entender por completo. Pra quem conhece o meu irmão, futuro psiquiatra, entende que ele quer se tornar isso um dia é porque nem ele mesmo tem pistas sobre o que se passa na cabeça desse minino. Outro dia vovó perguntou ele no que ele estava pensando, e ele foi capaz de responder nada. E provavelmente, exatamente isso que se passava na cabeça dele naquele lugar, naquele momento. Também há momentos

que não dá pra entender porque aquilo estava se passando na cabeça desse minino. São tantos casos que vou ter que escolher os mais premiados, como esse que é sempre citado pela diretora Chapeuzinho Vermelho em suas palestras, nossa escola do no pré, que me contou que quando o Igor era pequeno deitava-se todos os dias em um degrau da escada do colégio durante o recreio, atrapalhando a circulação. Quando foi perguntado a ele porque ele estava fazendo isso, ele disse que estava conferindo o tanto que ele estava crescendo. Agora diz? Mamãe foi chamada pra comparecer na escola tempos depois porque ele justificou a diferença do peso dele de 20 quilos para o da irmã de 14 quilos, em uma questão da prova de matemática, com uma resposta por escrito dizendo que a diferença do peso estava na alimentação de ambos. De política eu não vou nem falar porque pode ser que fique deselegante. Mas enfim, toda essa forma de pensar, me fascina de mais. É um ET só pode. Mais do que fascina, me inspira a ser assim quem sabe um dia, se eu conseguisse. Tudo isso com uma super inteligência que o fez médico da família unânime, e inteligência artística, canto, poesia, literatura, música e um super ouvido que o faz um excelente cantor e admirador da música sublime das composições clássicas.

Caio Daniel, queria um dia ser meu irmão gêmeo tadinho. O padre aqui da época que éramos coroinhas gostava que nós dois fôssemos nas missas juntos, pra ornar bem no altar. Menino passional, outro louco. Mas que morre de amores por esta família e que graças a Deus puxou o gene de arrumador e caprichoso da casa, só pra matar mamãe de orgulho. Dele tenho muitas lembranças, a começar pela irmandade de estar sempre brincando com ele, quando crianças. Quando fui jogar bola pela primeira vez na escola, eu já era a melhor da turma, pois sempre brincamos juntos, momentos também que ele pode desenvolver toda a sua capacidade como executor de bulling comigo. E aí se o provocássemos. Hoje ele é capaz de assumir que ele pode provocar, mas nós não podemos provocá-lo. O melhor cantor de falsete e criador de paródias que você poderá conhecer. Também o melhor de todos para colocar apelidos. Sim, ele é um criador nato! Hoje doutor advogado da família, confiamos a ele nossos problemas e espero que eu não tenha muitos para que ele possa resolver, apesar de que sempre sabemos que esse é um menino que a gente poderá sempre contar e confiar.

E a Lisa Samara. Lisamaravilhosa! Ô minina linda visse?! Tão linda que uma vez fiquei de cara quando vi que entre suas amiguinhas do prezinho havia rodízio para definir quem ficaria do seu lado no dia. E a capacidade para o drama? Sério mesmo irmã, apesar do no futuro você se tornar uma linda médica veterinária, haveria chances de um dia você ser uma

excelente atriz. Gente, ela era capaz de chorar por quarenta minutos todos os dias para ir tomar banho quando era criança. Ela não é fácil. Quando criancinha, nunca aceitava as roupas que eu colocava pra ela vestir, e hoje é ela que me veste. E quando ainda era pequena e eu batia nela porque estava fazendo alguma coisa que eu julgava errado? Ela me batia de volta, e se eu batesse de novo, ela batia outra vez, mesmo com cinco anos de idade e eu com doze. Nunca compreendi isso. Hoje conviver com ela é um desafio, porque sua forma de pensar é uma incógnita pra gente. Mas sempre me admiro com a sensibilidade dela, e hoje na forma como ela se posiciona, principalmente ao tratar com leveza e humor, momentos do passado que provavelmente teriam sido traumáticos na minha memória. A última dela sobre o drama foi ter achado ruim e reclamado que estava bonita de mais pra sair na Lapa, no Rio de Janeiro. Cê guenta?

Com vocês amados, o meu mundo já está completo, e felicidade maior não há por saber que em vocês encontro o meu lar, o meu lugar.

Agora Vovó Lourdes, que cuidou de mim e meus irmãos, como se fôssemos seus filhos. Que sempre ficou conosco, quando nossos pais queriam viajar e aproveitar a juventude. Que me obrigou a lavar, passar e arrumar, por eu ser a mulher da casa, mas que me transformou em uma ótima dona de casa, se um dia vier a precisar, como em todos esses anos que passei longe de casa. Na cozinha então nem se fala. Crochê e tricô não foi capaz de aprender, mas a cozinhar, desenvolvi todos os dotes possíveis ao vê-la durante anos seguidos a fio, ser a comandante do fogão de sua casa, admirada por toda a família. Até hoje, é claro, sempre pego algumas dicas com ela, de muito valor. Ainda precisamos fazer o panetone. Serei sempre grata a ela pelos cuidados e valores familiares transmitidos. Do avô Mundico, que não tive o prazer de conhecer aqui na Terra, sempre levarei comigo as recordações dos parentes de amigos, de muita admiração pela sua mente moderna e seu prazer pela pescaria.

Vovó Neide e Vovô Pedro, corajosos do campo, multiplicaram seus ideais em uma numerosa e admirável família. Da roça e proveram o sustento de mais de 10 filhos. Exemplo que fica sobre o valor que as coisas simples têm para a vida cotidiana. Admirados também pelo valor que eles deram a educação dos filhos, quando decidiram se mudar do campo, para Curvelo, para os filhos estudarem. Uma consciência até hoje rara entre as pessoas. Tenho lembranças das férias que eu gostava de passar com eles no Cipó, eu ajudando a minha vó a fazer doce e queijo e com meu vô Pedro, quando pedia ele pra botar a cela no

cavalo pra mim, passando de um lado pro outro do cavalo, encostando-se ao rabo do cavalo, demonstrando total confiança no trato de seu animal. E a paciência? Queria galopar pelas veredas a fora, em alta velocidade, mas com ele andávamos a passos lentos e rastejantes, e com muita tranquilidade abríamos aqueles pegadores que nunca dava pra fechar sem o jeito certo. Hoje me inspiro na vida que eles tiveram na roça, para quem sabe, fazer o caminho de volta, e plantar as minhas raízes lá.

Tios e tias que sempre vão ter um caso engraçado pra contar. Que sempre estiveram torcendo por mim, morando tão longe, e que não compreendem como meus pais foram capazes de me deixar ir pra Santos. Primas e primos que fizeram parte da minha história, como verdadeiros cúmplices. Como por exemplo, das meninas que uma vez dirigindo ainda sem carteira, resolvi dar um cavalo de pau e parei a meio metro de um muro, no estacionamento de um clube. Primos da Palma, que se tornaram quase irmãos por compartilhar comigo momentos de muita loucura nas minhas férias, na época de adolescente. Primas que me acompanharam durante as primeiras baladas e que comigo deram muitas manotas e compartilhamos as primeiras paixões platônicas. Aqueles primos que vimos tocar violão desde pequeninos e que me inspiraram a querer tocar também. Aqueles priminhos pequenos e levados que hoje são muito maiores do que eu. E aqueles que dirigem melhor e entendem muito mais de carro do que eu e que eu vou sempre confiar.

Amigos e amigas. Amigas de Curvelo que compreenderam e me perdoaram pela ausência que eu fiz em suas vidas há quase dez anos. Aquele amigo que sabia como te dizer que você andava meio chata no momento. Aqueles amigos mais avacalhados e gracistas do mundo, e que durante a aula faziam um pagodinho super bom. Aqueles que ficavam estudando com você dias e dias, só pra que você conseguisse passar de ano também. E aquele que declarava que depois das seis da tarde, nada de estudos. Que durante a faculdade te explicava matérias de física e cálculo até o dia amanhecer. E que também te acompanhava nos luais até o amanhecer, do seu lado ouvindo todas as canções tristes que eu era capaz tocar. Aquele que me acompanhou pela web nessa minha jornada sempre me incentivando e apoiando. Aquelas amigas irmãs que sempre estão prontas pra te escutar, na dor ou no amor; e que estão compromissadas a te encontrar pra sempre nessa vida, principalmente nos mega eventos desse Brasilão. Aqueles amigos de outros estados que me acolheram como parte de sua família e que sempre me acudiram nas horas difíceis.

Aos mestres professores que tiveram influência e responsabilidade na minha formação acadêmica até hoje. Na forma de pensar, escrever, pesquisar, ouvir e acreditar em um futuro melhor que dependa da educação e que me fazem querer lecionar, para também formar opiniões em novas mentes. A eles dedico todo amor e carinho das conquistas a que cheguei.

A todos vocês, obrigada!

RESUMO

ASSIS, L. C. A. R. **Instituições acadêmicas no Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro do Estado de São Paulo**. 2015. 93f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Programa de Pós Graduação em Mudança Social e Participação Social, Escola de Artes Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Este estudo de caso teve como objetivo avaliar o conteúdo da participação dos diversos atores componentes do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro do Estado de São Paulo (APAMLC). Para isso foi caracterizada a participação política, a atuação das instituições acadêmicas e utilização do conhecimento na gestão da APAMLC. A análise de conteúdo é utilizada como metodologia para levantamento de dados, a partir da análise das atas das reuniões do Conselho Gestor; entrevistas e observação direta das reuniões. A representatividade e a mediação foram os fatores que mais contribuíram para eficiência da atuação do Conselho Gestor na gestão participativa da APAMLC. A atuação das instituições acadêmicas foi maior no sentido de educar e comunicar, havendo demandas da gestão para o compartilhamento de dados, desenvolvimento de pesquisas e parcerias futuras para projetos de educação comunitária. Os conhecimentos tradicional e científico são complementares na gestão da APAMLC e o diálogo é a principal ferramenta para gestão compartilhada dos recursos marinhos. Parcerias de longa duração para elaboração de uma plataforma colaborativa de dados via web é o principal desafio que esta pesquisa identificou, para o aprimoramento da gestão participativa da APAMLC.

Palavras-chave: Conselho Gestor, gestão ambiental, gestão participativa, gestão compartilhada, unidades de conservação, recursos marinhos, área de proteção marinha.

ABSTRACT

ASSIS, L. C. A. R. **Academic Institutions in the Management Council of the Marine Environmental Protection Area in the Central Coast of the State of São Paulo.** 2015. 93f.

Dissertation (Master of Science) – Programa de Pós Graduação em Mudança Social e Participação Social, Escola de Artes Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

This case study aims to evaluate the participation content of the various components actors of the Environmental Protection Area of Coastal Marine Center of the State of São Paulo Managing Board (APAMLC). For this, we featured the political participation, the role of academic institutions and use of knowledge in managing APAMLC. Content analysis is used as a methodology for data collection, based on the analysis of the minutes of the Management Board meetings, interviews and direct observation of the meetings. The representation and mediation were the factors that contributed most to the efficiency performance of the Managing Board in participatory management APAMLC. The role of academic institutions was higher towards educating and communicating, with claims management for data sharing, research development and future partnerships for community education projects. Traditional and scientific knowledge are complementary in the management of APAMLC and dialogue is the main tool for management of shared marine resources. A long-term partnership for developing a collaborative data platform via web is the main challenge that this research identified for the enhancement of participatory management APAMLC.

Keywords: Management Council, environmental management, participatory management, shared management, conservation areas, marine resources, marine protected area.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 HISTÓRICO MUNDIAL DAS ÁREAS PROTEGIDAS	16
1.2 HISTÓRICO DOS ENCONTROS INTERNACIONAIS	18
1.3 ÁREAS DE PROTEÇÃO MARINHAS	21
1.4 ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL E NO ESTADO DE SÃO PAULO	24
2 OBJETIVO GERAL	27
2.1 OBJETIVO ESPECÍFICOS	27
3 METODOLOGIA	27
3.1 FONTE DE DADOS	27
3.2 ANÁLISE DOS DADOS	28
4 ÁREA DE ESTUDO	32
5 GESTÃO PARTICIPATIVA: O CONSELHO GESTOR DA APAMLC	36
5.1 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA	36
5.2 ESTRUTURA DO CONSELHO GESTOR	43
5.3 MUDANÇA SOCIAL	46
6 PARTICIPAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES ACADÊMICAS	53
6.1 INTERAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES ACADÊMICAS NO CONSELHO GESTOR	53
6.2 COMO A INSTITUIÇÃO ACADÊMICA AUXILIA O PROCESSO DECISÓRIO PARTICIPATIVO	60

7 A PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO PARA GESTÃO DOS RECURSOS MARINHOS	64
7.1 COMO A PARTICIPAÇÃO PROPICIA O APRENDIZADO NA GESTÃO DA APM	66
7.2 PAPEL DA INSTITUIÇÃO ACADÊMICA NO CONSELHO GESTOR	75
8 CONCLUSÕES	79
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	87
APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com gestor e secretária executiva	91
APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com os conselheiros da APAML	92
APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com representante da Universidade	93

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Brasileira de 1988 foi determinante para a formatação atual do modelo nacional de políticas ambientais. A regulamentação dos incisos I, II, III e VII, do Artigo 225, capítulo referente ao Meio Ambiente da Constituição Federal ocorreu no ano de 2000, e instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). De acordo com BRASIL (2000) em seu o Art. 2º, entende-se por Unidade de Conservação:

[...] o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídas pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

Percebe-se que na literatura brasileira, o conceito de áreas protegidas ou unidades de conservação foi incorporando novas temáticas, conforme as experiências foram se aprofundando, ao longo das duas últimas décadas. Para Brito e Câmara (1998) as unidades de conservação são consideradas o formato mais eficiente de proteção e conservação, baseado no entendimento que estas áreas podem solucionar problemas de fragmentação dos habitats e conservação da biodiversidade. Morsello (1999) entende que as unidades de conservação são áreas em que se aplicam medidas de restrição de uso do solo, sendo considerado um tema interdisciplinar que leva em conta aspectos ecológicos, econômicos e político institucionais. Bersusam (2006) adota as unidades de conservação como territórios protegidos estrategicamente diante o avanço da ocupação do solo pelas comunidades humanas, mas que apresentam desafios a serem superados em sua gestão. Para Vianna (2008) a separabilidade da natureza com o homem foi condicionada a partir do uso indiscriminado dos recursos naturais. Através da pesquisa científica foram demonstrados os limites desta exploração sendo as áreas protegidas criadas como alternativa e solução. Brito (2003) apresenta as unidades de proteção ambiental de acordo com as diferentes formas de conservação da biodiversidade, devendo ser mais ou menos restritivas quanto ao uso dos recursos no seu interior, mas que também não fica garantida a proteção dos biomas de forma equitativa, ao mesmo tempo em que não busca envolver os atores sociais.

Garantido o funcionamento de acordo com objetivos e metas de criação, a unidade de conservação é utilizada como um instrumento de proteção ambiental, a qual depois de verificada a relevância ecológica do lugar, por meio de dispositivo legal faz-se a delimitação

da área a ser protegida ou preservada. As unidades de conservação também representam um importante avanço no campo das políticas públicas brasileiras e na renovação da democracia participativa marcadas pela Constituição de 1988, por permitir o compartilhamento de responsabilidades na gestão das áreas naturais. O SNUC estabeleceu normas e critérios para a criação destas áreas, atribuindo aos Conselhos Gestores a gestão das unidades de conservação. Os conselhos gestores das unidades de conservação permitiram que grupos antes marginalizados em relação às políticas ambientais e sociais, se tornassem protagonistas no processo de gestão participativa.

Este trabalho apresenta como objeto de estudo o Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro (APAMLC). A criação da APAMLC segue uma tendência do contexto mundial para criação de Áreas de Proteção Marinhas (APMs) motivada, sobretudo pela constatação do declínio da produção de pescado no mundo, materializando assim preocupações de organizações internacionais de pesquisas e governos em defesa do meio ambiente e das culturas tradicionais da pesca.

A APAMLC está localizada adjacente à Baixada Santista, no Estado de São Paulo, Brasil. As Unidades de Conservação Estaduais de São Paulo são gerenciadas pela Fundação Florestal, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA). Em 2008 foram criadas três Áreas de Proteção Ambiental (APAs) marinhas, abrangendo todo litoral do estado como esforço a partir da iniciativa pública governamental direcionado à preservação dos recursos do mar. A data de criação das áreas de proteção marinha foi seguida do momento da divulgação midiática das reservas de petróleo abaixo da camada pré-sal, no litoral de São Paulo, fato ainda responsável pelo “boom imobiliário” na região metropolitana da Baixada Santista principalmente. Tal conjuntura, de exploração dos recursos do mar, que dita rumos para o desenvolvimento econômico de todo o país, confronta com os objetivos de criação das áreas, que segundo a Fundação Florestal (2014) é:

Valorizar as funções sociais, econômicas, culturais e ambientais das comunidades tradicionais da zona costeira, através de estímulos a alternativas adequadas ao uso sustentável; Garantir a sustentabilidade do estoque pesqueiro em águas paulistas; E fazer uso ecologicamente correto e responsável do espaço marinho, especialmente das atividades turísticas.

Desenvolver este trabalho torna-se importante pelo desafio que envolve a gestão de uma unidade de conservação de uso sustentável do ambiente marinho. A interlocução envolvendo os atores locais surge como novidade, já que tal forma de fórum de discussões

com a temática marinha, da pesca em especial, nunca antes foi formado na região.

Através da gestão participativa é possível garantir a proteção dos recursos marinhos? A atuação das instituições acadêmicas é importante para gestão da Unidade de Conservação estudada?

Considerando a necessidade de estabelecer formas de conservação e preservação dos recursos naturais; a experiência brasileira democrática na construção dos mecanismos de governança participativa; as relações entre a ciência (pesquisas técnico-científicas) e a gestão costeira (ordenamento da pesca e atividades turísticas) e a participação da sociedade civil na gestão dos ambientes naturais, esta pesquisa tem como questão norteadora estudar o conteúdo da participação dos diversos atores componentes do Conselho Gestor da APAMLC, principalmente para o papel das instituições acadêmicas.

1.1 HISTÓRICO MUNDIAL DAS ÁREAS PROTEGIDAS

Ainda que não se saiba a autoria de criação de áreas destinadas à proteção dos ambientes naturais, a história data a existência delas desde antes do nascimento de Cristo. Registra-se na Pérsia um parque destinado a ursos e leões já no ano de 1800 a. C. Na Índia sabe-se de uma reserva natural criada pelo Imperador Açoka, no século III a. C. (BRITO, 2003). As civilizações Incas utilizavam limites sazonais e físicos para determinar a caça de certas espécies (WEST, 1992).

No entanto a concepção moderna de áreas protegidas só foi disseminada depois do surgimento do Parque Nacional de Yellowstone nos Estados Unidos, em 1872. O conceito de parque nacional foi esquematizado em 1832 por um pequeno grupo de norte americanos liderado pelo artista e explorador George Catlim (MC CORMICK, 1992). A definição desenvolvida por Catlim sobre a preservação ambiental protegia integralmente os recursos naturais, sem que ocorresse qualquer alteração destas áreas provocadas pela interferência do homem, que somente poderia se ligar ao parque para contemplação do belo, da natureza selvagem. A ideia de “Natureza Intocada” surge deste modo de preservação das “maravilhas” do país, protegendo-as contra a exploração e o uso de poucos indivíduos, para que o “uso fruto” de todos fosse mantido eternamente. Tratava-se do principal marco que

deu origem ao conceito de unidades de conservação públicas, devidamente criadas pela iniciativa estatal, marcados pela identidade democrática de uso comum, em contraponto ao caráter elitista dos parques que existiam na Europa, destinados apenas para atividades de caça da realeza (GAMBINO, 1991).

Contemporâneo ao movimento de proteção ambiental de parques nacionais disseminados nos Estados Unidos da América, os ingleses criaram áreas protegidas visando a proteção dos habitats naturais contra as profundas transformações que estavam ocorrendo no país a partir da revolução industrial. Surge daí o caráter associativo dos movimentos ambientalistas: na medida em que os limites da exploração dos recursos naturais se aprofundaram, provocando alterações bruscas no ambiente natural, cresce a necessidade de tornar algum ambiente natural digno de proteção, principalmente se seus atributos forem relevantes.

Na Venezuela, Henri Pittier justificou a necessidade da proteção florestal através de uma compreensão bastante avançada para a época. Ele dizia que a preservação seria importante para que fossem evitados problemas com erosão, enchentes e variações climáticas (AMEND E AMEND, 1995).

Mas, ao mesmo tempo em que a visão preservacionista desenvolvida a partir de Yellowstone levava um caráter democrático, por ser uma área de uso comum, eram restringidos os direitos das comunidades tradicionais que dependiam dos recursos naturais que pretendiam se preservar com a criação dos parques. O caráter não elitista de Yellowstone acabaria sendo responsável pela marginalização de grupos étnicos do seu ambiente natural em nome da manutenção das belezas cênicas naturais, admiradas por grupos de pessoas exógenas.

Dessa contradição nasce uma outra possibilidade de entendimentos das relações entre a sociedade e a natureza e da necessidade da preservação. A visão conservacionista proposta por Gifford Pinchot, também dos Estados Unidos, foi desenvolvida baseada em três princípios: o primeiro era considerar o desenvolvimento humano como parte integrante da área a ser protegida; o segundo trazia a consciência da prevenção de forma que se evite o desperdício; e por último, era preciso que houvesse condições para que o ambiente natural fosse capaz desenvolver-se reabilitando os recursos que haviam sido utilizados pela iniciativa humana (BRITO, 2003).

As visões de George Catlim e Gifford Pinchot sobre os objetivos de criação das

unidades de conservação são refletidas até hoje, congregadas, por exemplo, no SNUC, que foi dividido em duas categorias de manejo: aquelas que são de proteção integral, relativas ao conceito de preservação; e as de uso sustentável, referentes ao conceito de conservação. De acordo com o SNUC, por proteção integral entende-se que seja realizada a manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, somente sendo permitido o uso indireto dos atributos naturais da área. Já a conservação dos ecossistemas, também conforme o SNUC, prevê além da manutenção, a recuperação de habitats naturais e de populações viáveis de espécies em seus meios naturais, em áreas que já tiveram suas propriedades alteradas devido à influência humana.

1.2 HISTÓRICO DOS ENCONTROS INTERNACIONAIS

Para que o modelo brasileiro unidades conservação chegasse ao ponto em que se encontra atualmente, adotando uma composição diversa de tipos de manejo de áreas protegidas, foi preciso anteriormente que esta compreensão a nível internacional se aprofundasse. Antes da primeira metade do século XX, os organismos internacionais levantaram a preocupação referente à variação das nomenclaturas e finalidades das áreas protegidas existentes em todo mundo. Tal preocupação resultou no primeiro encontro entre nações, na Convenção para a Preservação da Fauna e da Flora em seu Estado Natural em Londres, no ano de 1933, visando o estabelecimento de um conceito que pudesse ser universal em se tratando de áreas protegidas. Nesta época, já exista um entendimento sobre a preservação ecossistêmica destas áreas, também sendo incorporada a preocupação de se preservar os objetos que fossem de interesse científico, por exemplo, geológico, pré-histórico e arqueológico.

Grande parte das colônias africanas que estiveram presentes na Conferência de 1933 assinou a Convenção para a Preservação da Fauna e da Flora em seu Estado Natural, se comprometendo com a criação de parques para a proteção da vida selvagem exuberante do continente. Mas, segundo McCormick (1992) não haveria razões práticas para proteção apenas da fauna em seu ambiente natural, uma vez que o tratado não levou em consideração os direitos ligados à cultura da caça das comunidades africanas.

Em Washington, no ano de 1940 também ocorreu a Convenção para a Preservação da Fauna e da Flora e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América – “Convenção Pan-Americana”, realizada em Washington, em 1940. Desta vez foram os países da América que se comprometeram a empreender esforços para criar áreas de proteção e conservação das belezas naturais, da fauna e da flora. Dos países do continente americano, apenas a Guiana e a Guiana Francesa não assinaram o acordo (BRITO, 2003).

Em 1948, a UNESCO criou a União Internacional para Proteção da Natureza, para promoção de ações baseadas em pesquisas científicas para garantir a “perpetuidade” dos recursos. Em 1954 foi pensada a necessidade de proteção dos habitats em função do aumento do número de espécies de plantas ameaçadas de extinção e a partir daí, foi instituída a Comissão de Parques Naturais e Áreas Protegidas, cuja função seria proteger e monitorar as áreas protegidas ao redor do mundo, além de orientar o seu manejo (QUINTÃO, 1983). No ano de 1960 foi lançada a lista vermelha ou Red Data Book contendo 135 espécies ameaçadas de extinção. Verificada a necessidade da manutenção dos habitats, ao invés de simplesmente espécies específicas, a UIPN transformou-se em União Internacional para Conservação da Natureza (UICN) a partir de 1965.

A primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais ocorreu em 1962 na cidade de Seattle, onde se desenvolveram critérios para classificação das unidades protegidas baseados nos princípios criados a partir de Yellowstone. Na ocasião, a importância da conservação dos territórios marinhos foi incorporada aos entendimentos para proteção, assim como outros também foram mencionados: a utilização dos atributos dos parques nacionais como recursos educacionais; o impedimento de grandes obras de engenharia, como as barragens; e a importância do desenvolvimento de pesquisas científicas interdisciplinares. Esta primeira conferência contribuiu para a compreensão do princípio geral que resguardava as áreas protegidas da exploração do homem, tornando o zoneamento de parques uma alternativa para a proteção de grandes ecossistemas, assegurando o desenvolvimento das atividades humanas nos limites da área, desde que estivesse sob orientação e controle (QUINTÃO, 1983).

Durante a Segunda Guerra Mundial, o número de áreas protegidas no mundo se manteve estacionado. Após o período, houve notável surgimento de novas áreas protegidas, principalmente nos trópicos, devido à acelerada perda de biodiversidade. Em 1968, a Conferência da Biosfera realizada em Paris discutiu o caráter relacional das áreas protegidas,

surgindo a necessidade de se incorporar mais questões às essas áreas tais como aspectos políticos, econômicos e sociais, pois até aquele momento só os aspectos científicos eram levados em conta (BRITO, 2003).

Então, a partir da década de 1970, houve um aprofundamento na discussão sobre a possibilidade de proteger os espaços naturais, considerando a presença de etnias e comunidades tradicionais, uma vez que estas culturas não impactavam o ambiente como as atividades econômicas industriais. As comunidades tradicionais eram realocadas ou expulsas das áreas que seriam conservadas, gerando assim mais conflitos, que seguem até a atualidade sem alternativa de solução satisfatória para estas comunidades (BRITO, 2003).

Era preciso avançar no debate quanto às possibilidades de zoneamento das áreas protegidas a fim de se buscar o equilíbrio entre a proteção ambiental e as formas de vida humana, principalmente daquelas que mantinham laços de subsistência com os recursos no entorno do seu local de moradia. As questões ligadas aos direitos humanos neste caso foram balizadoras para o estabelecimento de formatos de proteção que passaram então a ser não só de caráter ambiental, mas visando também as populações consideradas frágeis, num sentido de que a cultura desses povos estaria conectada a um modo de vida no qual lhes era garantida a sobrevivência.

Para McCormick (1992), a Conferência de Estocolmo de 1972 foi o marco histórico mais importante para a temática ambiental global. A partir daí a agenda ambiental entrou definitivamente no contexto mundial e é debatida entre países mais e menos desenvolvidos, de forma que surge o entendimento das diferentes prioridades de cada país para tratar suas questões. Seria um novo entendimento do contexto mundial a respeito do desenvolvimento humano local e como este estava diretamente relacionado com os atributos geográficos ambientais de cada território. O principal resultado deste encontro foi o Plano das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Ainda na mesma década, o programa da UNESCO Reservas da Biosfera preocupou-se em aperfeiçoar as relações entre homem e natureza, adotando áreas de amostras representativas da biosfera em que ocorressem interações harmoniosas com diversas culturas.

Em Banff, no Canadá durante no ano de 1972, durante a 11ª Assembleia da UICN foi dado um passo importante para a definição das categorias de zoneamento a serem estabelecidas para as áreas de proteção. O conceito de zoneamento foi oriundo do encontro ocorrido na 10ª Assembleia Geral da UICN em Nova Deli, em 1969 e a classificação foi

ratificada na II Conferência Mundial de Parques Nacionais, em Yellowstone, também no ano de 1972 (BRITO, 2003).

Novamente a questão sobre a presença de grupos étnicos nas áreas preservadas foi discutida na 12ª Assembleia da UICN, no ano de 1975, no Zaire, notando-se a importância de se manter a integridade de povos tradicionais, mas que haveria problemas na definição destes grupos. Em 1982, na III Conferência Mundial de Parques Nacionais, realizada em Bali, as preocupações com as relações do homem com natureza apontaram a estratégia de se fazer o manejo em conjunto com as comunidades habitantes nas áreas protegidas. Passo significativo para as formas de gestão sustentável das unidades de conservação.

A compreensão da relação do homem com a natureza levou a UICN a incluir nas categorias de parques, uma que contemplasse a existência das comunidades que não prejudicavam as áreas naturais. Mesmo com influência da premissa dos parques nacionais criados no EUA destinadas a contemplação do belo intocável, no Japão e no Canadá já existiam unidades de proteção que garantiam a permanência das comunidades humanas de forma alternativa, o que acabou influenciando a concepção da evolução do conceito internacional de Unidades de Conservação (BRITO, 2003). Em 1992, durante a IV Conferência Mundial de Parques Nacionais, em Caracas, foram definidas as categorias de áreas preservadas da UICN, fortalecendo o envolvimento das comunidades tradicionais no seu manejo. Essa questão também foi debatida Conferência Mundial para o Meio Ambiente no Rio de Janeiro, também em 1992. O grande progresso deste último encontro foi o comprometimento dos países em integrar propostas de proteção ambiental aos seus planos de desenvolvimento.

1.3 ÁREAS DE PROTEÇÃO MARINHAS

O interesse do ser humano pelo ambiente costeiro é notório em todo mundo, tendo vista as maiores densidades demográficas se concentrarem na Zona Costeira. No Brasil, o desenvolvimento dos estudos marinhos e oceanográficos recentemente foi apontado como um dos prioritários para o desenvolvimento do país através do programa Ciência sem Fronteiras dos Ministérios da Educação e de Ciência e Tecnologia. Um importante progresso,

considerando os 9.200km de extensão da linha costeira brasileira e as dimensões geográficas do mar pertencente ao território brasileiro, com 4.451.766 km² equivalentes ao que a Marinha do Brasil nomeia como Amazônia Azul.

O primeiro marco brasileiro que se preocupou com os recursos marinhos e as áreas costeiras ocorreu em 1974, com a criação da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), órgão de assessoria direta da Presidência da República, da Secretaria Especial do Meio Ambiente, até então vinculada ao Ministério do Interior (POLLETE E SILVA, 2003). O último regimento da CIRM data do ano de 2009. O surgimento CIRM traduzia a estratégia da Federação de proteção da soberania nacional em relação ao planejamento e utilização do território. Durante este período, as políticas que tratavam das questões ambientais previam a expansão, integração e controle dos espaços naturais (MONTEIRO E JACOBI, 2008). O primeiro projeto da CIRM, por exemplo, estava voltado para exploração do Continente Antártico. Nesse contexto a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), de 1980, foi elaborada de forma utilitarista quanto ao manejo dos recursos marinhos e a Política Nacional de Meio Ambiente, de 1981, não priorizou os ambientes costeiros com a devida atenção (MMA, 2002).

O conceito de áreas de proteção marinha (APMs) surgiu através dos debates travados a nível internacional, como já citado. Acompanhando a evolução das áreas de proteção como um todo, inicialmente a criação das APMs associava-se apenas à conservação da biodiversidade, sem tratar a ordenação das atividades humanas, como a pesca artesanal, caracterizada como atividade de subsistência de comunidades tradicionais. Durante a década de 1990 houve o aumento acelerado no número APMs, que também estavam associadas à concepção de área intocável, de reserva, inviabilizando a extração. Surge daí o conceito de “santuário marinho” (FAO, 2010).

Para avançar no entendimento sobre como deveria ser realizada a proteção das APMs, o Comitê de Pesca da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), elaborou diretrizes para as APMs que visavam, além da proteção da biodiversidade, o ordenamento das atividades pesqueiras. Assim, essas áreas protegidas acabariam desempenhando papel importante, tanto para a proteção ambiental, como para a pesca e outras atividades econômicas baseadas na exploração dos recursos marinhos, como por exemplo, o turismo (FAO, 2010). A finalidade das APMs apresentou propósitos mais elaborados para além da proteção das espécies nos habitats marinhos e conservação da

biodiversidade marinha, buscando modos de restauração das reservas pesqueiras, administração das atividades turísticas e redução dos conflitos entre os usuários dos recursos marinhos. Além disso, Pomeroy et al. (2006) ressalta que a gestão de uma área marinha deve ser realizada de forma adaptativa, à medida que são monitorados os impactos das atividades de gestão corrigindo, sempre que devido, os objetivos, planos e resultados.

A redução dos chamados serviços ambientais prestados pelos oceanos levou os países participantes da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Johannesburgo, em 2002, a concordar com necessidade de criação de uma rede de áreas marinhas protegidas, com a meta de melhorar a governança global dos oceanos.

À medida que as práticas de gestão e os interesses nos ambientes costeiros e marinhos convergem, grupos com interesses econômicos ligados à exploração dos recursos, passam a considerar a importância da conservação e a conscientização ambiental, defendida primordialmente por ambientalistas, cientistas e gestores ambientais (FAO, 2010). A carne de peixe está entre as quatro principais fontes de proteína animal para o consumo humano. O setor pesqueiro é fonte parcial de renda e meio de subsistência para milhões de pessoas em todo mundo. Calcula-se que em 2008, 44,9 milhões de pessoas com empregos diretos participaram da cadeia produtiva pesqueira (FAO, 2010). Mesmo assim, as APMs podem ser consideradas um instrumento gestão para o alcance de múltiplos setores, além do setor pesqueiro.

Pomeroy et al. (2006) destaca também os desafios para o manejo sustentável dos recursos da pesca, no caso de pequena escala, que não é tratada adequadamente pelos métodos aplicados à pesca comercial de grande escala. Dentre as dificuldades podem-se incluir, por exemplo, a natureza das capturas serem altamente multiespecíficas. A partir daí a descentralização na gestão se torna fundamental para diferentes abordagens ao tratar, por exemplo, as múltiplas tecnologias utilizadas na exploração pesqueira em uma APM.

A participação política através dos conselhos gestores pode ser considerada adequada para tratar dos conflitos da gestão de zonas costeiras e marinhas, embora além da necessidade de se criar dispositivos legais, haja desafios quanto aos mecanismos práticos de participação comunitária e a incorporação de estudos científicos sobre a dinâmica do ambiente na gestão. Portanto, a observação das consequências da ordenação dos recursos do mar é fundamental, fazendo-se necessário levantar os efeitos da gestão das APMs de forma interdisciplinar sobre os ecossistemas marinhos, que inclui além dos aspectos

biológicos dos recursos pesqueiros, outros aspectos tratados pelas ciências naturais, que incluem os aspectos oceanográficos e ainda pelas ciências humanas, como políticos, econômicos, sociais e culturais.

No Brasil, as APMs se diferenciam das APAs terrestres por seus territórios serem áreas pertencentes à União, sendo a sua gestão compartilhada entre os Estados, responsáveis pelo zelo da qualidade ambiental do território e a União, a única que pode ceder o uso das áreas costeiras e águas marinhas, criando a necessidade de participação do governo federal em seus conselhos gestores.

1.4 ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL E NO ESTADO DE SÃO PAULO

A Área de Proteção Ambiental é uma categoria de unidade de conservação que surgiu no país a partir da Lei nº 6.902/1981, sendo considerada a pioneira tratando-se de áreas protegidas que permitiam a combinação dos interesses da população residente com a conservação ambiental. Nestas áreas deve ser regulamentado o uso privado dos recursos naturais em porções do território que se caracterizem por um relevante interesse. Esse uso, entretanto, está sujeito a penalidades aplicadas pelo Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) ou pelos órgãos estaduais.

A Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente surgiu quatro meses após a publicação da definição das APAs. Na regulamentação da Lei 6902/1981 a partir do decreto nº 99.274/1990, são conferidas as atribuições do Poder Público quanto à Política Nacional de Meio Ambiente e à estruturação o Sistema Nacional de Meio Ambiente, além de ser definido que o decreto de criação de uma APA deverá conter sua denominação, seus limites, seus principais objetivos e principais restrições de uso, ficando a cargo do poder público a supervisão e fiscalização das áreas. Ainda no mesmo decreto foi mencionado que as instituições de crédito e financiamento federais dariam prioridade aos pedidos destinados à causa conservacionista realizados pelas propriedades dentro das APAS com apoio da Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República.

No ano de 1986, o Governo do Estado de São Paulo, por meio do Decreto Estadual 24.932 instituiu o Sistema Estadual de Meio Ambiente e criou a Secretaria do Meio

Ambiente. A Constituição do Estado de São Paulo de 1989, no artigo 193, definiu que cabe ao Estado criar um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, com o fim de definir, implantar e administrar os espaços territoriais e os componentes representativos de todos os ecossistemas originais a serem protegidos, permitindo mediante a lei a alteração e supressão dos espaços já existentes.

O Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) declarou através da Resolução CONAMA 11/1987, que as APAs, especialmente suas zonas de vida silvestre e os corredores ecológicos, passariam a ser nomeadas como um dos tipos de Unidades de Conservação, dentre outras categorias de Sítios Ecológicos de Relevância Cultural que já haviam sido criados por atos públicos.

No art. 23 da Constituição Federal de 1988 ficou estabelecido que a competência de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, além de preservar as florestas, a fauna e a flora deve ser da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. No mesmo artigo, conforme disposto no inciso VI, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição. Também no mesmo artigo, inciso VIII, trata-se da responsabilidade em legislar sobre danos causados ao meio ambiente. Ou seja, as leis federais e estaduais se complementam, cabendo cooperação entre os poderes das diversas esferas.

A resolução Conama nº428 de 2010 dispõe sobre a regulamentação das Áreas de Proteção Ambiental, considerando-as Unidades de Conservação áreas destinadas à proteção e à conservação da qualidade ambiental e dos sistemas naturais existentes, visando a melhoria da qualidade de vida da população local e a proteção dos ecossistemas. Para atender tais objetivos estabeleceu-se um Zoneamento Ecológico-Econômico, no qual serão definidas as normas de uso.

Através da Lei nº 9.509/1997 ficou estabelecida a Política Estadual de Meio Ambiente no Estado de São Paulo, tendo como objetivo a garantia do direito ao meio ambiente equilibrado para atuais e futuras gerações. A definição, implantação e administração dos ecossistemas originais a serem protegidos foram consideradas o princípio que deverá assegurar as condições para o desenvolvimento sustentável do Estado.

Finalmente em 2000, a presidência da República regulamentou o artigo 225 da Constituição Federal, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), estabelecendo e unificando critérios para se criar, implantar e gerir as unidades de conservação nas três esferas de poder. O grande avanço do SNUC foi integrar as modalidades de áreas protegidas em um único dispositivo legal, dividindo-as em dois grupos que variam de acordo com características específicas. O primeiro é das Unidades de Proteção Integral, nas quais é admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais, exceto em casos previstos por lei. O segundo grupo é o das Unidades de Uso Sustentável, que têm como objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos recursos naturais, característica que contempla a categoria APA.

De acordo com o Art. 15 do SNUC, as APAs são consideradas áreas extensas, com ocupação humana, dotadas de atributos abióticos, bióticos e estéticos que impliquem na qualidade de vida das populações humanas, tendo como objetivo básico proteger a biodiversidade, disciplinando seu uso e ocupação, visando a sustentabilidade dos recursos naturais.

2 OBJETIVO GERAL

Estudar o conteúdo da participação dos diversos atores componentes do Conselho Gestor da APAMLC, principalmente o papel das Instituições Acadêmicas.

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Caracterizar a atuação do Conselho Gestor da APAMLC.
2. Analisar a atuação das instituições acadêmicas no Conselho Gestor.
3. Caracterizar a utilização do conhecimento (técnico e empírico) na gestão da APAMLC.

3 METODOLOGIA

Diante da necessidade de analisar caracterizar a participação política no Conselho Gestor da APAMLC, com ênfase na participação das instituições acadêmicas, o método de investigação utilizado foi o estudo de caso, conforme propõe YIN (2005). Seguindo esse método, delimitaram-se as unidades de análise: a gestão participativa do Conselho Gestor da APAMLC; a participação das Instituições Acadêmicas no referido conselho e a produção de conhecimento para a gestão dos recursos marinhos a partir da relação entre o conhecimento técnico e o conhecimento empírico, especialmente dos grupos de pescadores artesanais.

3.1 FONTE DE DADOS

Os dados para este estudo de caso foram levantados na área de execução da pesquisa. Para esta dissertação, foram utilizadas as seguintes fontes: documentação ou registros em

arquivos, roteiro de entrevistas semiestruturadas e observações diretas.

- a) Documentação ou Registros em Arquivos: Os documentos e arquivos que desempenham um papel importante na análise são fonte de informações e evidências. A partir da lista de presença das reuniões foram obtidos dados quantitativos sobre a participação dos conselheiros. As atas das reuniões do Conselho Gestor, Câmaras Temáticas e Grupos de Trabalho foram utilizadas para o levantamento de dados qualitativos. A seguir o período e a quantidade de atas das reuniões, que foram avaliadas (Tabela 1).

Tabela 1. Período das atividades do Conselho Gestor da APAMLC estudado e quantidade de atas avaliadas.

Atas das reuniões	1º Biênio	2º Biênio	3º Biênio
	2009-2010	2011-2012	2013-2014
Ordinárias	16	11	3
Extraordinárias	4	2	1

- b) Roteiro de entrevista semiestruturado: Foram enviadas entrevistas semiestruturadas, para os gestores que passaram pelo período avaliado, as secretárias executivas (Apêndice A), os conselheiros representantes da sociedade civil e entidades governamentais (Apêndice B) e os representantes das instituições acadêmicas (Apêndice C).
- c) Observação direta: as reuniões do Conselho Gestor e Câmaras Temáticas foram acompanhadas, para uma análise cruzada, das observações em campo e os registros nas atas. A percepção da autora presente nas reuniões forneceu dados comportamentais em relação à representação e participação dos membros do Conselho, além da forma como acontecem os encaminhamentos, as deliberações e a mediação das reuniões.

3.2 ANÁLISE DOS DADOS

Como o previsto em um estudo de caso, a análise dos dados coletados a partir das entrevistas, questionários, atas de reuniões e observação direta do Conselho Gestor, visou compreender os fatores que caracterizam a participação política na gestão da Unidade de Conservação, para compreensão do papel das instituições acadêmicas.

Outra forma de análise dos dados é fundamentada na análise de conteúdo, segundo Bardin (2009). Conforme este método foi identificado e discutido o conteúdo das informações obtidas pela pesquisa empírica. Os dados foram analisados de forma quantitativa e qualitativa (Tabela 2).

A frequência nas reuniões foi contabilizada pelo número de instituições que compareceram às reuniões, representado no gráfico pela participação do Poder Público e da Sociedade Civil. A Tabela 2 lista a quantidade de instituições que compuseram o Conselho da APAMLC nos dois primeiros biênios.

Tabela 2. Quantidades de instituições por setor presentes no Conselho Gestor da APAMLC, nos dois primeiros biênios sua atuação.

	Instituições Conselheiras	2009-2010	2011-2012
Poder Público	Federais	4	5
	Estaduais	9	10
	Municipais	8	8
Sociedade Civil	Pesca Artesanal	8	10
	Pesca Industrial	3	2
	Operadores de Mergulho e Turismo	4	4
	Organizações não governamentais	4	4
	Instituições Acadêmicas	4	4
Total		44	47

Ainda na avaliação de dados quantitativos, as pautas das reuniões do Conselho Gestor foram categorizadas em quatro temas: Participação e Democracia, Atividades de formação; Políticas e Programas e Atuação do Conselho Gestor. O número total de pautas de todas as reuniões foi contabilizado a fim de se obter a porcentagem de cada um dos temas, para assim iniciarmos a caracterização da atuação do Conselho, baseado nos temas das discussões.

Foi avaliada e quantificada a frequência das intervenções das instituições acadêmicas no Conselho. O conteúdo da participação dessas instituições foi caracterizado, a partir das

33 reuniões realizadas nos dois primeiros biênios do Conselho Gestor da APAMLC, em 27 atas (reuniões do Conselho, ordinárias e extraordinárias), das quais se totalizaram 44 intervenções de representantes dessas instituições. Desta maneira foi possível identificar qual tipo de intervenção que foi expressiva nas reuniões do Conselho.

Sem dúvida a análise qualitativa é a parte central dos dados para um estudo dessa natureza. O estudo de caso inclui indubitavelmente as anotações de campo, além da análise sistemática das atas. Este conjunto de dados foi utilizado para elaboração dos Capítulos I e II.

No Capítulo I, cujo objetivo é caracterizar a atuação do Conselho Gestor da APAMLC utilizaram-se os conceitos assimilados na revisão bibliográfica sobre participação política. Assim, a participação política no Conselho é caracterizada a partir da representatividade dos setores, dos níveis de participação dos conselheiros e a participação das organizações de base da sociedade civil. Depois, para avaliar o funcionamento do Conselho também foi necessário avaliar sua forma de funcionamento, portanto como a secretaria executiva trabalhou durante o período estudado, de acordo com o regimento interno e a atuação do Gestor na mediação das atividades do Conselho. Por último, são discutidos os tipos de mudança sociais ocorridas em função da atuação do Conselho, avaliando os momentos de tomada de consciência por parte dos conselheiros, através dos diálogos, acordos estabelecidos e desafios identificados.

O Capítulo II teve como objetivo analisar a participação das instituições acadêmicas, no Conselho a partir das anotações realizadas por meio da observação direta, análise das atas e parte das entrevistas. Para isso, primeiro descrevemos as interações das instituições acadêmicas no Conselho Gestor, de que forma elas atuam e quais foram as demandas do Conselho para elas.

Após isso, para descrever como as instituições acadêmicas contribuem no processo decisório participativo, primeiramente investigou-se como ocorre o diálogo entre os saberes técnico-científicos e populares na gestão da APAMLC. Por último, ainda neste item, foi demonstrado de que forma essas instituições poderiam atuar de seus muros para fora em um projeto de educação comunitária com o apoio da APAMLC.

Por fim, o Capítulo III tem o objetivo de aferir o modo de produção do conhecimento para a gestão dos recursos marinhos. Para isso averiguou-se como a gestão participativa propicia o aprendizado na gestão da APM e baseado nisso fez-se uma crítica do papel das instituições acadêmicas no Conselho Gestor, com dados principalmente das respostas das

entrevistas. Abaixo seguem as instituições que responderam aos questionários, seguido do número da cadeira que cada uma ocupa, a posição da instituição (titular/suplente), posição do membro (titular/suplente) e o modelo de questionário respondido (Tabela 3).

Tabela 3. Instituições que responderam às entrevistas.

Instituições da composição da gestão 2011-2012	Número da cadeira	Cadeira	Membro	Entrevista
Secretaria Meio Ambiente Fundação Florestal – APAMLC	1	Presidente	Presidente	A
Prefeitura Municipal de Santos	3	Titular	Titular	B
Prefeitura da Estância Balneária de Mongaguá	4	Titular	Suplente	B
IBAMA	7	Suplente	Suplente	C
Instituto de Pesca	8	Titular	Titular	B
Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI)	8	Suplente	Titular	B
Agência Ambiental	12	Titular	Titular	B
SABESP	12	Suplente	Suplente	B
Colônia de Pescadores Z-1 “José Bonifácio (Santos)	13	Titular	Titular	B
Sindicato dos Pescadores e Trabalhadores Assemelhados do Estado de São Paulo	13	Suplente	Titular	B
UNESP	23	Suplente	Titular	C

O que motivou a autora na elaboração dos roteiros semiestruturados de entrevistas foi responder o objetivo da pesquisa em estudar a participação política do Conselho Gestor, com enfoque principal na participação das instituições acadêmicas. Então os roteiros podem ser divididos em quatro sessões. A primeira sessão (pergunta 1 dos apêndices A, B e C:) serviu para caracteriza o participante coforme o seu grau de escolaridade. A segunda sessão (pergunta 2 nos apêndices A, B e C) buscou caracterizar participação adequada ou não das instituições acadêmicas no conselho, conforme a visão dos participantes. A terceira sessão (perguntas 3, 4 e 5 dos apêndices A, B e C; perguntas 6 e 8 do apêndice C) priorizou as relações entre as instituições entrevistadas e acadêmicas, analisando: as dificuldades para a secretaria ter acesso a estudos para embasar a gestão do ambiente marinho, as relações de proximidade das instituições acadêmicas com os demais setores, e de que forma o representante da instituição acadêmica e Conselho Gestor podem avançar em termos de elaboração de ferramentas para a gestão, linhas de fomento para pesquisa e iniciativas educacionais. E por último buscou-se entender se as instituições acadêmicas contribuem de forma educativa no Conselho Gestor, perguntando aos participantes (perguntas 10 e 11 do apêndice A; perguntas 7 e 8 do apêndice B e perguntas 9 e 10 do apêndice C) se a apresentação de estudos técnico científicos estariam influenciando a mudança de

consciência dos conselheiros para os momentos deliberativos do Conselho Gestor.

4 ÁREA DE ESTUDO

A área de estudo é considerada importante não só para o desenvolvimento do Estado de São Paulo, mas também para o país devido à sua função portuária. Além disso, a região costeira da Baixada Santista é considerada bastante complexa devido às influências oriundas do território continental e marítimo que interferem na dinâmica da paisagem.

Um fator relevante que provocou o adensamento populacional na Baixada Santista se deu com o desenvolvimento da cultura do café do durante o século XIX. Após isso, já no século XX, outros fatores foram determinantes, como as oportunidades de trabalho criadas a partir do polo petroquímico de Cubatão no fim da década de 1970, assim como as melhorias estruturais das vias de acesso à Baixada, que representaram fundamental avanço para o desenvolvimento do turismo local, principalmente de veraneio, como também foram fundamentais para o escoamento dos produtos que passam pelo Porto de Santos, através do sistema de rodovias Anchieta-Imigrantes, a partir dos anos 1950. O mais recente fator a influenciar a utilização do espaço urbano da Baixada foi a descoberta das reservas de petróleo abaixo da camada pré-sal na Bacia de Santos, responsável pelo “boom imobiliário” na região, principalmente a partir de 2008, revalorizando economicamente o território já escasso para construção civil na Baixada Santista, gerando ainda mais problemas de desigualdade social na região.

A alta biodiversidade e biomassa da zona estuarina da região garantem o aporte de nutrientes, fazendo com que a região seja uma das melhores em produção de pescado no sudeste devido à alta produtividade primária das áreas de mangue e extensa plataforma continental adjacente. Outro fator que contribui para que a região seja importante para as atividades pesqueiras deve-se à proximidade com o maior polo econômico e mercado consumidor do Estado, a Região Metropolitana de São Paulo, favorecendo o desembarque da pesca em grande escala no Terminal Pesqueiro Público de Santos. O crescimento populacional da Baixada Santista também beneficiou o desenvolvimento da pesca como atividade econômica com a inauguração do Terminal Pesqueiro Público de Santos no fim dos

anos 1950. A região se destaca pela sobreposição dos problemas ambientais oriundos da ocupação territorial e os usos múltiplos que se dão aos recursos marinhos locais.

A realização do planejamento e zoneamento ambiental, considerando as características regionais e locais, é considerada um dos princípios de criação da APAMLC. Portanto, o objetivo da criação da APAMLC é proteger e conservar a biodiversidade marinha freando o processo de degradação ambiental, criando assim condições para que ocorra a recuperação da capacidade de produção pesqueira da costa paulista (Fundação Florestal, 2011). A APAMLC é uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável localizada na costa da Baixada Santista, que ocupa desde a porção emersa da praia até os 23,6 metros de profundidade do mar. Está sob o regimento do Decreto Nº 53.526, de 8 de outubro de 2008 do Estado de São Paulo e possui 449,2 mil hectares em território marinho, incluindo áreas de mangue, costões rochosos, praias e restingas. Ela é dividida em três setores: Itaguaçu no município de Santos, com área de 55,9 mil hectares; Guaibê, nos municípios de Bertioga e Guarujá, com área de 270,1 mil hectares e o setor Carijó que fica adjacente aos municípios de Peruíbe, Itanhaém, Mongaguá com 123,2 mil hectares. Não foram afetados com a criação da APAMLC a liberdade de navegação e o acesso à área portuária.

Das leis que o governo do Estado considerou para criar as APAS Marinhas de São Paulo, além do SNUC e dos decretos que descrevem como deverá ser o funcionamento dos Conselhos Gestores (Decretos federais nº 4.340, de 22 de agosto de 2002 e Decreto estadual nº 48.149, de 9 de outubro de 2003), foi considerada a Lei Federal nº 6.040 de 7 de fevereiro de 2007, que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. De acordo com esta política, os povos e comunidades tradicionais são definidos como grupos culturalmente diferenciados, com formas próprias de organização social que utilizam territórios e recursos naturais como condição para produção de quaisquer origens, utilizando saberes transmitidos por tradição cultural.

Figura 1. Mapa de localização da Área de Estudo (Autoria própria).

No Estado são ao todo 85 Unidades de Conservação, sendo que dessas apenas três são encontradas em território marinho (Figura 2).

Figura 2. Unidades de Conservação Paulistas em número
(Fonte de Dados: Fundação Florestal, 2011. Autoria própria).

Ainda que as APAS Marinhas sejam em menor número, em extensão as áreas representam 30,9% do território protegido do Estado (Figura 3).

Figura 3. Unidades de Conservação Paulistas em área m²
(Fonte de Dados: Fundação Florestal, 2011. Autoria própria).

Isso demonstra mais uma vez a necessidade de se aprofundar os estudos sobre a gestão das áreas de proteção marinha, verificando a proporção da categoria de Unidade de Conservação em relação às outras. Só a APAMLC ocupa 12,4% de todo território protegido do Estado.

5 GESTÃO PARTICIPATIVA: O CONSELHO GESTOR DA APAMLC

5.1 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Santos et al. (2004) intitula como “democracia criativa” a ciência que se presta a fornecer um conjunto de práticas e habilidades, que ao serem submetidas à crítica pública, será estampado o caráter cooperativo do objeto de investigado praticado no plano moral e político. Na teoria social de Boaventura Souza Santos, a participação política assume, portanto, significância para o aprofundamento da democracia e o para associativismo local.

A instituição democrática participativa a que este estudo de caso se dedica é uma experiência que completa seis anos em 2014, mas que teve seus moldes previstos na Constituição Brasileira que completa 26 anos. Ela condiz com momento histórico transitório que Santos anuncia como o declínio do paradigma da modernidade, que ele divide em duas dimensões principais. Primeiramente a dimensão epistemológica, na qual o paradigma da ciência moderna é submetido a variáveis antes não consideradas para que o conhecimento produzido seja suficiente para uma vida decente. O Conselho Gestor da APAMLC corresponde a uma instituição na qual, não só o conhecimento científico é utilizado para definição das leis, da mesma maneira como a participação tornou o conhecimento tradicional e popular acessível para os momentos decisórios.

E a dimensão societal, na qual o modelo dominante (de cultura patriarcal, com modo de produção capitalista e o estilo de consumo individualista, de identidades autoritárias e que proporcionam o desenvolvimento social excludente) se rompe, sendo a sociedade levada a desenvolver novos formatos de convivência plural, mas que não se configuram em um modelo exato. Fundamentado nesta segunda dimensão, a gestão das áreas de proteção ambiental permite o desenvolvimento de um novo modelo de convivência na gestão do ambiente marinho, mas que segue se adequando à realidade e às demandas que surgem conforme as relações são construídas a partir da variedade de setores pertencentes ao coletivo, e que podem determinar os modos de relacionamento do ser humano com o ambiente marinho, a curto, médio e longo prazo.

Desde o fim do período da Ditadura Militar identificamos em vários setores da

sociedade brasileira e em alguns atores do cenário político e institucional a preocupação com o estabelecimento de parâmetros democráticos para a vida em sociedade, buscando formas de consolidar os mecanismos para institucionalizar um sistema que amplie a participação direta da sociedade e que dê a ela poder de intervir, controlar, fiscalizar, formatar ações, que tinham sido anteriormente somente competência do Estado. No entanto, o modelo de democracia participativa que está em curso, segue paralelo à lógica homogeneizadora do poder do capital. No campo socioambiental se estabeleceu a lógica da exploração econômica dos recursos ambientais. O território utilizado culturalmente pelas comunidades tradicionais se torna alvo da exploração do mercado. Inverter a lógica neoliberal não se trata de um debate puramente filosófico, mas a nível local estas experiências precisam ser testadas na prática.

A participação política na gestão das áreas protegidas propõe um novo sentido para viabilizar um possível modelo de desenvolvimento sustentável. Esse modelo de gestão participativa dos recursos naturais têm duas influências identificadas. A mais direta é do próprio curso do modelo de democracia participativa desde a assembleia constituinte de 1988, a outra segue a tendência internacional de incluir a população local na administração das áreas protegidas, ora deixando de expulsar essas comunidades, ora consultando-as para tornar a gestão mais eficiente.

Desde o início do século XXI, após o início da era Lula, de 2002 até 2010, o país passou por uma ampla abertura para a ampliação dos espaços e ferramentas para propiciar a participação política. Esta descentralização de poder com a multiplicação dos conselhos consultivos propiciou o desenvolvimento de ampla literatura sobre participação política com o objetivo, na maioria dos casos, de se verificar a efetividade dessas formas de gestão na operacionalidade da democracia (LAVALLE, 2011). Tais estudos frequentemente mostram problemas que se tornaram praticamente crônicos nesses espaços, levando inclusive ao questionamento sobre a operacionalidade desse tipo de participação democrática. Na prática, a maioria dos conselhos atualmente é descrito com o apontamento de vícios quanto à participação e o fato de não termos uma leitura positiva sobre esses ambientes de gestão democrática nos faz questionar se a sua viabilidade poderá ser alcançada da maneira como foi idealizada.

Esta pesquisa caracterizou a participação política no Conselho Gestor da APAMLC. Para isso analisamos os seguintes fatores: a representatividade dos setores do governo e da

sociedade civil envolvidos no Conselho; os níveis de participação, destacando a assiduidade dos conselheiros nas reuniões; a atuação do Conselho fundamentada na análise e classificação das pautas de discussão nos biênios (2009-2010 e 2011-2012); e a aproximação com comunidades de pesca artesanal promovida a partir da gestão participativa.

Esses fatores permitiram avaliar a capacidade do Conselho Gestor de promover o que a ele foi incumbido. No caso, procuramos saber quais fatores influenciaram em sua governabilidade. O esvaziamento, por exemplo, é um reflexo das características da formação do Conselho. A participação ostensiva de pessoas especializadas por sua vez, depende não exclusivamente da estrutura de formação do Conselho, mas também do fluxo em que as discussões se configuram. Quero dizer, à medida que as discussões se desenvolvem serão ou não necessárias apresentações de pareceres e informações técnicas, assim como a participação social possibilita a influência das comunidades tradicionais nas tomadas de decisão.

5.1.1 Representatividade

Este item foi elaborado baseado em avaliações do regimento interno do Conselho Gestor da APAMLC e das anotações de campo. Este Conselho possui o número máximo de cadeiras permitido por lei. É constituído por 24 (vinte e quatro) membros titulares e 24 (vinte e quatro) suplentes, com composição paritária, sendo metade representantes de órgãos governamentais e a outra metade representantes da sociedade civil organizada. Cada entidade nomeia um representante titular e outro suplente. As instituições titulares e suplentes do poder público foram pré-determinados pela resolução SMA 90/2009. E é previsto que os representantes das Prefeituras Municipais se revezem como Conselheiros Titulares e Conselheiros Suplentes a cada mandato.

Cada cadeira é composta por uma entidade titular e uma suplente, totalizando 48 entidades que podem compor o Conselho. Além disso, cada entidade possui um representante titular e outro suplente. Sendo assim, o Conselho Gestor da APAMLS tem 96 membros atuantes. Essa característica denota o forte grau de democrático, no qual foi constituído seu formato.

Conforme o art. 15º do regimento interno, a organização do processo, o cadastramento e a eleição da sociedade civil organizada será de responsabilidade do Conselho através da Secretaria Executiva e da Presidência. Por meio da Fundação Florestal publica-se o edital convocando entidades da sociedade civil organizada para se habilitarem ao processo de constituição do Conselho Gestor da APAMLC. O mandato dos Conselheiros não é remunerado e tem a duração de dois anos, renovável por igual período.

Os representantes da sociedade civil organizada são eleitos entre seus pares, sendo 12 (doze) titulares e 12 (doze) suplentes, de entidades diferentes ou não, em reunião especialmente convocada para esse fim, de modo a contemplar a seguinte distribuição:

- a) 06 representantes do setor pesqueiro, sendo: 03 da pesca artesanal; 02 da pesca industrial e 01 da pesca amadora;
- b) 02 representantes do setor de turismo e esportes náuticos;
- c) 02 representantes de entidades ambientalistas de defesa do mar;
- d) 02 representantes de universidades do Estado de São Paulo.

No entanto, a distribuição de cadeiras no setor de pesca, dividido entre artesanal, indústria e amadora sofreu alterações devido ao alto interesse das colônias de pescadores em compor o Conselho, em contrapartida à ausência de organizações da pesca industrial e amadora. Portanto, no segundo biênio (2011-2012) foram ocupadas cinco cadeiras pela pesca artesanal, com dez instituições e uma cadeira para pesca industrial e amadora, que ficaram com a representação de titular e suplente respectivamente.

Na reunião do Conselho Gestor de abril de 2013, o gestor em exercício afirmou que as entidades que compõem o Conselho são extremamente participativas. Na ocasião, as 24 cadeiras estavam representadas e havia 37 entidades participando da reunião. Essa característica, na visão da pesquisadora, é estritamente relacionada com o nível de governabilidade da instituição participativa.

5.1.2 Níveis de participação

As Figuras 4 e 5 mostram a frequência da participação dos conselheiros nas reuniões do Conselho Gestor apenas durante os dois primeiros biênios analisados. A composição do Conselho permite que até quatro pessoas possam assumir cada cadeira. Pois, além de cada cadeira ter duas instituições representantes, uma titular e outra suplente, cada instituição indica seus representantes titular e suplente.

Figura 4. Frequência das instituições conselheiros em porcentagem do primeiro biênio avaliado (Fonte de dados: listas de presença das reuniões do Conselho Gestor. Autoria própria).

O nível de participação dos conselheiros, representado pelos gráficos de frequência nas reuniões (Figura 4 e 5) aponta uma frequência maior dos representantes do poder público do que da sociedade civil. No primeiro biênio, a porcentagem de instituições governamentais que participaram das reuniões, se manteve na faixa entre os 40% e 70%. Já a sociedade civil iniciou com maior número de instituições presentes, chegou a ter a mais de 80% de suas 23 instituições presentes na 3ª Reunião Ordinária, em junho de 2009. Porém essa participação inicial maior da sociedade civil se inverteu em agosto de 2009, 5ª reunião ordinária, e a participação das instituições do governo se manteve em maior número até o fim das reuniões do biênio 2009-2010.

Entrando no segundo biênio avaliado de reuniões, a participação da Sociedade Civil se manteve menor do que do Poder Público até que a relação se inverteu em abril de 2012, na

23ª Reunião Ordinária até o fim da gestão do biênio. Na reunião do Conselho Gestor de novembro de 2012 o gestor avaliou que a frequência foi boa no geral.

Figura 5. Frequência das instituições conselheiras em porcentagem do segundo biênio avaliado.

(Fonte de dados: listas de presença das reuniões do Conselho Gestor. Autoria própria).

5.1.3 Pauta das reuniões

Todas as pautas das 25 atas analisadas dos dois primeiros biênios de atuação do CG foram classificadas em quatro temas (Figura 6): Participação e Democracia (6,3%), Atividades de Formação (6,9%), Políticas e Programas (27,8%) e Atuação do Conselho (59%). Desta forma, buscou-se caracterizar a que tipo de temas o Conselho se dedicou nesses dois anos. O tema *participação e democracia* se refere a pautas como análises do regimento interno e substituição de representações. *Atividades de formação* foram momentos identificados com a apresentação de estudos ou pesquisas realizadas por instituições governamentais, instituições acadêmicas e organizações em defesa do meio ambiente. O tema de *políticas ou programas* de conservação e preservação, já implantados ou em fase de divulgação, teve a segunda maior porcentagem. Mas a *atuação do Conselho*, com momentos de decisão, principalmente em relação à regulamentação das atividades pesqueiras, teve a maior porcentagem das discussões, chegando a 63% de todas de pautas no segundo biênio. Isto pode indicar um alto grau de poder decisório no Conselho, demonstrando sua forte atuação.

Figura 6. Classificação das pautas de discussão do Conselho Gestor.
(Fonte de dados: atas das reuniões do Conselho Gestor. Autoria própria).

5.1.4 Aproximação com comunidades de pesca artesanal

As populações hoje classificadas como tradicionais, durante muitos anos estiveram à margem das políticas de governo, sem que seus direitos fossem garantidos de acordo com o tipo de atividade que exercem, na região em que habitam. A estas comunidades também foi impedida a chance de concorrência com os avanços que se deram em termos tecnológicos, para exploração dos recursos naturais, devido à falta de condições para investimento privado e ausência de investimento público. A categoria de pescadores artesanais na Baixada Santista tem seu conhecimento incluído no contexto das decisões quando, através da participação democrática direta, poderá influir sobre a determinação de novos rumos para a utilização de seu território, no caso, a APM.

Na reunião da Câmara Temática de Pesca do Conselho de agosto de 2012, o gestor apresentou a resolução SMA 51 que regulamenta a pesca com redes de praia. O representante da pesca artesanal ressaltou que na resolução não foram colocados os horários em que a pesca estaria condicionada ao ordenamento. Revelou também que sua entidade pedia sozinha, há mais de dez anos, a regulamentação da pesca de arrasto de praia.

Nesse caso, ainda que a Resolução SMA 51 estivesse sem a especificação do horário permitido, a participação do representante da pesca artesanal foi importante na medida em que ele apresentou uma condição para a regulação da atividade pesqueira.

Na reunião do CT Pesca de dezembro de 2012 um pescador informou que a Instrução Normativa 12 não se enquadrava na realidade da pesca que ele desenvolvia. Por se tratar de uma norma vinda de Brasília, ela não era capaz de contemplar as especificidades da atividade e acabava tornando-a impraticável. Este caso mostra como as resoluções sobre ordenamento pesqueiro podem ser inadequadas se não forem consideradas as especificidades das atividades a nível local.

Assim a gestão participativa no ordenamento pesqueiro marinho é a solução mais eficiente para a proteção dos recursos marinhos. O Conselho Gestor oferece condições para que antigas pautas reivindicatórias sejam ouvidas e assim, dependendo do poder decisório da instituição no momento, serem resolvidas.

5.2 ESTRUTURA DO CONSELHO GESTOR

Para caracterizar a atuação de uma instituição de gestão participativa, não apenas o Conselho Gestor em si deverá ser considerado. A secretaria executiva (gestor e secretária executiva) também precisa ser considerada na análise da efetividade do Conselho Gestor. Muitas dificuldades da gestão participativa partem da dificuldade do gestor em mediar os processos. Além disso, o trabalho desenvolvido pela secretária executiva, por mais que seja essencialmente burocrático, é de fundamental importância para a manutenção da estrutura do Conselho.

5.2.1 Regimento interno

Os Conselhos Gestores das APAS do Estado de São Paulo, além do colegiado central, possuem em sua estrutura Câmaras Técnicas (CTs) e Grupos de Trabalho (GTs) que irão

tratar dos assuntos específicos, aprofundando a discussão para a resolução de conflitos de cada área. Também é característico desses ‘comitês’ a participação de atores sociais por afinidade dos assuntos discutidos. Mas quem delibera acerca das decisões das CTs e GTs é só o Conselho. A CT Pesca, por exemplo, agrega participantes diferentes dos que compõem o Conselho, com a presença marcada por pescadores artesanais, não representantes das colônias com assento, que comparecem às reuniões. O Conselho deve atender a seguinte estrutura de funcionamento, conforme o regimento interno:

Plenário - órgão soberano do Conselho do qual emanarão as decisões e deliberações a serem observadas. Composto pelos membros do Conselho escolhidos, indicados e designados na forma do Decreto Estadual nº 48.149, de 09 de outubro de 2003 e Portaria Fundação Florestal nº 20, de 19 de março de 2009, com direito a voz e voto.

Presidência – o Conselho será presidido pelo representante da Fundação Florestal, conforme estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Secretaria Executiva - O Conselho escolherá entre seus pares o Secretário Executivo, que exercerá o mandato pelo período de 2 (dois) anos, permitidas reeleições. No caso de vacância da Secretaria Executiva haverá o acúmulo de funções pela presidência por um período não superior a 60 (sessenta) dias, tendo o Conselho a obrigação de realizar eleição no final deste prazo para o preenchimento do cargo vacante.

Câmaras Técnicas - O Plenário do Conselho é quem as institui; de caráter consultivo com suas atividades especificadas no ato de sua criação, junto com sua composição cuja composição será paritária, podendo ainda, serem convidados outros membros a qualquer tempo. Elas têm apoio da Secretaria Executiva, e é característica a participação de especialistas. Cada uma possui um coordenador, ao qual caberá agendar e convocar reuniões e relatá-las à Secretaria Executiva.

Reuniões ordinárias: são estabelecidas previamente pela secretaria executiva juntamente com a Presidência do Conselho, sendo a convocação realizada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias. O Conselho deverá reunir-se ordinariamente em plenária no mínimo 6 (seis) vezes por ano.

Reuniões extraordinárias: ocorrem quando convocado pelo presidente, por deliberação do Plenário ou por solicitação oficial de no mínimo 50% (cinquenta por cento) mais um dos membros do Conselho. A convocação deverá ocorrer com antecedência mínima de 08 (oito) dias.

Pauta das reuniões: é encaminhada conjuntamente com a convocatória. A inclusão de matéria não constante da pauta do dia dependerá de aprovação da maioria simples dos votos dos membros do Conselho presentes na reunião, respeitado o quórum mínimo.

Quórum: A verificação do quórum deverá se dar até 30 minutos após o horário de convocação. O quórum mínimo para instalação das reuniões e suas expectativas deliberações é de metade mais uma das cadeiras do total de integrantes do Conselho.

Substituição de representante: A entidade titular da cadeira que se ausentar por 03 (três) reuniões consecutivas ou cinco intercaladas por mandato será substituída pela entidade suplente, passando à suplência da cadeira.

Forma de decisão: As deliberações e propostas apresentadas serão aprovadas por maioria simples dos representantes presentes. As votações serão abertas e quando solicitadas nominais.

(FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2010)

5.2.2 Gestor e mediação

O primeiro gestor nomeado para trabalhar na APAMLC, já havia trabalhado com gestão compartilhada do território na comunidade caiçara da Ilha do Cardoso, experiência considerada exitosa no litoral sul do Estado. Baseado nessa experiência bem sucedida, o gestor foi escolhido pela SMA, reconhecida a complexidade das questões na região que exigiam um facilitador experiente.

Para ilustrar o bom relacionamento desse gestor com os conselheiros, nas anotações de campo da reunião do Conselho Gestor de abril de 2013, primeira reunião do terceiro biênio, o gestor se apresentou como coordenador e não como presidente. Além de esclarecer como é a composição do Conselho, o gestor fez uma apresentação detalhada do Conselho e ainda afirmou que a criação da APAMLC teve êxitos com a proibição da pesca de parelha e a criação da área de exclusão de pesca de uma parte da APAMLC, em todo setor Itaguaçu. Ele também explicou aos conselheiros que o ordenamento da pesca é um processo longo e contínuo e que precisa sempre ser revisto.

Em outra reunião, da CT Pesca, em dezembro de 2012, outra pessoa que não era o gestor, portanto com menos experiência na tarefa de mediação, participou manifestando-se mais que os outros participantes durante a reunião. Quando um pescador reclamou que a Instrução Normativa nº12 não se enquadrava na realidade da pesca, o mediador chegou a alterar seus ânimos por não ser capaz de fornecer o encaminhamento para a resolução do problema naquele momento.

A realização das reuniões, por exemplo, depende fundamentalmente da forma como está sendo feita a logística de comunicação do Conselho. Na reunião do Conselho Gestor de abril de 2013, o gestor comentou que essa era uma questão até então resolvida. Ele a classificou como muito eficiente e de custo baixo, principalmente para divulgação das normativas. Ele comentou utilizar correios eletrônicos e telefones como principais meios.

Após a alteração deste primeiro gestor, por outro que a comunidade da Baixada Santista não conhecia, o regime de reuniões se alterou bruscamente, tendo ocorrido apenas duas reuniões que foram realizadas durante quase um ano que este gestor esteve à frente do Conselho. Este período não inclui a avaliação desta pesquisa, até mesmo pela interrupção das atividades do Conselho durante esta fase. Durante este tempo, a elaboração do Plano de

Manejo se manteve em curso e a APAMLC está com um novo gestor, o terceiro até agora.

5.3 MUDANÇA SOCIAL

5.3.1 Diálogo e Tomada de consciência

Avaliar as transformações ocorridas na forma da sociedade se relacionar com o ambiente marinho após a implantação de uma Unidade de Conservação é a chance que esta pesquisa tem de verificar a hipótese de que a instituição da gestão participativa, além de representar o exercício democrático, seria o caminho para o gerenciamento dos recursos pesqueiros.

A ressignificação do território marinho em uma área protegida resulta em mudanças na ordem de como a sociedade se apropria daquele espaço em diversos aspectos, tais como os econômicos, culturais e sociais. Mas a mudança na ordem do pensamento é a grande oportunidade que surge com a Unidade de Conservação. Ainda que os conselheiros estejam essencialmente ali preocupados em defender os interesses de sua classe, existe um entendimento comum de que os recursos marinhos precisam ser protegidos. Na 23ª Reunião Ordinária, em abril de 2012 partiu do representante da Colônia de Pescadores de Peruíbe a solicitação da criação de uma nova UC no litoral, no caso o Refúgio de Vida Silvestre, de proteção integral, nos arredores das Ilhas do Abrido e Guararitama, em Peruíbe. Na ata foi registrada que sua preocupação era proteger a área da pesca.

Para além desta consciência comum, é preciso avançar no sentido de que a gestão do ambiente marinho esteja sujeita a uma intensa transividade, que é uma condição do ambiente oceanográfico, pois as condições do ambiente natural não podem ser totalmente controladas. Essa racionalidade deve ser trabalhada entre os conselheiros, para uma gestão aprimorada do ambiente marinho, e cabe às universidades contribuir neste processo. A mudança na ordem de suas atividades para proteção ambiental requer expansão da consciência, ressignificação de princípios e a reapropriação do território com o desenvolvimento da consciência ecológica evoluída, com o entendimento de que, a

princípio, ainda que as novas medidas possam sacrificar sua atividade econômica, o ambiente marinho terá uma oportunidade de se recuperar da exploração pesqueira. Esta situação exemplifica-se nas anotações da reunião de junho de 2013, quando o representante do setor da pesca artesanal afirmou que alterar a malha das redes utilizadas na pescaria é só uma questão de conscientização. Ele afirmou que os pescadores não querem que a atividade seja inviabilizada, assim como não querem inviabilizar os recursos pesqueiros.

O diálogo é a única ferramenta que o Conselho tem para a construção dos consensos. A apresentação e o entendimento de estudos científicos, assim como a revelação de uma particularidade da pescaria em determinada região, passam pela fase das manifestações de pensamento através do diálogo. A coordenação do diálogo cabe ao gestor. Portanto, a atuação desse agente mediador acaba sendo uma condição para o desenvolvimento dos trabalhos.

Na reunião da Câmara de Pesca de junho de 2013, após de um ano e meio de discussão sobre as redes de pesca de arrasto de praia, chegou-se a conclusão de que o tipo de pesca que a normativa federal (IN 12) está regulando é diferente da pesca de arrasto de praia que ocorre na Baixada Santista, em Peruíbe especificamente. Então, a princípio, o diálogo não ofereceu uma solução. Caberá ao Conselho continuar dialogando a fim de que se construa o caminho para resolver o impasse.

Fazer a instituição se tornar autônoma e empoderada o suficiente para não desenvolver um tipo de política personalista é um grande desafio. Mas ele pode ser amenizado pelo fato de nunca antes na história daquela região, um fórum ter se formado para este tipo de discussões e que ainda apresente poder legal para indicar os rumos da gestão do território.

5.3.2 Acordos e Resoluções

Até o momento, o Conselho Gestor da APAMLC atuou principalmente no ordenamento pesqueiro, mas é reconhecido que outros assuntos como a regulamentação das atividades de turismo náutico, pesca esportiva, serão necessários para encontrar uma forma de desenvolvimento socialmente justo e ambientalmente correto. O fato é que tais assuntos

ainda não se encaixaram na ordem de prioridades da gestão.

A partir do decreto de criação desta unidade de conservação foram proibidas inicialmente apenas a pesca submarina com compressor de ar e a pesca de arrasto por sistemas de padeiras, independentemente de suas arqueações brutas (AB) em profundidades inferiores à isóbata (linha de profundidade) de 23,6 metros, que corresponde à área abrangida. A pesca-de-padeira é considerada industrial nas condições atuais porque trata-se da principal tecnologia utilizada para captura de espécies demersais, mantendo assim o maior volume de pescado em disponibilidade no mercado para o Estado de São Paulo. Portanto a padeira e a pesca submarina com compressor foram as primeiras modalidades de pesca a terem suas atividades regulamentadas, com o advento das APAS Marinhas. O estado entende que a pesca de arrasto com padeiras por ser danosa e predatória, impede a recomposição dos estoques pesqueiros, provocando prejuízos para todos que dependem dos recursos pesqueiros marinhos, mas, sobretudo os que vivem da pesca artesanal. Além disso, com o impedimento da pesca de padeira na APAMLC se prevê a preservação das riquezas e bens culturais representados pelos navios afundados do passado colonial, considerados patrimônios.

O processo de implantação do Decreto de criação da unidade foi curto e os critérios de proteção adotados não foram anteriormente esclarecidos para a população, principalmente em relação à proteção até a isóbata de 23,6 metros. O limite da APAMLC por profundidade incidiu diretamente em parte da área de atuação das padeiras, onde sua principal linha de atuação encontra-se entre 20 e 25 metros de profundidade. Além disso, a falta de conhecimento sobre a realidade da pesca no estado resultou em equívocos no texto do Decreto, mas que foram saneados no início da gestão do Conselho. Este erro se refere à redação do Artigo 6º, no qual fica proibida a pesca-de-arrasto com a utilização de sistema de padeira de barcos de grande porte, na APA-Centro. Contudo nenhuma padeira de São Paulo se classifica como de grande porte (arqueação bruta igual ou maior que 100), de acordo com a Lei de Pesca Nº 11.959, de 29 de junho de 2009. Portanto, não ocorreu de fato a proibição da pesca de padeira. A proibição da atividade em área inferior à isóbata de 23,6 metros, independentemente das suas arqueações brutas, somente ocorreu com a criação da Resolução 69 da Secretaria do Meio Ambiente, de 28 de setembro de 2009.

A medida de proibição da pesca-de-padeira visava atingir a área principal de atuação, na marca da “linha do peixe” localizada por volta dos 20 metros de profundidade, onde se

encontram as melhores espécies alvo, os cianídeos, que são as pescadas, como pescada-branca e pescada-amarela, que se destacam pelo valor comercial. Além disso, a proibição de atuação das parelhas na APAMLC permitiu a resolução de antigos conflitos locais de disputas territoriais entre pescadores artesanais e industriais. A atividade da parelha, além de realizar a captura do peixe, acabava arrastando petrechos da pesca artesanal, como redes de espera. Este era um problema que já se manteve durante décadas sem solução viável, até o surgimento da APA. No entanto, o custo da atividade da parelha aumentou e as consequências refletiram-se no preço do pescado para o consumidor. Os custos aumentaram devido o maior tempo de navegação que as embarcações levam para atingir as zonas de pesca, e diminuição da captura do pescado de maior valor comercial (ASSIS, 2012).

Mas para aprovação da regulamentação do artigo 6º do decreto, foi necessária a elaboração de estudos técnico científicos, baseados em amostragens da frota pesqueira da região. Os estudos foram realizados pelo Instituto de Pesca e apresentados nas reuniões do CT Pesca. A ata da 5ª reunião ordinária do Conselho, no dia, registrou que a plenária aprovou a proibição da pesca-de-parelha ou com compressos ou cilindro na APAMLC. A aprovação da plenária reflete a tomada de consciência, exemplificada no item anterior, que promovida a partir da participação pública, que passou a trabalhar o entendimento do Conselho sobre o que é preciso fazer para a proteção dos recursos pesqueiros. Ressalto que a gestão participativa de uma área de proteção ambiental deve ser progressiva e continuada. Os acordos vão se construindo à medida que o diálogo avança. Neste sentido o colegiado tem condições de definir quais são as prioridades de regulação. Nas anotações de campo de reunião do CT Pesca de dezembro de 2012, portanto quatro anos após a criação da APAMLC, um pescador artesanal afirmou que a pesca melhorou depois da proibição da pesca de parelha. Para a recomposição do estoque pesqueiro, dependendo do alvo, o período é o suficiente para desenvolvimento e maturação das espécies. A pesca-de-parelha é considerada principal tecnologia utilizada na captura de peixes ósseos demersais, na costa sudeste.

Na reunião de julho de 2009, o Conselho Gestor aprovou também o encaminhamento de pauta para o CT Pesca sobre a regulamentação da pesca no setor Itaguaçu. Essa foi uma proposta que surgiu de um representante de uma entidade ambientalista. A Resolução SMA 021, que estabelece zona de restrição máxima à atividade pesqueira onde não é permitida nenhuma modalidade de pesca no Setor Itaguaçu da APAMLC foi publicada em 2012.

As resoluções da Secretaria de Meio Ambiente representam a formalização dos

acordos gerados no Conselho. Na 24^a reunião ordinária do Conselho, em junho de 2012 o gestor em exercício informou aos conselheiros a publicação da Resolução SMA 021 e que a equipe da APAMLC havia elaborado uma campanha informativa para o setor pesqueiro, principalmente para os pescadores industriais sobre este instrumento legal. Foi encaminhado material informativo para as entidades do setor pesqueiro do Espírito Santo ao Rio Grande do Sul. Além disso, segundo o gestor, foram realizados três encaminhamentos: solicitação à Marinha para a inserção no aviso aos navegantes sobre a restrição à atividade pesqueira na área; ao Ministério da Pesca e Aquicultura para a inserção do Setor Itaguaçu do Programa de Rastreamento Espacial da Pesca por Satélite (PREPS); e para o Instituto de Pesca relativo ao acompanhamento da efetividade da Resolução SMA 021 em relação à proteção e eventual favorecimento dos estoques pesqueiros, e, também, uma análise de possíveis impactos na atividade pesqueira. Esses encaminhamentos demonstram a forma como a atuação da secretaria executiva deve estar em consonância com as ações do Conselho.

A outra resolução de pesca que surgiu a partir do Conselho Gestor foi a Resolução SMA 51 de 2012. Ela regula o exercício de atividades pesqueiras profissionais realizadas com o uso de redes nas praias inseridas nos limites da APA Marinha do Litoral Centro do Estado de São Paulo. As instituições de pesquisa foram solicitadas oficialmente para estabelecer se havia necessidade de alterar o tamanho das malhas. O Instituto de Pesca e o Instituto Oceanográfico da USP manifestaram-se formalmente no processo de encaminhamento da regulamentação à aprovação e publicação. As manifestações foram analisadas na Câmara Temática de Pesca e, após discussão, sugestões foram acatadas. O Instituto Oceanográfico da USP afirmou que a pesca com rede estaqueada deveria ser proibida. Após manifestação contra por parte dos representantes da pesca artesanal, o Gestor propôs que ela fosse regulamentada de forma semelhante às demais modalidades de pesca com redes operadas a partir de praia, e sugeriu encaminhar esta proposta ao Conselho Gestor para aprovação. Os conselheiros concordaram com este encaminhamento.

Para finalizar a minuta de regulamentação dessas modalidades de pesca seria necessário redefinir a redação do parágrafo 6, que falava sobre a área de atuação próxima às desembocaduras de rios. A proposta inicial da CT Pesca era de 200 metros de distância em direção ao mar, e das margens adjacentes a montante. O representante da faculdade UNISANTA, e a representante do IBAMA consideraram 200 metros uma distância muito

pequena e sugeriram 500 metros. A medida de 500 metros foi aprovada por unanimidade no Conselho. A regulamentação não vale para a Baía de Santos, pois esta não está inserida nos limites da APAMLC. Pescadores de arrastão de praia que atuam na Baía de Santos externaram sua preocupação sobre este fato, pois atualmente praticam a atividade sem embasamento legal, sendo considerada prática ilegal pela Polícia Militar Ambiental.

Quanto a resolução 51 foi publicada, por um lapso, o Gestor informou que o Anexo 1 não saiu, no Diário Oficial, que lista praias que, por não apresentarem frequência de banhistas, a prática de pesca com a utilização das redes previstas na Resolução seria permitida a qualquer hora entre março e novembro, excetuando-se finais de semana e feriados. Em relação condicionante "frequência de banhistas", o Gestor informou que o Corpo de Bombeiros e Colônias de Pescadores eram quem indicava quais praias se enquadravam nos termos. Ao reavaliar o anexo, observou-se que na sua elaboração não foi levada em consideração a condicionante "praias urbanizadas", conforme previsto em normativas já existentes para Caceio e Picaré. Depois de uma discussão, o gestor informou que seriam incluídas no anexo as coordenadas das praias não urbanizadas, ou as partes não urbanizadas em que seja possível pescar.

A equipe da APAMLC realizou uma análise técnica sobre o grau de urbanização das praias constantes do Anexo 1. O Gestor explicou que a análise técnica realizada verificou se as praias constantes do Anexo 1 eram urbanizadas ou não. Explicou que a análise baseou-se na Resolução CONAMA 302, nas diretrizes para elaboração de Planos Diretores, no Zoneamento Ecológico Econômico da Baixada Santista - GERCO, Código Tributário Nacional, o Decreto 5.300/04, que regulamenta o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, e no Projeto Orla (2002). O Decreto 5.300/04 e o Projeto Orla no capítulo de Fundamentos para a Gestão Integrada foram os que se mostraram mais adequados para enquadrar as praias em termos de grau de urbanização. A partir de uma base de critérios identificados, analisaram-se praias utilizando ferramentas de localização e visualização do Google Earth e do Google Maps (street View). Foram identificadas três classes:

- Classe A ou não urbanizada: baixíssima ocupação, construções de pequeno porte (cara térrea a sobrado), difícil acesso ou isolada. Vegetação nativa, vegetação em regeneração e paisagens com alto grau de originalidade natural.

- Classe B ou em processo de urbanização: baixo a médio adensamento de construções e população residente, urbanização de pequeno ou médio porte configurada por manchas

ou corredores, indícios de ocupação recente, predominância de ocupação com segundas residências e população flutuante, paisagens parcialmente modificadas e vegetação (nativa, em recuperação ou de produção rural) ocupando mais de 50% da área.

- Classe C ou de urbanização consolidada: com médio a alto adensamento de construções e população residente, urbanização de porte em macha urbana contínua, com ecossistemas naturais degradados ou suprimidos.

Portanto, para efeito do Anexo 1 da Resolução SMA 051, as praias não urbanizadas foram as enquadradas nas classes A e B e as praias urbanizadas na classe C. O gestor informou que o Anexo 1 da Resolução SMA 051 foi republicado no Diário Oficial do dia 27/10/2012. O Informativo sobre tal resolução foi atualizado em decorrência disso. Apresentou o novo informativo. Após discussão, os encaminhamentos foram:

- ✓ Desenvolver mapa no Google Earth para facilitar a visualização dos locais;
- ✓ Desenvolver material colorido;
- ✓ Verificar a possibilidade de viabilizar recursos para demarcar os 500 metros das margens dos rios, e verificar como seria a manutenção do sistema de sinalização/comunicação).

6 PARTICIPAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES ACADÊMICAS NO CONSELHO DA APAMLC

Sobre a hipótese que a atuação das instituições acadêmicas contribui na construção da cidadania ambiental neste Conselho Gestor, importante para a gestão compartilhada da área de proteção marinha, este capítulo tem como objetivo caracterizar a atuação das instituições acadêmicas no Conselho Gestor da APAMLC.

6.1 INTERAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES ACADÊMICAS NO CONSELHO GESTOR

6.1.1 De que forma a universidade atua

Nas APAS Marinhas do Estado de São Paulo existe o vínculo institucional estabelecido por meio de seus decretos de criação, onde fica estabelecido que o Instituto de Pesca do Estado de São Paulo (IP) deve ser consultado quanto às decisões do Conselho para disciplinar as atividades potencialmente impactantes ao meio ambiente desenvolvidas nas APAS, assim como o Instituto Oceanográfico da Universidade de São Paulo (IO) deve ser ouvido. Esse é um exemplo de medida que condiciona às autoridades governamentais e às instituições de gestão participativa o contato obrigatório com as instituições acadêmicas, visando diminuir as incertezas na gestão das áreas de proteção marinha. Os resultados demonstram que a participação das instituições acadêmicas ocorreu principalmente através de solicitações oficiais de estudos técnicos apresentados durante as discussões sobre o Zoneamento Ecológico Econômico Marinho e de três resoluções de pesca.

As universidades que se vinculam como conselheiros participam das atividades que o Conselho realiza e, portando, são as que atuam com maior frequência. Assim foi elaborada a Tabela 4, na qual é caracterizado o envolvimento de cada uma dessas instituições, o setor que cada uma representa como membro do Conselho, além do tipo de representação, como titular ou suplente.

Tabela 4. Universidades que se vinculam ao Conselho Gestor da APAMLC.

Instituições Acadêmicas	Participação e Envolvimento	Setor representado	2009-2010	2011-2012
Instituto de Pesca do Estado de São Paulo (Unidade de Santos)	Além de ser membro, este representante é o coordenador da CT Pesca, além de acompanhar todas as outras CT's e Grupos de Trabalho, com muitos posicionamentos durante as reuniões.	Governamental	Titular	Titular
Universidade Santa Cecília (UNISANTA)	Universidade privada situada em Santos participa ativamente com muitas falas.	Sociedade civil (setor ensino e pesquisa)	Suplente	Titular
Universidade Católica de Santos (UNISANTOS)	Participa através da efetividade da presença nas reuniões e contribuição nos debates.	Sociedade civil (setor ensino e pesquisa)	Titular	Titular
UNESP – Campus São Vicente	Além do conselheiro, outros professores e alunos participam ativamente das reuniões. Esta desenvolvendo projeto de educação comunitária em parceria com APAMLC.	Sociedade civil (setor ensino e pesquisa)	Suplente	Suplente
SENAC de Santos	Participa através da efetividade da presença nas reuniões e contribuição nos debates.	Sociedade civil (setor ensino e pesquisa)	Titular	-----
Instituto Oceanográfico - USP	Participa das reuniões como membro, mas a presença não é efetiva.	Sociedade civil (setor ensino e pesquisa)	-----	Suplente

Na reunião do Conselho Gestor de novembro de 2012 o gestor solicitou comentários sobre a renovação do Conselho e indagou sobre qual cadeira as universidades públicas deveriam ocupar, na sociedade civil, ou poder público. Ele ressaltou que a presença do profissional é importante, mas que há controvérsias. Na ocasião, a resolução tomada foi que seriam criados novos critérios para a composição do Conselho. Mas esta tarefa não foi executada pelo Conselho. E na verdade, para este estudo de caso, a instituição acadêmica ser representante do poder público ou da sociedade civil, não implica em mudanças na forma como as instituições acadêmicas se manifestam, porque não foi identificada uma divisão de interesses por distinção de entidade governamental e da sociedade civil organizada no Conselho.

O Instituto de Pesca tem participação direta nas reuniões com grandes contribuições no CT Pesca, principalmente no esclarecimento dos termos e questões técnicas e estatísticas para a definição das novas normas que estão em construção contínua. De fato, é a

instituição de pesquisa mais frequente, não apenas pela pertinência quanto aos assuntos discutidos, como também pela realização de reuniões em suas próprias dependências.

Das 33 atas das reuniões do Conselho avaliadas, em apenas seis não foi registrada a participação de membros das instituições acadêmicas. Tal dado mostra que a universidade tem papel ativo dentro do Conselho e que sua atuação, aliada à participação da sociedade civil vêm permitindo a compatibilização dos saberes e informações necessárias para a gestão democrática da área de proteção marinha estudada.

A figura 7 ilustra os tipos de intervenções fundamentados nas formas que se configuram a atuação da universidade no campo socioambiental, para a construção de práticas da educação ambiental (Sorrentino & Biasoli, 2014).

Figura 7. Classificação e quantificação das intervenções de atores representantes das instituições acadêmicas no Conselho Gestor da APAMLC.

(Fonte de dados: atas das reuniões do Conselho Gestor. Autoria própria).

O posicionamento questionador deste ator pode contribuir na melhor compreensão para adequação de padrões de exploração dos recursos pesqueiros e marinhos, além de questionar critérios e metodologias utilizadas na elaboração de estudos e projetos apresentados ao Conselho. Os questionamentos são importantes e representam uma condição para que o sistema de gestão participativa possa fluir democraticamente. Os participantes devem adotar uma postura questionadora e crítica a respeito dos assuntos discutidos no Conselho. Dessa forma é possibilitada a prática para as construções e acordos

coletivos. Os atores presentes devem estar à vontade para levantar uma questão ou um posicionamento diferente do que está sendo apresentado, dando aos outros conselheiros a oportunidade de expandir sua consciência a respeito de um determinado assunto. No caso da atuação das instituições acadêmicas, em 16% de suas intervenções, do período de reuniões avaliado, os atores manifestaram atitude questionadora a respeito dos assuntos discutidos. Exemplo disso, na reunião de agosto de 2011, na apresentação sobre o projeto de recifes artificiais em Bertiooga da prefeitura da cidade, um representante da universidade, perguntou qual o critério utilizado para definir as três isóbatas estabelecidas para implantação dos recifes artificiais marinhos no município. O representante da prefeitura de Bertiooga respondeu que o projeto seguiu experiência anterior que implantou os recifes artificiais no Paraná, que em pesquisa verificou-se que os melhores resultados ocorriam na profundidade de 20 metros. O representante da universidade relatou que em conversa com pescadores de outros municípios, percebeu que estes são contra tal empreendimento. Afirmou ainda a necessidade de complementar o estudo dos recifes artificiais com a abordagem da pesca industrial. Como resolução, o Conselho aprovou por votação o prosseguimento dos estudos sobre o referido empreendimento, sendo encaminhada a deliberação à Fundação Florestal.

O tipo de intervenção mais frequente por parte das instituições acadêmicas foi do tipo que Ensina, educa e comunica, com 43% de todas as intervenções. Neste conteúdo avaliado nas atas, o representante da instituição acadêmica apresenta pesquisas ao Conselho, passa um conteúdo novo aos demais presentes. Muitas destas intervenções também são referentes aos comunicados sobre as atividades da Câmara Temática de Pesca, que além de passar os informes, apresenta os dados técnicos referentes às normas técnicas para pesca que o Conselho está elaborando. Estes comunicados foram realizados pelo representante do Instituto de Pesca, que na ocasião era o coordenador do CT Pesca.

O comprometimento do representante da instituição acadêmica em colaborar com as atividades e projetos apresentados no Conselho, também reflete a tendência que estas instituições (academia e Conselho) têm ao querer formar parcerias, seja na disponibilização estrutural, seja na elaboração de pesquisas. Esse tópico ainda que tenha apresentado a menor frequência do tipo de interação do representante da instituição acadêmica no Conselho, apenas 9%, revela uma característica muito relevante para um processo futuro de institucionalização de parcerias para as práticas educativas.

Os outros dois tipos de intervenção da instituição acadêmica, seus representantes apresentam argumentos que definiram os rumos da discussão realizada, 18%; e argumentam que mais estudos são necessários para que o Conselho aponte uma resolução, 14%. Nos dois casos os representantes da universidade são atores-chave para resolução que o Conselho tomou naquele momento.

Perguntou-se aos representantes das instituições acadêmicas se é possível atuar/pesquisar em conformidade com o que está demandando pelo Conselho. O representante da UNESP respondeu que sim, porém, atualmente ele disse que havia poucas demandas pelo Conselho. O outro respondente representante do Instituto de Pesca afirmou o seguinte:

Não é muito fácil responder com pesquisas originais, pois esse tipo de pesquisa exige muito tempo e as demandas geralmente são de curto prazo. Neste caso, o mais importante é a expertise institucional acumulada em seu corpo de pesquisadores e no acervo de informações em bancos de dados. Pesquisas não são muito demandadas em razão da dificuldade de internalizar tais demandas nas instituições e de alterar as rotinas de trabalho em desenvolvimento, mormente porque não são solicitações acompanhadas do devido custeio, cabendo ao demandado inclusive o ônus da obtenção de financiamento. Talvez, se houvesse um fundo de pesquisa associado a cada APA Marinha ficasse mais fácil atender a eventuais demandas por pesquisa.

6.1.2 Demandas da gestão da APAMLC às instituições acadêmicas

Quando deliberado pelo Conselho, a demanda por estudos técnicos científicos é formalizada pela secretaria executiva, no caso, dos pareceres técnicos das instituições autorizadas. Além disso, durante as próprias discussões, alguns temas surgem e dependendo dos pesquisadores participantes, é acordado que na próxima reunião o pesquisador fará uma apresentação. Isso acontece quando se trata de formulação dos acordos, ainda durante a tomada de consciência da dimensão das questões em debate.

Quando a formulação de propostas de ordenamento é concluída e deliberada pelo Conselho, a proposta é encaminhada à Secretaria do Meio Ambiente (SMA), que deverá consultar as instituições de pesquisa indicadas no decreto de criação da APA, (Instituto de Pesca APTA/SAA, Instituto Oceanográfico/USP). Depois de avaliadas pela SMA, caso os pareceres apontem que as propostas não estão em conformidade com as diretrizes e os objetivos da unidade de conservação, a proposta retornará ao Conselho, para ser

novamente discutida. Normalmente quando são encaminhadas para a SMA, as propostas não são reformuladas (a critério da SMA), pois foram construídas pelo coletivo, que inclui as instituições de ensino e pesquisa, que emitem os pareceres técnicos oficiais. O processo democrático participativo permite que a formulação das normativas esteja amarrada com os interesses difusos do colegiado, como o caso da publicação do Anexo 1 da Resolução SMA 051. Então na prática, o Conselho é quem delibera sobre as normativas a serem aplicadas na APAMLC.

A demanda oficializada por pesquisas ocorre normalmente apenas para atender as exigências do Conselho para continuar os trabalhos. Mas ainda assim, vez ou outra, é lançada durante as manifestações principalmente dos participantes da sociedade civil, uma pesquisa da qual gostariam de ter acesso aos resultados técnico-científicos que possam ou não confirmar o seu conhecimento tradicional, como no caso da solicitação de pesquisa sobre o impacto das ondas acústicas das atividades sísmicas, para procura de petróleo, na fauna marinha em todos os níveis da cadeia trófica, como ficou registrado nas anotações da reunião do CT pesca em dezembro de 2012. Esse estudo já havia sido apresentado pela empresa CGG Veritas ao Conselho na reunião de junho de 2011. Segue a pauta na íntegra da ata, sem a identificação das pessoas.

Atividades de Pesquisa Sísmica na Bacia de Santos (CGG Veritas)

O coordenador geral do CGG Veritas do Brasil, explanou sobre as atividades sísmicas que a Empresa realiza na Baixada Santista. Relatou que a atividade sísmica na Bacia de Santos ocorre em águas profundas, com impacto ambiental mínimo na APA Marinha Litoral Centro, caso haja algum. Mostrou como é realizada a pesquisa sísmica, explicando os procedimentos técnicos e metodológicos envolvidos, incluindo a descrição da embarcação e dos equipamentos utilizados. Relatou que cada organismo possui uma frequência de audição, havendo um potencial impacto nos animais apenas caso ocorra uma compatibilidade de frequências sonoras. O gestor relatou que durante o ano de 2010, quando ocorreram as atividades sísmicas, houve grande quantidade de encalhes de cetáceos no litoral centro do Estado. Outro representante da CGG Veritas, afirmou que pode ter sido coincidência, pois as atividades sísmicas geralmente possuem fraca interação com a biota. Para contrapor a afirmação do gestor ele relatou que no ano 2000, em que houve o pico de atividades sísmicas, também houve o menor número de encalhes registrados. Segundo o representante da CGG Veritas, ainda não existem dados suficientes para sustentar essa correlação. Ele explicou que três pessoas ficam nas embarcações fazendo a avistagem de cetáceos, sendo esta uma medida mitigadora exigida pelo licenciamento ambiental. Antes da emissão do som, realiza-se a operação de avistagem durante 30 minutos; se houver animais na área, a atividade é suspensa até que eles se afastem. O conselheiro do Instituto Oceanográfico da USP sugeriu que seja refinada a metodologia de avistagem dos animais, pois algumas espécies de baleia, por exemplo, ficam horas sem vir à superfície. Informou que o Instituto Oceanográfico pode colaborar com a CGG nesta questão. Ele explicou que há por parte da CGG Veritas a busca pela minimização dos impactos à biota marinha. Relatou também que já foi identificado impacto real

entre as atividades de sísmica e pesqueira, mas que este não é o caso na APAMLC, pois as atividades sísmicas ocorrem em local onde a pesca, especialmente a artesanal, não é realizada. O senhor representante da Colônia de Pescadores Z-1 José Bonifácio, de Santos discordou deste relato, explicando que a atividade afeta o plâncton, fonte primária de alimento para muitos organismos. O representante da CGG Veritas relatou que já foi comprovado por estudos científicos que não há impacto significativo nos estoques pesqueiros, pois os organismos migram para outras localidades, não ocorrendo mortandades.

Outra situação que normalmente ocorre quando há demandas por pesquisas nas reuniões do Conselho é o encaminhamento dos assuntos para serem discutidos nas câmaras temáticas. Se as reuniões estiverem ocorrendo sem falhas por parte da gestão executiva do Conselho, tais reuniões implicam em uma maior oxigenação das atividades. Na reunião do Conselho Gestor em novembro de 2010, discutia-se a necessidade do Conselho aprovar uma moção para que expressasse sua opinião sobre a comercialização dos petrechos de pesca, preocupados com a qualidade dos materiais a venda, de menor custo de menor qualidade. Foi questionado se os petrechos de melhor qualidade ficariam dispostos no mar por mais tempo, diferente dos de pior qualidade que se deteriorariam mais rápido. Neste momento a demanda por pesquisa mencionada para que se pudesse verificar as afirmações a respeito das propriedades desses equipamentos. Ainda sobre a disposição desses petrechos no mar, ameaça para a fauna marinha, um pescador afirmou que as redes grandes e as armadilhas são o maior problema; o representante do Instituto de Pesca, ainda menciona que esse é um problema de escala regional. O assunto foi encaminhado para o CT Pesca. De todo modo, depois de encaminhado, o assunto precisaria de amostragens e pesquisas para comprovar qual das visões estariam corretas, para uma regulação adequada. Assim como se concorda que no caso, ações educativas com os pescadores seria a melhor estratégia para resolver o problema quanto ao abandono de petrechos de pesca no mar.

Perguntamos à secretaria executiva (gestores e secretária executiva) qual tipo de demanda por estudos são mais requisitados e que tipo de dificuldades a gestão encontra para obter dados.

A secretaria respondeu que a caracterização dos manguezais, e toda a parte dos meios físico, biótico e socioeconômico. Ela afirma que as informações estão muito esparsas e há ainda as lacunas de conhecimento em vários aspectos. Ela afirma que não existem estudos sobre a efetividade de gestão das normativas pesqueiras até agora publicadas. E que os poucos estudos feitos diretamente sobre a APAMLC, a maioria é sobre o Conselho Gestor.

Além disso, ela comenta sobre a impossibilidade de acesso de muitas pesquisas, por serem disponibilizadas apenas em sites de revistas pagas ou o próprio pesquisador que opta por não disponibilizar os dados.

O gestor que havia acabado de assumir o posto, ao responder este questionário afirmou que pretendia obter informações para esclarecer essas questões e que a definição do planejamento estratégico iriam nortear as atividades da secretaria executiva da APAMLC.

O primeiro gestor da APAMLC, disse que estudos sobre a contaminação estuarina e marinha na região e de manejo de recursos pesqueiros são os tipos de estudos mais demandados. Mas a obtenção de dados, segundo ele é dificultada em decorrência da “dissipação dos bancos de dados” e as dificuldades para operar a consulta devido à linguagem técnica científica dos trabalhos, às vezes muito especializados, dificultando a integração das informações de temas/abordagens diferentes. Ele ainda destaca a necessidade de formalização legal da disponibilização de toda a informação técnica científica gerada por processos de licenciamento ambientais, incluindo os bancos de dados primários das empresas de consultoria.

Aos representantes das instituições acadêmicas, perguntamos quais pesquisas foram desenvolvidas a partir das demandas apresentadas no Conselho. O representante da UNESP disse que algumas pesquisas foram feitas em relação à pesca, para subsidiar as discussões para a elaboração de regras para pesca. O representante do Instituto de Pesca citou as diversas demandas por informações feitas à instituição que trabalha que já contribuíram para a definição de instrumentos de regulamentação pesqueira.

6.2 COMO A INSTITUIÇÃO ACADÊMICA AUXILIA O PROCESSO DECISÓRIO PARTICIPATIVO

6.2.1 Diálogo dos saberes técnico científicos e tradicionais na gestão da APAMLC

Em relação à resolução SMA 51 de 2012 que regula as atividades pesqueiras com uso de redes a partir de praias, o Instituto de Pesca e o Instituto Oceanográfico da USP manifestaram-se formalmente no processo de encaminhamento da regulamentação à aprovação e publicação. As manifestações foram analisadas pela CT Pesca e, após discussão, as sugestões foram acatadas. Conforme o parecer do Instituto Oceanográfico, apresentado na 20ª reunião ordinária do Conselho de outubro de 2011, a pesca com rede estaqueada deveria ser proibida. Após manifestação contrária dos conselheiros ao parecer do IO, o gestor propôs que a atividade fosse regulamentada de forma semelhante às demais modalidades de pesca com redes operadas a partir da praia, proposta que foi aprovada pelo Conselho. O acompanhamento das reuniões, somado à análise sistemática das atas demonstrou que nesta consultoria técnica realizadas pelas instituições acadêmicas, os parâmetros utilizados buscavam dar sugestões para a proteção dos estoques pesqueiros, mas que não foram os pareceres técnicos que definiram a resolução da ocorrência. No caso a mediação do gestor foi necessária para os pescadores presentes acordassem que a atividade deveria ser regulamentada.

Na primeira reunião do terceiro biênio abril de 2013, o gestor em exercício comentou que o Zoneamento Marinho foi um avanço gigante para a ordenação pesqueira e que com certeza os estoques irão aumentar. Neste momento, um representante das instituições acadêmicas disse que não existiu embasamento técnico para delimitação do Zoneamento Ecológico Marinho. O gestor rebateu afirmando que a marca dos 15 metros utilizada no zoneamento coincidiu com o que a pesca artesanal e industrial apontaram como marca para proibição da pesca. Ele ressaltou que essa medida foi apontada nas discussões. O pesquisador afirmou que existem outros problemas que o Conselho não está tratando, como o caso da bioinvasão, mas que a pesca em si não é o principal problema. O gestor esclareceu que todas as decisões tomadas são documentadas e que o ritual é muito rígido. Este diálogo

mostra como a participação de um representante da universidade também questiona a realização de pesquisas para regulação das atividades pesqueiras. Mas no caso, o conhecimento tradicional por meio da participação social foi utilizado como recurso alternativo para a regulação desejada.

6.2.2 Educação comunitária: Universidade dos muros para fora

A UNESP-São Vicente desenvolveu projetos em parceria com a gestão da APAMLC, apoiando iniciativas voltadas para programas de educação ambiental de base comunitária. O grupo iniciou os trabalhos no segundo semestre de 2013, após um ano de negociações e adequações do projeto.

Na reunião do CT Educação e Comunicação, em maio de 2013 o representante do Sindicato de Pescadores e Trabalhadores Assemelhados do Estado de São Paulo relevou:

O que vier para educar não para punir será bem vindo. Há muitos aproveitadores da cegueira do pescador. Falta educação. Em poucas aulas sobre resíduos já foi necessário para os pescadores trazerem para terra mais de 300 kg de lixo. Competem as ONGs a educação, porque a Marinha não faz. O pescador não tem acesso à informação e é punido. O pessoal que vem para orientar, educar, é bem recebido.

Na mesma discussão, o gestor da APA sugeriu a contratação de empresas para desenvolver trabalhos de educação ambiental. O representante da universidade presente propôs uma plataforma colaborativa digital da própria câmara, com documentos e fóruns para articular a comunicação. O gestor disse que existe a chance sobreposição do trabalho já realizado pela Rede de Educação Ambiental da Baixada Santista (REABS).

Em Leisher, et al. (2012) fica claro que os programas de educação são mais baratos e mais eficientes do que de projetos de recuperação de áreas degradadas. E cita também a importância de se trabalhar com grupos de conservação da própria comunidade. Nas unidades de conservação brasileiras esse agente se configura na figura do monitor ambiental. O projeto "PROCOSTA" da UNESP de São Vicente tem a proposta de fornecer

formação continuada para esses agentes ambientais locais em atividades de extensão. O projeto segue em fase de implementação na comunidade de pescadores da Praia Branca, na Ilha de Santo Amaro, entre Guarujá e Bertioga. Essa praia é local de acesso de muitos turistas de veraneio. Considera-se que possam ocorrer prejuízos resultantes deste tipo de turismo à comunidade tradicional daquele local, principalmente se os moradores não estiverem cientes dos riscos do turismo desenfreado. Um apontamento importante levantado pelo professor coordenador do projeto foi o diálogo como ferramenta central para a atual conjuntura do projeto. O objetivo era atuar na formação dos agentes comunitários para consciência de novas formas de turismo na praia, como o turismo excursionista, que prevê hospedagem, lazer e entretenimento através do ecoturismo.

Pensando que para construção de um projeto futuro de educação comunitária são necessárias parcerias, perguntamos aos conselheiros como era a sua relação com as instituições acadêmicas. O representante da SABESP afirmou que não muito boa, porém crescente, principalmente devido à valorização do setor de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação da Empresa. A representante da Prefeitura de Santos afirmou que já fazem parcerias com diversas universidades locais e nacionais. O representante da instituição pública Agencia Ambiental disse que na maioria das vezes a relação é boa, principalmente *“quando os interesses públicos são focados ao invés dos interesses financeiros e privados, onde prevalece o uso sustentável, em substituição ao uso imediato”*. Ele ainda completa que o motivo das parcerias pode ser ainda por não haver outra opção. A representante do Ibama disse que sempre que necessitam buscam informações científicas para as atividades de gestão ambiental. Entretanto, ela afirma que muitos departamentos acadêmicos têm dificuldades para trazer o conhecimento para a prática cidadã. Para o representante da Colônia de Pescadores Z-1 José Bonifácio, de Santos, suas relações com as instituições de pesquisas sempre foram ótimas. E por último o representante do Sindicato dos Pescadores e Trabalhadores Assemelhados do Estado de São Paulo afirmou que a proximidade tende a ser a mais participativa possível, no sentido de sempre estarem contribuindo com as questões ambientais.

7 A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO PARA A GESTÃO DOS RECURSOS MARINHOS

Weber (1917) responsabiliza a produção do conhecimento como o responsável pelo processo de “desencantamento do mundo”, que é o processo no qual a ciência e a técnica cientificamente orientada teoricamente podem desvendar a realidade. O conceito científico acaba sendo adotado como um instrumento e instala-se ao entorno da lógica como a verdade. Para Santos (2004), a ciência hegemônica ocidental desenvolvida a partir da metade do século XIX até a atualidade é reconhecida pelo seu pragmatismo e justifica a busca pelo conhecimento científico não pelas causas, mas sim pelas consequências.

Dessa forma, é possível compreender o que Leff, (2007) propõe ao afirmar que a “crise do pensamento científico antecede a crise ambiental”. A compreensão de fatores externos através do método interdisciplinar, só será coerente, se for possível que toda complexidade de esferas de conhecimento se liguem, de forma convergente, inter-relacionadas e retroalimentadas. O saber ambiental então tem como vocação unir as diferentes lógicas do pensamento, abdicando do fechamento dogmático, do conformismo do pensamento e da finalização do saber. Para Leff, a crise ambiental se trata de uma crise de conhecimento.

Morin (2004) define o papel da ciência como fundamental para o desenvolvimento da humanidade, sendo este um elemento indissociável da manipulação e do domínio técnico. Para ele, os conceitos se tornam fluidos à medida que as fronteiras do saber vão avançando e multiplicando valores que se contradizem, gerando conflitos.

Ainda segundo Santos (2004), a sociedade moderna se baseia em dois pilares: o conhecimento regulação (caos X ordem) e o conhecimento emancipação (colonialismo X solidariedade). Na atualidade ocorre a imposição do conhecimento regulação, da racionalidade hegemônica e mercadológica, sobre o conhecimento emancipação, sendo este um fenômeno que o autor define como hipercientificização da emancipação e a hipermercadorização da regulação. Isto é exemplificado na lógica preservacionista de criação das primeiras áreas protegidas que subjugou durante anos a existência de comunidades tradicionais, excluindo-as dessas áreas e isentando a iniciativa científica de quaisquer danos, pois esta se sobressaía sobre qualquer sabedoria ecológica gerada historicamente e culturalmente pelas etnias locais a respeito do novo espaço protegido.

O princípio da comunidade é sugerido por Santos (2004) como restaurador da dialética

positiva do conhecimento emancipatório, sendo fundamental a incorporação dos princípios de solidariedade e participação. Há uma ruptura epistemológica na qual o conhecimento científico é trabalhado como senso comum, fortemente caracterizado pela interdisciplinaridade.

Voltando o olhar para as áreas naturais de proteção, de acordo com Vianna (2008) desde a década de 1990, começou a se cogitar por parte dos ambientalistas e também do governo, a possibilidade de se instituir uma forma de gestão que considerasse além da permanência das populações residentes, atualmente chamadas de “tradicionais”, sua atuação como protagonistas na gestão dessas áreas. Essas comunidades são caracterizadas como aquelas que sua classificação é excepcional às demais populações ou grupos de populações pertencentes a um território, estando apta a permanência na unidade de conservação por possuírem um conhecimento ecológico útil ao que se pretenda tomar de medida para a conservação da biodiversidade.

A avaliação da gestão participativa como prática educativa é o conceito que Bandura (1977) descreveu como Aprendizagem Social em pesquisas relativas à participação. Estaria este conceito vinculado desde sua gênese à experiência de observação do conhecimento mediado pelo poder social, que visa capacitar, fortalecer, aproximar e promover a participação efetiva dos atores sociais. Os processos participativos podem ser eficientes se os fóruns institucionalizados de tomada de decisão forem capazes de promover a Aprendizagem Social. Para Reed (2006) esse processo ocorre dentro das unidades sociais, onde os indivíduos envolvidos alteram sua compreensão a respeito de um assunto tratado a partir das interações construídas entre os atores da rede social. O processo de aprendizagem social incide sobre o aperfeiçoamento da gestão da instituição a partir de relacionamentos melhores, com maior confiança entre os membros, com capacitação das partes interessadas e a criação ou fortalecimento de redes sociais.

A aprendizagem social é caracterizada como um processo desencadeado a partir do momento que os atores são capazes de tomar decisões de forma interdependente, visando à resolução conjunta de conflitos. A relação de interdependência que esta pesquisa trata, está em conformidade com o apresentado na Carta da Terra, na qual se propõe que as decisões sejam tomadas com a incorporação de um modo de vida sustentável e que um critério comum seja adotado como responsabilidade universal.

Em Mosterst et al. (2003), a aprendizagem social necessita de três premissas básicas: a primeira reluz o envolvimento necessário por parte dos atores para colaboração; a segunda, refere-se às ações da instituição de gestão participativa, para que sejam coordenadas de forma sustentável em longo prazo. E por último, para que ocorra a aprendizagem social é necessário um contexto comum que permita a participação, como por exemplo, a gestão das atividades pesqueiras de uma APM.

Até agora caracterizamos a participação política do Conselho, a participação da academia no Conselho e, em seguida, discutiremos como a produção do conhecimento se relaciona com a gestão compartilhada dos recursos marinhos. Para tanto, utilizaremos as entrevistas realizadas com os conselheiros.

7.1 COMO A PARTICIPAÇÃO PROPICIA O APRENDIZADO NA GESTÃO DA APM

7.1.1 Consenso, Participação e Mediação

A participação social é necessária para a gestão das áreas marinhas, por ser tratar, de um ambiente de ampla complexidade. Através da aproximação com as comunidades de pescadores, podem ser reconhecidos os valores e entendidos que tipos de costumes essa comunidade precisa discutir para a aplicação de medidas educativas para a sustentabilidade.

O diálogo é a principal ferramenta dos espaços de participação política. Por isso, é presumível certa morosidade para que ocorram as decisões ou os entendimentos sobre as situações mais complexas, pois tal entendimento é feito de forma coletiva, e este somente ocorrerá no momento que se possa atingir algum tipo de consenso. Pode-se não chegar a ele, porque ainda não foi apropriado pela reflexão coletiva.

As situações de consenso ocorrem em forma de ciclos que, condicionados primeiramente às características da participação pública, como a composição do Conselho e qualidade de informações compartilhadas por meio do diálogo, as forças política de atores chave que, por sua liderança, apresentam uma diferenciada capacidade mobilizadora; e à forma como se dá o trabalho da secretaria executiva, com o Gestor na mediação e

articulação e a secretária executiva, no registro, sistematização e disponibilização das informações.

Um dos representantes das instituições acadêmicas entrevistados afirma que a criação das APAs Marinhas foi relevante, devido ao estabelecimento do fórum de discussão de problemas ambientais na região, apesar do embate contra empresas de poderio econômico tenha tido pouca força para provocar mudanças. Mas ele acrescenta:

Talvez com o tempo e o fortalecimento desses fóruns se consiga dispor de instrumentos efetivos para a gestão ambiental. A câmara técnica (uma ferramenta interessante do sistema criado) de pesca, por exemplo, já vem se mostrando como espaço importante para a construção participativa de regulamentação em prol da sustentabilidade.

Esse mesmo entrevistado comentou o fator da representatividade como condicionante para resultados da gestão compartilhada e que o tempo poderá aperfeiçoar a escolha dos participantes, corrigindo os desequilíbrios. No caso, ele afirma que a quantidade de representantes da pesca artesanal é maior do que os da pesca denominada industrial, resultando em acirramento de interesses conflitantes.

Por mais que a maior parte do setor pesqueiro seja representado por colônias de pescadores artesanais, a participação de outros setores pesqueiros, como o industrial e o amador, não pode estar com sub-representação no Conselho. O impacto de cada setor nos recursos pesqueiros não é proporcional à sua representação no Conselho. A lógica para formatação das representações do setor pesqueiro no Conselho foi de modo a garantir maior representatividade dos grupos historicamente oprimidos do setor pesqueiro, como uma representação afirmativa; antes dos mecanismos de participação política, o setor era excluído dos programas e políticas de valorização das atividades, sendo ao longo dos anos oprimidos pelo desenvolvimento de atividades pesqueiras e náuticas de maior poder econômico, como o turismo náutico para pesca amadora e a pesca industrial, como no caso do conflito histórico da pesca do sistema de parelha com os pescadores artesanais. As parelhas “carregavam” os petrechos de pesca das embarcações de pequeno porte. Com a proibição da atividade industrial nas intermediações das APAS Marinhas do estado de São Paulo, esse conflito foi superado.

Para o outro representante da instituição acadêmica entrevistado, a criação da APAMLC demonstrou inicialmente a postura centralizadora do governo do Estado:

[...] a forma como a APAMLC foi criada (i.e., de forma arbitrária, em movimento de cima pra baixo, sem consulta a atores relevantes) foi bastante problemática e

gerou inúmeros conflitos. Boa parte deles acabou sendo dirimida e superada por meio dos esforços do primeiro gestor, que conseguiu montar um Conselho participativo e atuante (basta ver os acordos que foram feitos em curto espaço de tempo durante a gestão dele).

Dessa forma ele atribui ao Gestor à condição para que o diálogo se instaurasse, com a composição de atores chaves para a participação pública satisfatória daquele contexto. O pesquisador reconhece que a gestão participativa do Conselho ficou condicionada ao trabalho desenvolvido pelo primeiro gestor: *“Com a substituição do primeiro gestor por outro sem nenhuma vinculação com as temáticas regionais de conservação e sem legitimidade perante o Conselho, boa parte da mobilização do Conselho se perdeu”*. Este conselheiro ainda opina sobre o Plano de Manejo:

[...] outro aspecto que favoreceu a desmobilização foi à forma como o plano de manejo está sendo elaborado, pois as empresas terceirizadas contratadas demonstram limitações em termos de conhecimento técnico, diálogo com os conselheiros e capacidade de conduzir o processo.

Na opinião do pesquisador, a função de planejar, como é a função do Plano Gestor, deveria ser uma tarefa do Estado e as empresas deveriam ser contratadas apenas para a fase de diagnóstico. Ele também cita a contratação de universidades públicas para elaboração do plano de manejo. A maioria dos planos de manejo das Unidades de Conservação Federais, o próprio Ministério do Meio Ambiente, por meio do Ibama e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, algumas vezes com parcerias, que são os autores dos planos de manejo.

7.1.2 Institucionalizar ações

Considerando que exista a necessidade de internalizar as pesquisas científicas e a educação comunitária aos processos de gestão do ambiente marinho e costeiro, há também a necessidade de responsabilizar instituições específicas, que possam assumir essa condição. É preciso ainda garantir a credibilidade e a legitimidade quando iniciadas as atividades e que estas possam ser compreendidas por todas as partes interessadas.

House & Phillips (2012) relevam que, ainda que exista uma legislação que exija a incorporação da pesquisa em ciência ao processo político, existem chances de ocorrer erros em função de desprovimento conceitual e de dados.

Uma questão importante nesse caso, para além da construção do marco legal, será a criação de um mecanismo que permita trocas de informações de forma permanente, considerando também o conhecimento ecológico local. Para tanto, seria necessário o estabelecimento de uma plataforma de dados que funcionasse em prol da gestão participativa da área, de acordo com o interesse comum. No caso esse interesse comum é o que podemos classificar como missão ou diretrizes gerais, ou, que atendam o que ficou estabelecido pelo Plano de Manejo das áreas protegidas, onde estarão claramente expressas questões que somente através do tratamento de dados será possível de se chegar a um diagnóstico.

O fortalecimento e adequação de redes sociais via internet é a alternativa já existente para tratar dos assuntos relativos ao compartilhamento de dados. A tecnologia utilizada em *smartphones*, por exemplo, poderia servir como localizador dos barcos artesanais em alto mar. Além disso, cada pescador, portando esse aparelho de comunicação, poderia compartilhar registros fotográficos e georreferenciados que poderão também, por exemplo, funcionar como uma fiscalização atividades pesqueiras ilegais na área de proteção. Essa ideia pode se configurar no desenvolvimento de *softwares*, ou até mesmo *hardwares* específicos para a pesca, dada a atual capacidade dos aparelhos em funcionar em alto mar. Além do desenvolvimento de um projeto tecnológico deste tipo de ferramenta, seria necessário a regulação para adequação e implantação da mesma.

Os Sistemas de Informações Geográficas por meio de banco de dados georreferenciados são utilizados para a produção de mAPAs temáticos, com informações detalhadas projetadas de modo que assim possam ser evidenciados os problemas que envolvem as questões territoriais nos ambientes marinhos. No caso, a internet possibilitaria o desenvolvimento de um modelo de portal de dados georreferenciados - geoportal. A questão reside em desenvolver uma ferramenta única, considerando que exista em toda instituição, que produz dados sobre o ambiente costeiro, uma preocupação em desenvolver essa ferramenta de compartilhamento de dados. O que se espera é que estas instituições reúnam suas informações em um único banco de dados, ao invés de cada instituição desenvolver sua própria ferramenta.

Essa é uma questão que merece ser ainda amplamente discutida entre as instituições, como é reconhecida a necessidade do compartilhamento dos dados existentes sobre o ambiente marinho para a gestão. A questão é muito complexa, pois envolve a utilização de metodologias e escalas geográficas muitas vezes incompatíveis entre as organizações. Ainda outra questão relevante é em relação à confiabilidade dos dados que seriam publicados neste geoportal. Seria preciso definir de maneira democrática quais os padrões adotados para o estabelecimento das relações das instituições com a ferramenta, considerando ainda que existam divergências entre as instituições, que segundo House e Phillips (2012) podem ser tratadas com comunicação eficiente e valorização do processo político.

Mas a questão central será resolver o critério que será utilizado para formulação da ferramenta. Em Leisher (2012) os principais fatores determinantes de sucesso ou fracasso de uma área de proteção marinha são os político-sociais que precisarão ser claramente definidos, principalmente se a leitura dos processos envolve políticas públicas para tratamento de dados.

Na opinião da secretária executiva, a disponibilização de estudos não deveria estar atrelada a um processo institucionalizado e que isso acabaria aumentando a morosidade das discussões. Para ela, as pesquisas deveriam ser de livre acesso em qualquer instituição. Ela conta que houve casos em que a gestão ficou parada porque o pesquisador não quis disponibilizar os dados de sua pesquisa. Essa é uma prática que não poderia ocorrer segundo ela, pois o que o pesquisador faz é de utilidade pública. Em função disso, a gestão da APAMLC iniciou tratativas de firmar acordos e convênios com as instituições de pesquisa. O recente terceiro Gestor afirmou que o problema não se restringe ao acesso, mas também a falta de informações destinadas à gestão da unidade de conservação e completa:

Eventualmente, a principal iniciativa a ser tomada pelas instituições de pesquisas e ensino seria materializar, por meio do projeto político pedagógico, nas definições das linhas de pesquisas, no conteúdo das disciplinas e na metodologia de aprendizagem e estratégias didáticas a serem adotadas.

Para o primeiro gestor a assumir a APAMLC a criação de um banco de dados por meio de uma esfera colaborativa para inserção de dados científicos por temas, seria um tipo de iniciativa institucionalizada que poderia viabilizar ou melhorar o acesso a estudos científicos para a gestão da unidade de conservação. Ele informa que já existiram algumas tentativas de elaborar plataformas digitais, porém sem continuidade e formalização com a Secretaria de Estado de Meio Ambiente.

Quanto às tentativas de institucionalização de parcerias, o representante da UNESP de São Vicente conta que o próprio apresentou uma proposta para a Fundação Florestal, de criação de um cadastro dos pesquisadores e suas expertises, de modo que sempre que houver uma demanda, a APAMLC (e demais UC) saibam quais pesquisadores possam ser consultados para auxiliar naquela questão específica. O representante do Instituto de Pesca considera que as próprias APAs Marinhas representam a busca dessa relação formal entre a instância acadêmica e a instância de proteção ambiental.

As relações são institucionalizadas via as representações oficiais segundo “cadeiras” já reservadas na estruturação do sistema. Me parece que (não sei se estou me repetindo) com o amadurecimento do sistema APAS Marinhas e a implantação de seus planos de gestão, tudo estará mais ainda institucionalizado. Resta saber o quanto os representantes das instituições acadêmicas, que infelizmente como pessoas mudam muito, têm “motivação ambientalista” para se engajarem.

Assim ele ressalta o problema da motivação como característica muito comum da atuação e militância política. O próprio sugere a possibilidade de candidaturas internas para representantes nos Conselhos Gestores das APAs (não só marinhas).

Perguntamos aos gestores e a secretária executiva se quando solicitam estudos, encontravam dificuldades para tanto. A secretária executiva respondeu que sim, mas não poderia deixar de citar a boa vontade de parte dos pesquisadores que se mostraram muito prestativos. O gestor em exercício não estava apto a responder esta questão pois há menos de um mês havia iniciado suas atividades na secretária executiva da APAMLC. Mas relata em sua experiência como conselheiro do Conselho Gestor dessa unidade entre 2009 e 2010, não pode constatar esse tipo de interação e atendimento das demandas presentes. O primeiro gestor a frente da APA afirma que encontrou dificuldades para a obtenção de estudos, segundo ele *“as entidades que são demandadas informações não tem a obrigatoriedade de disponibiliza-las, passando a ser um “favor” o repasse”*.

Ainda na tentativa de identificar os tipos parcerias que poderiam estruturar ações institucionalizadas perguntou-se aos respondentes da secretária executiva, se existia alguma intenção de fomento à pesquisa pela gestão da APAMLC, ou pela SMA sobre a área de proteção, que envolvesse a comunidade acadêmica na região. A secretária executiva que respondeu afirmou que desconhecia algo sobre isto. Ela afirmou a existência do COTEC, que atua por meio do Instituto Florestal. Para ela a forma como é direcionado o desenvolvimento de pesquisas está cheio de procedimentos burocráticos e que falta

recursos humanos qualificados para análise dos projetos. Ela afirma que os processos nunca são atendidos em tempo hábil, e que tal procedimento dificulta o trabalho dos pesquisadores. O gestor em exercício no momento afirmou que existe intenção de fomento de pesquisa pela gestão, mediante a identificação de áreas, ou lócus, para realização de pesquisas, com definição de linhas de pesquisas a serem atendidas por pesquisadores distribuídos por instituições da região ou fora dela. Ele afirma que a SMA ou Fundação Florestal caberia o papel de estimular, junto á CAPES, CNPq, e outras, linhas para financiamento de pesquisas necessárias à fundamentação das atividades, para a consecução dos objetivos da APAMLC. O primeiro gestor a deixar a APAMLC disse que enquanto esteve na secretaria executiva chegou a fazer a gestão para o fomento de pesquisas prioritárias via APAMLC e a SMA fez encontros para este tema.

7.1.3 Conhecimento na gestão da APAMLC

Perguntamos aos representantes das instituições acadêmicas como eles disseminavam as informações produzidas na universidade para além do meio acadêmico. O representante da UNESP de São Vicente disse que todos seus alunos que conduzem pesquisa em alguma UC ficam obrigados a apresentar seus resultados aos Conselhos das respectivas unidades. Ele disse que também costumava a apresentar os resultados aos Conselhos. Ele disse que disponibiliza os relatórios, artigos, monografias, teses, aos conselheiros e que usa as redes sociais para isso; no geral ele participa de fóruns locais. No momento ele afirmou que estavam criando uma página do Laboratório que atua na universidade, para incrementar essa disseminação. Em âmbito institucional ele afirma que realizaram debates sobre temas relevantes para a APAMLC e demais UC costeiras e marinhas. O representante do Instituto de Pesca disse que contribuía para que os relatórios da APAMLC estejam fiquem claros e objetivos; para ele tais documentos, como as atas são instrumentos importantes para a transferência das informações e providências surgidas no âmbito do Conselho Gestor. Ele disse que esperava poder difundir a experiência acumulada no Conselho para um público maior via abordagens no Museu de Pesca, cuja equipe ele também integra.

Na entrevista com a secretária executiva o Conselho Gestor, a participação política é a melhor ferramenta criada para a gestão dos recursos marinhos, sendo considerado por ela o “braço direito” da gestão, com o poder para fazer as coisas acontecerem na APAMLC. Ainda em relação às ferramentas para gestão, a secretária aponta ausência de um banco de dados com informações científicas específicas para a APAMLC, com informações ambientais e socioeconômicas da região, acessadas por meio de filtros e ainda integrando as legislações ambientais, federais, estaduais e municipais. Para o primeiro gestor que esteve na APMLC a ferramenta que gostaria que fosse desenvolvida para gestão da área de proteção marinha era a plataforma de inserção de dados contínua e formalizada.

Hastings (2012) afirma que é preciso criar alternativas para superar as fronteiras entre as disciplinas e os sistemas de conhecimento. Essas medidas provavelmente deverão ser construídas por agentes (organizações envolvidas na produção de dados sobre o ambiente marinho) em concordância. Estes seriam convocados para discutir quais seriam as principais ferramentas a serem utilizadas para que os sistemas de conhecimento possam ser integrados. Superar a fronteira entre as disciplinas, portanto tornar-se-ia um fator condicionante para o cumprimento da meta. O contexto da proteção das áreas marinhas, por si só já é interdisciplinar. Trazer esse debate para o nível local é imprescindível para que o desenvolvimento dessa rede de cooperação se torne exequível.

Segundo Hastings (2012), a ciência convencional, que no início do capítulo Santos (2004) descreve como conhecimento regulação, não é capaz de carregar as exigências da pesquisa voltada para o gerenciamento das áreas marinhas e costeiras. A complexidade de fatores envolvidos torna essa ciência praticamente inviável. Já um sistema de informações georreferenciadas tem a capacidade de trabalhar com grande potencial de conjunto de dados interdisciplinares. Esses sistemas desenvolvidos, por terem a função de receber planos de informações diversas, contribui para a construção do conhecimento emancipatório, conforme Santos (2004) propõe.

A única forma de se pensar em um programa de compartilhamento de dados científicos que envolvam as instituições de pesquisa para a gestão de áreas de proteção marinha, deve ser por meio de parcerias de longa duração. Para Hastings et al. (2012), neste caso deve-se contratar um coordenador que irá articular os atores que precisam estar envolvidos para constituir posteriormente uma comissão de parceiros. O próprio gestor da APAMLC poderá ser esse agente. A questão em torno da transdisciplinaridade e os sistemas

de conhecimento talvez seja a mais saliente, mas o maior desafio será a sustentabilidade do programa.

Se existe hoje a preocupação em se manter e proteger os resquícios das culturas tradicionais dos povos existentes, a participação política permite que os interesses destas populações sejam reconhecidos, e mantidos dependendo dos interesses envolvidos no Conselho. A inclusão ampla de setores da sociedade permite que ao debate sejam incorporadas as particularidades de comunidades distintas. Tais elementos serão reconhecidos pela coletividade, e passarão a ser considerados nas decisões a serem tomadas. Daí surge relações de interdependência, pois o Conselho resolve em comum acordo que tipo de medidas serão tomadas para que ocorra mudança social esperada.

Pensando que a falta de informações técnicas poderia prejudicar a gestão da APA perguntamos aos gestores e secretária executiva até que ponto seria prejudicial. Segundo a secretária executiva por mais que tentassem conseguir o máximo de informações, sempre se esbarravam na falta delas. Problema comum nas discussões de ordenamento de pesca. Ela conta que às vezes ficaram no “achismo”, e para não para todo o processo tocavam os trabalhos com o que tinham e com o que achavam que seria o certo. Mas tudo baseado na discussão com os especialistas e da própria comunidade de pescadores. Dessa forma eles tentávamos mesclar o conhecimento científico com o prático dos pescadores. O gestor atual disse que a falta de informações técnicas dificulta, e até mesmo impede, a tomada de decisão por parte da secretaria executiva e do Conselho Gestor. Segundo ele tal fato impossibilita a avaliação da eficácia da gestão da UC para o atingimento dos objetivos pretendidos. O primeiro gestor disse que a APAMLC atua com ordenamento de recursos pesqueiros e de turismo. Assim a deficiência de informações limita o avanço dos trabalhos de ordenamento.

Quando perguntamos se a apresentação de estudos técnicos científicos influencia a tomada de decisão do Conselho, todos os entrevistados responderam positivamente. A secretária executiva informou que a apreciação de estudos técnicos é uma etapa que cumpre um roteiro metodológico para o ordenamento pesqueiro. Ela informa que chegaram a ocorrer mudanças no rumo das discussões, em decorrência do estudo apresentado. Para o representante da universidade, a apresentação de dados auxilia na tomada de decisões e fortalece as discussões e a participação de todos. Mas ressalta que são poucos os pesquisadores que se dispõem a apresentar seus dados. Outro representante de instituição

acadêmica afirma que se o Conselho dispõe de estudos bem realizados (questionando a qualidade dos estudos) e que as informações influenciam concretamente na tomada de posição dos representantes presentes às reuniões do Conselho Gestor e no resultado das votações. Ele afirma que é grande a quantidade de membros do Conselho com nível universitário e que estes precisam ser convencidos com os argumentos adequados. E ainda diz que geralmente os estudos científicos/informações técnicas acabam por ser decisivos para os momentos de decisão.

A regulação da pesca que ocorre por meio de consulta ao Conselho é uma prática que, construída pelo coletivo, pode atender as demandas por conhecimento pelo mesmo. Essas novas práticas instituídas por uma portaria assinada pelo poder executivo do estado, são construídas pelo Conselho constituído por representações do poder público e da sociedade civil. Cabe a essas representações fazer o "leva e traz" de solicitações dos seus segmentos para as reuniões do Conselho e informar as novas normas aos seus representados.

Daí a importância de se restringir a gestão das práticas de pesca a um determinado território. Delimitar a área para gestão das atividades econômicas que envolvam exploração de recursos marinhos pode ser a alternativa mais viável para o encaminhamento deste tipo de experiência, principalmente se considerar o quanto ainda precisam ser aprimoradas as práticas de gestão da exploração dos recursos do mar.

7.2 PAPEL DAS INSTITUIÇÕES ACADÊMICAS NO CONSELHO

A existência de instituições acadêmicas com conhecimento científico sobre a região costeira por si só, não indica que serão atendidas as demandas das políticas ambientais, pois será necessário constituir uma estratégia que supere a marginalização de informações.

House & Phillips (2012), destacam a importância de reduzir as distâncias entre a produção do conhecimento e a elaboração de políticas públicas, criando um canal de diálogo permanente, que possa se tornar eficiente na medida em que a comunicação entre as instituições de pesquisa e autoridades governamentais avance para que sejam diminuídas as incertezas que envolvem a gestão dessas áreas devido aos limites de acesso ou produção do conhecimento.

A ciência tanto informa quanto justifica a interpretação da legislação (House e Phillips, 2012). Para que a pesquisa possa ser eficaz para a construção de políticas públicas, estes autores propõem a criação de canais legais por meio de relações institucionalizadas que incorporem a pesquisa ao processo político, no caso, para a gestão participativa da APAMLC. Embora seja reconhecida a tentativa de colaboração de profissionais da academia membros do Conselho Gestor, só um instrumento de regulação formal poderá integrar a gestão costeira a um sistema de informações sustentável.

7.2.1 Potencial da participação acadêmica

Perguntou-se se os entrevistados consideravam a participação das instituições acadêmicas adequada para atender as demandas de gestão da APAMLC. Dos questionários que responderam positivo, a secretária apontou ressalvas como a participação do Instituto Oceanográfico que acaba participando mais diretamente por conta da diretriz dada pelo decreto de criação da UC. Entretanto, ela afirma que participam pouco das reuniões do Conselho Gestor, sendo justificada sua ausência principalmente em decorrência de compromissos acadêmicos como aulas e participações em eventos. Também informou que a UNESP também participa pouco. E que a UNISANTA e o Instituto de Pesca contribuem muito com os trabalhos da APAMLC, tanto na realização de pareceres técnicos, como permitindo que seus pesquisadores participem das reuniões da CT Pesca. Para o representante da CATI, a contribuição acadêmica mais efetiva é feita por representantes do Instituto de Pesca. O representante da Prefeitura de Itanhaém ressalva que não acha totalmente adequado o atendimento das demandas, considerando a participação importante, pois ela contribui com uma visão teórica dos processos naturais e sociais que ocorrem nas áreas de atuação da APAMLC. Mas afirma que o atendimento das demandas deveria ser mais participativo. Ele alerta para a dificuldade das instituições de pesquisa trabalharem em rede. O gestor em exercício considera a contribuição muito fraca, uma vez que são raríssimas as iniciativas voltadas para a solução dos problemas ambientais presentes, segundo ele um dos focos principais de atuação de uma Unidade de Conservação. Segundo esse mesmo gestor : *“a causa também pode estar associada à desvinculação, dos professores e pesquisadores, das*

suas práticas didáticas e profissionais à necessidade de manifestação como indivíduos e cidadãos.” Para o primeiro gestor a assumir o Conselho, a participação das universidades quanto a representação com cadeira no Conselho é adequada. Para ele a participação destas universidades é de grande relevância devido as suas contribuições técnicas e científicas. Mas afirma que necessita ter mais participação de seus membros indicados. Ele informa que tentou estruturar a CT de Planejamento e Pesquisa, cujo objetivo era envolver mais entidades e pesquisadores com a gestão da APAMLC, porém a participação devido a outros compromissos foi pouca.

Foi indagado aos conselheiros sobre qual pergunta gostariam que as universidades respondessem. As respostas foram muito pessoais, de acordo com a necessidade do setor que o entrevistado representa. O representante da Sabesp gostaria que as universidades dissessem com deveria ser a interação entre APAMLC e o Comitê de Bacia Hidrográfica da Baixada Santista. O representante da Agência Ambiental gostaria que as universidades explicassem porque a política pública se distancia do interesse público e privilegia o interesse particular/partidário. O representante da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) da Secretaria de Agricultura e Abastecimento gostaria que as instituições acadêmicas respondessem se os períodos do defeso das espécies marinhas, principalmente do camarão-sete-barbas são adequados. Para o representante da Prefeitura de Itanhaém existem diversos temas para serem respondidos, mas o prioritário é em relação ao ordenamento pesqueiro e aspectos de biologia reprodutiva das espécies que recebem defeso. Para ele essas informações precisam ser atualizadas periodicamente, de forma a avaliar a pertinência do período estabelecido pelas normativas. O representante do Sindicato dos Pescadores e Trabalhadores Assemelhados do Estado de São Paulo gostaria de saber por que não existe um estágio mais intenso para os jovens recém-formados, com embarques.

Quando perguntado se a participação das universidades no Conselho contribuía de forma educativa. Os representantes das instituições acadêmicas afirmaram que não. Para um deles essa faceta educativa não é visível pela participação de representantes das universidades no “dia a dia” do Conselho Gestor, pois em razão dos assuntos discutidos nas reuniões serem variados, a maioria deles escapa à expertise desses representantes. Mas ele afirma que esse papel se expressa quando ocorrem apresentações técnicas encomendadas. A instituição acadêmica também não contribui de forma educativa na opinião do

representante do Sindicato dos Pescadores e Trabalhadores Assemelhados do Estado de São Paulo.

A secretaria executiva que foi entrevistada também afirma que sim, mas com ressalvas. Segundo ela, a participação das instituições acadêmicas é muito incipiente e ficam por vezes despercebidos na reunião. Para ela, por serem instituições acadêmicas contribuem mais com conhecimento técnico e às vezes que surge um aspecto educativo na conversa. O gestor que assumiu o Conselho na sua formação disse que as instituições acadêmicas contribuem de forma educativa pela disponibilidade de informações e apresentação de trabalhos técnicos.

7.2.2 Compatibilização dos saberes

Todos os participantes da pesquisa foram perguntados se é possível comparar a importância dos saberes tradicionais com o conhecimento técnico para a gestão da APA. Para os representantes das instituições acadêmicas respondentes, ambos são importantes e complementares. Nos trabalhos da Câmara Temática de Pesca, o pesquisador esclarece que o conhecimento científico caminha ao lado dos saberes tradicionais que têm contribuído para o ajuste das medidas de ordenamento, produzido a partir de uma base técnica. Ele afirma que *“os saberes tradicionais têm que ser paulatinamente permeados do saber científico (e às vezes vice-versa) para que a aceitação de propostas de regulamentação ocorra num verdadeiro processo de soluções participativas”*.

A opinião dos demais conselheiros foi diversa. Para o representante da SABESP, os conhecimentos técnico-científicos e tradicionais não estão equiparados na gestão por existirem muitos termos técnicos e falta de conhecimento sobre as bases dos assuntos, mas que este é um processo inacabado. Para a representante da Prefeitura Municipal de Santos, os conhecimentos são complementares. O representante da Agência Ambiental acredita que na maioria das vezes os conhecimentos são equivalentes no Conselho e que, embora ocorram exceções, já que as pesquisas se concentram em períodos curtos, o saber popular está presente o tempo todo. O representante da CATI afirma que sim, já que os pescadores participam dos debates no Conselho Gestor, assim como outros segmentos, tais como as

ONGs. O representante da Prefeitura de Itanhaém afirma que, tanto o conhecimento tradicional quanto o acadêmico devem ser complementares entre si. Ressalta a importância do trabalho em rede, que mantém as relações horizontais de diálogo e a realização da pesquisa-ação, com efeitos transformadores. Para ele existe uma deficiência do setor da pesquisa para extrair informações importantes do conhecimento tradicional por meio de diálogo; assim ele conclui que existe uma diferenciação de importância entre o conhecimento do pesquisador e do pescador ou outro ator social envolvido na construção de uma proposta. Para o representante do Sindicato dos Pescadores e Trabalhadores Assemelhados do Estado de São Paulo os conhecimentos técnico-científicos e tradicionais não estão equiparados, pois *“a grande massa acadêmica de formandos não possui a experiência vivida por um profissional de longos anos de experiência marítima”*.

8 CONCLUSÕES

Inicialmente este trabalho buscou levantar informações importantes acerca da participação política no Conselho Gestor. Dos fatores que permitem avaliar a efetividade da instituição, a *representatividade* corresponde ao máximo permitido por lei, 24 cadeiras, com 24 instituições titulares e 24 instituições suplentes, sendo esta composição paritária, dividida entre entidades governamentais e organizações da sociedade civil. Isso revela o alto grau democrático no qual o Conselho foi constituído, por que permite a participação de diversos setores. Com esta representação favorável, o Conselho tem a possibilidade de regular as atividades humanas na área protegida, com a consideração das informações de uma ampla gama de atores, permitindo o maior envolvimento dos interessados que legitimam as ações do Conselho. Isso reflete na governabilidade do Conselho, uma vez que este reúne uma diversidade de atores componentes, que participam do processo de formulação das resoluções.

O segundo fator analisado da participação política refere-se aos *níveis de participação* segundo a frequência dos conselheiros. Novamente a constituição do Conselho é responsável pelos bons índices de participação, permitindo que até quatro pessoas possam responder por uma cadeira nas reuniões. Além de cada cadeira possuir uma instituição

titular e outra suplente, cada instituição indica um membro titular e outro suplente. Assim o Conselho é composto por até 96 pessoas e isto também reflete o nível democrático da formatação do Conselho. A partir disso, a contabilização das frequências dos conselheiros foi boa no período avaliado. Apenas em uma reunião das 33 atas, que o Conselho não tinha quórum para aprovar os encaminhamentos. Isso também denota o grau de importância que os Conselheiros deram às ações da instância participativa.

Essas ações foram descritas e caracterizadas por meio da avaliação e categorização das pautas de discussão das reuniões do Conselho. Das classificações das pautas, a Atuação do Conselho foi o tipo de ação que mais ocorreu durante o período avaliado, com 59% das pautas. Esta classificação se refere a todos os momentos decisórios do Conselho, na maioria das vezes para a definição das normas para a regulação das atividades pesqueiras, mostrando sua forte atuação.

A *aproximação com comunidades de pesca*, outro fator analisado quanto à participação política, mostrou-se eficiente para o ordenamento da pesca, pois se passou a considerar as peculiaridades das atividades pesqueiras na gestão da unidade de conservação de uso sustentável, dando voz a grupos que estiveram historicamente excluídos do processo regulatório. Com isso, pautas reivindicatórias antigas passaram a ser atendidas.

Para avaliar a instituição participativa na sua capacidade de operância para transformação social que busca a proteção ambiental, também era necessário caracterizar a estrutura do Conselho Gestor, dos componentes: *regimento interno*, *mediação* e *gestão*. O regimento é importante, pois define as normas de formatação e funcionamento do Conselho. A mediação, tarefa do gestor, foi considerada satisfatória, nos dois primeiros biênios analisados. A experiência prévia com participação social do primeiro gestor favoreceu a formatação do Conselho nos moldes que se encontra. A postura do mesmo também desenvolveu confiança da parte dos conselheiros. O gestor designado desde elaboração da estrutura do Conselho Gestor foi capaz de reunir os atores da região e consolidou um grupo amplamente representativo, com setores que a própria coletividade identificou como fundamentais para gestão do ambiente marinho. A comunicação da secretaria executiva com os participantes, o procedimento rigoroso no armazenamento de documentos e convocações de reuniões, foi fundamental para garantir a forte atuação deste Conselho.

As resoluções de pesca refletem a eficiência da gestão democrática a procura da mudança social. O Conselho deliberou três resoluções de pesca, em quatro anos de atuação. Tais resoluções inovam a forma de exploração dos recursos e tais medidas puderam ser construídas de acordo com a opinião dos afetados, no caso o setor pesqueiro. Ainda serão precisos estudos que comprovem que tais medidas estão favorecendo a proteção ambiental e a recuperação dos estoques pesqueiros. Mas de acordo com os pescadores que frequentam as reuniões do Conselho, já ocorreu aumento da pesca artesanal, após a proibição da atuação da pesca-de-parelha nas intermediações da APAMLC.

Quando o pescador confirmou o aumento da produtividade após a proibição da pesca-de-parelha na APAMLC, a informação que poderia demorar meses para uma comprovação científica dar conta é testemunhada por um pescador que participava das reuniões. Este mesmo pescador participava das reuniões, consciente de que só aquela medida não resolvia os conflitos de sua comunidade de pescadores. Participa então consciente do Conselho, representando os interesses de sua comunidade, buscando os meios de transformar sua realidade.

As transformações ocorridas no período analisado propuseram uma nova forma de exploração dos recursos pesqueiros. Além disso, a configuração de um espaço para debater as questões quanto ao uso e exploração do território marinho, possibilitou uma reorganização das atividades sociais daqueles atores que passaram a congregar o Conselho. A prática da participação democrática contribuiu para a formulação das medidas tomadas e empoderou os participantes que contribuíram no processo. O diálogo se estabeleceu e após sucessivos encontros, com ajuda da mediação do gestor o coletivo conseguiu tomar decisões promovendo mudanças.

Dos atores que participam do Conselho Gestor, esta pesquisa se dedicou a dar um enfoque especial às instituições acadêmicas, caracterizando as formas que ela contribui para a construção da cidadania ambiental. Para isso buscou-se saber que forma esta instituição atua no Conselho. Elas se vinculam ao Conselho como conselheiras, convidadas e como instituição parecerista. O Instituto de Pesca foi a instituição que efetuou as maiores contribuições, inclusive coordenando a CT Pesca. Tal aproximação muito se deve também a realização das reuniões nas dependências do Instituto de Pesca.

Dos tipos de atuação da universidade no Conselho, a do tipo Ensina, educa e comunica, momentos expositivos de estudos realizados ou comunicado das discussões da CT Pesca que

também envolve informações técnicas, foi o que prevaleceu, com 43% das intervenções. As instituições acadêmicas contribuem com o processo participativo também quando interveem de forma questionadora (16%). Assim, ela colabora com a formação da capacidade crítica analítica do Conselho. Outro tipo de intervenção foi quando a instituição acadêmica manifestou interesse em se comprometer com as atividades do Conselho (9%), fator importante para construção de parcerias. Nos outros tipos de intervenção, a instituição acadêmica foi ator chave para definição das discussões do Conselho, porque ora ela indicou a resolução tomada (18%), ora ela manifestou a necessidade de mais estudos para resolução final (14%).

As demandas por estudos, no caso pareceres técnicos das instituições vinculadas, quando deliberado pelo Conselho é a própria secretaria que oficializa. Também durante as discussões pode ser solicitado determinado estudo, para apresentação na próxima reunião. Nesse caso, nem sempre são as mesmas instituições pareceristas. Ocorreu até mesmo de uma empresa apresentar estudos, que chegaram a ser questionado pelos conselheiros representantes da pesca artesanal e da universidade. O próprio gestor chegou a questionar os estudos apresentados pela empresa, sobre atividades sísmicas na Bacia de Santos. O representante da empresa discordou das manifestações dizendo que estudos científicos comprovavam que não há impacto significativo das pesquisas sísmicas sobre a biota marinha. Ou seja, o conhecimento popular do representante da pesca, a vivência do gestor e o questionar do representante da universidade sobre a metodologia utilizada, não foram suficientes para atestar o contrário. A atividade de pesquisa sísmica ocorre fora das áreas da APAMLC, a procura de áreas para exploração de petróleo. Além das atividades serem realizadas fora da área protegida, o Conselho não tem força política para impedir tais atividades de ocorrer, e prejudicar o interesse econômico na exploração do petróleo. Outra situação que reflete a constante demanda por estudos e aprofundamento das questões, se refere aos encaminhamentos de pauta para a Câmaras Técnicas.

Ainda que os estudos sejam importantes para as discussões, de forma a contribuir de maneira educativa, não são os parâmetros técnicos que definem as resoluções apenas. O conhecimento tradicional por meio da participação social é utilizado como recurso para regulamentação pesqueira. Neste caso a mediação se faz fundamental para impedir que no embate de opiniões e argumentos, só um lado prevaleça.

Também discutimos a atuação da universidade em projetos de extensão, para a educação comunitária. Os representantes da sociedade civil manifestam interesse em participar de projetos educativos. A construção de parcerias será necessária para colaborar e executar este projeto adiante. Mas antes que esta função de universidade educadora se manifeste, o próprio funcionamento do Conselho representa um meio de educação, para a prática cidadã comunitária, pois no período avaliado foi possível identificar que os atores tiveram oportunidades, tanto de aprender, quanto de ensinar. A formação neste caso parte da compreensão do senso comum como meio revolucionário de transformação social. A partir do diálogo, o Conselho chega ao senso comum sobre o que é preciso para mudar os modos de exploração dos recursos pesqueiros, visando à conservação dos estoques.

O conhecimento tradicional e científico é compartilhado nas reuniões do Conselho fazendo que o coletivo se aproprie de informações, tomando decisões de maneira interdependente. Portanto, pode-se dizer que o Conselho Gestor da APAMLC tem potencial para que ocorra a aprendizagem social. Os atores participam e contribuem ativamente das discussões. A APAMLC representa uma política de proteção ambiental que inclui questões culturais. É inegável a interdisciplinaridade tratando-se de ambiente costeiro e marinho. Logo, se no Conselho gestor da APAMC pode ocorrer aprendizagem social, as atividades do grupo podem contribuir para a manutenção e proteção das culturas, principalmente de pesca. A pesca artesanal sempre esteve à margem da sociedade ao longo de anos seguidos de políticas centralizadoras. Tratava-se de uma questão pouco discutida no campo das políticas públicas. Não havendo experiência similar anteriormente ao grupo que se aproximou através da APAMLC, os efeitos da democracia participativa já são nítidos em tão pouco tempo de atuação do Conselho, tratando de políticas públicas neste país.

A dissertação também discutiu a possibilidade da institucionalização do processo que dá a gestão da Unidade de Conservação acesso a estudos, dados, e informações técnicas. Além dessas informações seria necessário incluir dados socioeconômicos das populações locais e ainda informações descritivas sobre as práticas de exploração dos recursos marinhos, que envolvem a pesca e o turismo. Para pensar nessa institucionalização ressaltamos que esse deverá ser um processo construído democraticamente, pois dependerá de parcerias de longa duração. Deverá envolver entidades governamentais, organizações da sociedade civil, centros universitários e empresas que precisam fornecer estudos de impacto ambiental para desempenhar suas atividades. Caberá à iniciativa

governamental, somada a pressão social, fazer convocatória para constituição dessa rede de instituições. O Conselho já representa um importante aliado para estreitamento dos laços, condicionante para as parcerias.

Construir um processo que culminará na integração institucionalizada de dados e informações, por meio de plataforma colaborativa via web é a alternativa que esta pesquisa apresenta como necessária para o aprimoramento da gestão da unidade de conservação estudada. No entanto, será preciso garantir a qualidade e credibilidade dos dados e informações que as entidades passarem. E ainda trabalhar na elaboração da forma de financiamento para contribuir e manter essa plataforma do conhecimento operante.

A falta de informações técnicas e particulares quanto às atividades pesqueiras, por exemplo, pode impedir a atuação e a continuidade dos trabalhos da gestão da APAMLC. E mesmo que se tenha um processo institucionalizado que garanta esse compartilhamento de informações, a gestão da APAMLC ainda pode esbarrar na ausência de informações específicas. Daí a importância das parcerias com as instituições acadêmicas para o desenvolvimento de pesquisas que atendam as demandas da gestão.

A pesquisa mostrou que tanto o saber tradicional, quanto o conhecimento técnico científico compartilhado nas reuniões foram utilizados para gestão da unidade de conservação. Portanto confirma-se que a participação social é fundamental para superar a marginalização de informações para a gestão do território marinho, e a apresentação de estudos técnicos científicos influencia na tomada de decisão do Conselho.

Portanto não só as instituições acadêmicas apresentam potencial de contribuir de maneira educativa, mas sim todos os conselheiros são portadores dessa capacidade. As trocas de informações que se estabelece através do diálogo tem função transformadora das consciências dos participantes do Conselho. É claro que vai ser preciso que essa consciência seja passada para sociedade no geral. Daí a importância de manter o Conselho atuante, com a regulação da pesca por meio de medidas educativas e a precisão do Conselho em aprovar um modelo de educação popular que atenda a comunidade das áreas de influência direta da APAMLC.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação do Conselho Gestor se demonstrou eficiente para a gestão da APAMLC, durante o período estudado. A alta representatividade de setores que compõe o Conselho é o fator central a boa atuação do Conselho, porque possibilitou que setores de base, como os representantes da pesca artesanal participassem do processo que interferiria na sua realidade. Aliado a isso, a atuação do primeiro Gestor e da secretaria executiva, foi determinante para que em quatro anos de debate, três acordos do Conselho resultassem em resoluções de pesca. O Estado precisa se estruturar para preparar mais quadros, com treinamento em mediação e experiência em gestão dos recursos marinhos até mesmo e outros países, para que o Conselho possa manter suas atividades no mesmo nível dos dois primeiros biênios, e não dependa de apenas uma figura. A pesquisa defende a autonomia do Conselho e o direito a participar da escolha do Gestor. Portanto, esta pesquisa atendeu o objetivo de caracterizar a atuação do Conselho Gestor e entende que a participação social foi importante porque aproximou os setores, que passaram a compartilhar experiências capazes de provocar mudanças na ordem do pensamento dos participantes, sendo esta uma condição para a mudança social.

A atuação das instituições acadêmicas no período estudado foi maior no sentido de educar, ensinar e comunicar. Ela também se posicionou de maneira questionadora e aberta a possibilidade de parcerias. A pesquisa identificou existem demandas da gestão para as instituições acadêmicas tanto para a disponibilização de estudos, quanto para a realização de pesquisas. Porque quanto melhores e mais informações estiverem ao alcance do Conselho, melhor será a atuação do mesmo ao buscar consensos e tomar de decisões. No diálogo dos saberes técnico científico e tradicional, esta pesquisa conclui que pesquisadores e pescadores têm o interesse mútuo no saber do outro. O cientista da pesca ou social busca detalhes da prática e o pescador se dispõe ao aprendizado com os “letrados”. Esta relação de parceria é importante para um programa futuro educação popular. A pesquisa defende que a Gestão da APAMLC deve atuar na formação de parcerias, principalmente com as instituições acadêmicas, para formatação de um projeto de educação comunitária na região.

Por fim, a pesquisa comprova que os conhecimentos tradicional e científico são complementares na gestão da APAMLC. A troca de informações que se estabeleceu através

do diálogo possibilitou que os atores deste Conselho tomassem decisões de forma interdependente. O diálogo é a principal e mais importante ferramenta da experiência vivida pelos atores nas reuniões do Conselho. Se todos têm o direito de falar, de exercer a sua cidadania na prática em um espaço não só apropriado, mas destinado para isso, todos terão a chance de aprender com as diferenças para empoderar-se do processo e fazer realmente parte disso. A partir daí, o grupo desenvolve um comportamento maduro, favorecendo trocas sólidas. O pratica cidadã como efeito da democracia participativa tem o potencial para propiciar a aprendizagem social na gestão da APM. Construir parcerias de longa duração para elaboração de uma plataforma colaborativa de dados via web, de preferência georreferenciados é o principal desafio que esta pesquisa identificou, para o aprimoramento da gestão dos recursos marinhos.

REFERÊNCIAS

- AMEND,S.; AMEND. T. Balance sheet: Inhabitants in national parks – na unsolvable contradiction? In. **National park without people? The South American experience**. Quito an Gland: INUC and Parques Nacionanel Y Conservacion Ambiental, p. 449-66, 1995.
- ASSIS, L. C. A. R. **O impacto da Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro (APA-Centros) de São Paulo sobre a Sustentabilidade da Pesca de Parelha**. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação). Curso de Oceanografia. Centro Universitário Monte Serrat. Santos, 2011.
- BANDURA, A. **Social learning theory**. Prentice–Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1977
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.
- BERSUSAM, N. **Conservação da Biodiversidade em áreas protegidas**. Editora: FGV, Rio de Janeiro, 2006.
- BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**. Brasília, 1988.
- BRASIL. Decreto federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2002.
- BRASIL. Lei de Pesca Nº 11.959, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2009.
- BRASIL. Lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2000.
- BRASIL. Lei Federal nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2007.
- BRASIL. Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1981.
- BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1981.
- BRASIL. Lei nº 88.351, de 1 de julho de 1983. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a

Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, e dá outras providências. (Revogada pelo decreto nº 99.274/1990). **Diário Oficial da União**. Brasília, 1983.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União** Brasília, 2000.

BRITO F. A.; CÂMARA, J. B. **D. Democratização e Gestão Ambiental: em busca do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

BRITO, M. C. W. de. **Unidades de Conservação: intenções e resultados**. 2ª edição. Editora Annablume: Fapesp. São Paulo, 2003.

FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. **El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura**. Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO. Roma, 2010.

FRANCALANZA, A. P.; JACOBI, P. R. Comitês de bacias hidrográficas no Brasil: desafios de fortalecimento da gestão compartilhada e participativa. v 11-12 **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Editora UFPR, 2005. 41-49.

FREY, K. Governança Interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa? **Política e Sociedade**. Nº 5. P. 11 - 138 . 2004.

FUNDAÇÃO PARA A CONSERVAÇÃO E A PRODUÇÃO FLORESTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.fflorestal.sp.gov.br/>>. Acesso em: 15 de maio. 2011.

GAMBINO, R. **I parchi naturali problemi ed esperienze di pianificazione nel contesto ambientale**. Editora La Nuova Italia Scientifica. Roma, 1991.

HASTINGS, J. G.; GRUBY, R. L.; SIEVANEN, L. S. Science-based coastal management in Fiji: Two case studies from the NGO sector. *Marine Policy*. 36 907–914. USA, 2012.

HOUSE C., PHILLIPS, M. R. Integrating the science education nex usin to coastal governance: A Mediterranean and Black Sea case study. **Marine Policy** 36 495–501. Mount Pleasant, Swansea, Wales SA1 6ED, UK. 2012.

LAVALLE, A. G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Org: Roberto Rocha C. Pires Brasília: Ipea, 2011.

LEI NACIONAL NO 9433/97, Política Nacional de Recursos Hídricos: Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos no Brasil, 1997.

LEFF, E. Epistemologia Ambiental. São Paulo (4ª ed.): Cortez, 2007.

LEISHER C. *et al.* Measuring the benefits and costs of community education and outreach in marine protected areas. **Marine Policy**. 36 1005–1011 USA, 2012.

MC CORMICK, J. **Rumo ao Paraíso – A história do movimento ambientalista**. Editora Relume-Dumará. Rio de Janeiro, 1992.

MELLO-THERY, N. A. de. **Território e gestão ambiental na Amazônia: terras públicas e os dilemas do Estado**. Editora Annablume: Fapesp. São Paulo, 2011.

MONTEIRO, F.; JACOBI, P. R. Para além da participação: aprendizagem social na gestão de recursos hídricos. **A sustentabilidade socioambiental: diversidade e cooperação**. Org. Sônia Maria Flores ianeselha. Amablume, Procam, USP : FAPESP. São Paulo, 2011.

MORIN, E. **Ciência com Consciência**. Publicações Europa-América, Lisboa, 1994.

MORSELLO, C. **Áreas protegidas públicas e privadas: seleção e manejo**. Anablume: Fapesp, São Paulo, 1999.

MOSTERST, E., C. PAHL-WOSTL, Y. REES, B. SEARLE, D. TÀBARA, AND J. TIPPETT. 2007. Social learning in European river-basin management: barriers and fostering mechanisms from 10 river basins. **Ecology and Society** 12(1): 19. 2007.

POLETTE, M.; SILVA, L.P. Análise comparativa entre as metodologias de gerenciamento costeiro integrado. GESAMP, ICAM e PNGC - **Ciência e Cultura**, 55(4):27-31, Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, Campinas, SP, Brasil. 2003.

POMEROY, R.S., PARKS, J.E., E WATSON, L.M. **Cómo evaluar una AMP. Manual de indicadores Naturales y Sociales para Evaluar la Efectividade de la Gestión de Áreas Marinas Protegidas**. UCIN, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido. 2006.

QUINTÃO, A. T. B. **Evolução do Conceito de Parques Nacionais e sua Relação com o Processo de Desenvolvimento**. Editora Brasil Florestal, 1983.

REED, M. S., *et al.* What is Social Learning? **Ecology and Society** [online]URL: <http://www.ecologyandsociety.org/volXX/issYY/artZZ/>. 2010.

SANTOS, B. S.; MENESES, M. P.; NUNES, J.A. Introdução: Para ampliar o cânone da Ciência: a diversidade epistemológica do mundo. (org.) **Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais**. Afrontamento. Porto, 2004.

SÃO PAULO. **Constituição do Estado de São Paulo**. São Paulo (1989).

SÃO PAULO. Decreto Estadual nº 24.932 de 24 de março de 1986. Institui o Sistema Estadual do Meio Ambiente, cria a Secretaria de Estado do Meio Ambiente, e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. São Paulo, 1986.

SÃO PAULO. Decreto Estadual nº 48.149, de 9 de outubro de 2003. Dispõe sobre a criação e funcionamento dos Conselhos Gestores das Áreas de Proteção Ambiental - APAs no Estado de São Paulo e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. São Paulo, 2003.

SÃO PAULO. Decreto Nº 53.526, de 8 de outubro de 2008 do Estado de São Paulo. Cria a Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro, e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. São Paulo, 2008.

SÃO PAULO. Lei nº 9.509, de 20 de março de 1997. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. São Paulo, 2007.

SORRENTINO, M.; BIASOLI S. Ambientalização das instituições de educação superior: a educação ambiental contribuindo para a construção de sociedades sustentáveis. In. **Ambientalização das instituições de educação superior no Brasil: Caminhos trilhados, desafios e possibilidades**. EESC/USP. São Carlos, 2014.

VIANNA, L. P. **De invisíveis a protagonistas: populações tradicionais e unidades de conservação**. Editora Annablume: Fapesp. São Paulo, 2008.

WEBER, M. **Le savant et le politique**. Paris, 1917.

WEST, P.; BRECHINI, S. R. (coord). **Resident people and National Parks**.: The University of Arizona Press. Tucson, 1991.

YIN, R. K. **Estudo de caso - planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A

Roteiro de entrevista com Gestor/Presidente e secretária executiva

- 1) Grau de Escolaridade:
- 2) Você considera a participação das instituições acadêmicas adequada para atender as demandas de gestão da APAMLC? Sim ou não e por quê?
- 3) Em sua opinião que tipo de iniciativa institucionalizada poderia viabilizar ou melhorar o acesso a estudos científicos para a gestão da unidade de conservação?
- 4) Qual o tipo de demanda por estudos é mais requisitado e que tipo de dificuldades a gestão encontra para obter dados?
- 5) A secretaria executiva quando solicita estudos, se solicita, encontra dificuldades para tanto?
- 6) Que tipo de ferramenta está sendo utilizada, ou que gostariam que pudesse ser desenvolvida para gestão da área de proteção marinha?
- 7) Existe alguma intenção de fomento de pesquisa pela gestão, ou pela SMA sobre a área de proteção, que envolva a comunidade acadêmica na região? Em que área?
- 8) Existem linhas de fomento financiado para pesquisas que atendam as demandas diretas da gestão da APA?
- 9) A falta de informações técnicas prejudica a gestão da APA até que ponto?
- 10) Em sua opinião, a apresentação de estudos técnicos científicos influencia a tomada de decisão do Conselho? Sim ou não e por quê?
- 11) A participação das universidades neste Conselho contribui de forma educativa? Sim ou não e por quê?

APÊNDICE B

Roteiro de entrevista com os conselheiros da APAMLC

- 1) Grau de Escolaridade:
- 2) Você considera a participação das instituições acadêmicas adequada para atender as demandas de gestão da APAMLC? Sim ou não e por quê?
- 3) Que pergunta o senhor gostaria que as universidades respondessem?
- 4) Como é a relação do Sr. e de sua classe com as instituições de pesquisa?
- 5) O Sr. acredita que os conhecimentos disseminados no Conselho Gestor, pelas instituições acadêmicas estão em pé de igualdade com a sabedoria popular? Sim ou não e por quê?
- 6) Pensando em um formato de educação, de que forma o Sr. gostaria de aprender?
- 7) Em sua opinião, a apresentação de estudos técnicos científicos influencia a tomada de decisão do Conselho? Sim ou não e por quê?
- 8) A participação das universidades neste Conselho contribui de forma educativa? Sim ou não e por quê?

APÊNDICE C

Roteiro de entrevista com representante da Universidade

- 1) Grau de Escolaridade:
- 2) Você considera a participação das instituições acadêmicas adequada para atender as demandas de gestão da APAMLC?
- 3) Como o Sr. avalia a criação da APAMLC e a formação de seu Conselho Gestor?
- 4) Quais pesquisas foram desenvolvidas a partir das demandas apresentadas no Conselho?
- 5) É possível atuar/pesquisar em conformidade com o que está demandando pelo Conselho? Sim ou não e por quê? Cite vantagens e dificuldades.
- 6) Pensando a institucionalização das relações entre as instituições acadêmicas e a gestão de áreas de proteção marinha. O que o sr. pensa sobre isso e que tipo de sugestão o senhor tem a contribuir?
- 7) Quais ferramentas o senhor utiliza para disseminar as informações para além do meio acadêmico? Qual gostaria de utilizar ou que pudessem ser desenvolvidas?
- 8) Sobre sabedorias tradicionais e informações técnicas: é possível comparar a importância das duas para gestão da APA?
- 9) Em sua opinião, a apresentação de estudos técnicos científicos influencia a tomada de decisão do Conselho? Sim ou não e por quê?
- 10) A participação das universidades neste Conselho contribui de forma educativa? Sim ou não e por quê? Descreva como a gestão participativa propicia o aprendizado na gestão da APM?