

# OPORTUNIDADES NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PARA SISTEMAS DE GESTÃO COMPARTILHADA DA PESCA COSTEIRA

Marina Albuquerque Regina de Mattos VIEIRA<sup>1</sup>; Cláudia Regina dos SANTOS<sup>2</sup>;  
Cristiana Simão SEIXAS<sup>1</sup>

## RESUMO

A gestão compartilhada entre poder público e usuários locais dos recursos naturais de uso comum tem se mostrado uma medida promissora na gestão da pesca artesanal em diferentes sistemas de pescarias no mundo. No entanto, a incorporação da perspectiva local nas tomadas de decisão sobre uso e acesso aos recursos pesqueiros pressupõe estrutura institucional que a respalde legalmente. Neste estudo, realizou-se uma busca contextual em portais eletrônicos governamentais por diplomas legais que influenciam direta ou indiretamente a gestão da pesca costeira. Na seleção de documentos, analisou-se onde há oportunidades para a participação dos usuários locais nas tomadas de decisão sobre a pesca, por meio de análise de conteúdo. Foram encontrados 175 diplomas legais no âmbito federal, promulgados entre 1934 e 2012, de diferentes naturezas normativas. Destes, há sete arranjos institucionais que oferecem alguma oportunidade para a gestão compartilhada. No entanto, a participação dos usuários nestes arranjos se dá principalmente por meio de suas representações de classe, o que muitas vezes pode levar a questões de legitimidade das representações. Os Acordos de Pesca são os arranjos que permitem maior autonomia dos usuários nas tomadas de decisão e representa o instrumento com maior oportunidade para a gestão compartilhada da pesca.

**Palavras chave:** manejo pesqueiro; participação de usuários; diplomas legais

## OPPORTUNITIES FOR FISHERIES CO-MANAGEMENT IN COASTAL SYSTEMS WITHIN BRAZILIAN LEGISLATION

### ABSTRACT

Co-management initiatives involving different stakeholders from government agencies to local users of common-pool resources, has improved small-scale fisheries systems in different world regions. The incorporation of the local perspectives in formal regulations demands a legal institutional apparatus. In this study, we conducted a contextual search in electronic portals of government agencies of Brazil for legislation that directly or indirectly influence coastal fisheries management. We then analyzed in which ones there were opportunities for participation of local users in decision-making processes of fisheries management using content analysis method. We found 175 legal documents at the federal level, promulgated between 1934 and 2012, of different normative natures. Of these, seven institutional arrangements provide some opportunity for artisanal fisheries co-management. However, the participation of users in these arrangements is mainly through its representations of class, which in some cases leads to issues of legitimacy of representatives Fisheries Agreement is the arrangement that allows greater user's autonomy in decision-making and represents the instrument with the greatest opportunity for fisheries co-management.

**Keywords:** fisheries management; user participation; legal norms

---

**Artigo de Revisão:** Recebido em 26/05/2014 - Aprovado em 28/10/2015

<sup>1</sup> Grupo Gestão e Conservação de Recursos de Uso Comum (CGCommons), Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais. R. dos Flamboyants, 155 - Cidade Universitária Zeferino Vaz - CEP: 13.083-867 - Campinas - SP - Brasil. e-mail: maaavieira@yahoo.com.br; cristiana.seixas@gmail.com (autora correspondente)

<sup>2</sup> Instituto Oceanográfico da Universidade de São Paulo (IOUSP). Praça do Oceanográfico, 191 - Cidade Universitária - CEP: 05.508-120 - São Paulo - SP - Brasil

## INTRODUÇÃO

A gestão dos recursos pesqueiros pode ser mais efetiva com a incorporação de múltiplas perspectivas sobre a dinâmica dos recursos e dos ecossistemas, através de uma ampla gama de conhecimentos e entendimentos ecológicos da problemática local, inclusive por parte dos usuários dos recursos (BERKES *et al.*, 2001; FAO 2014). A participação dos usuários dos recursos naturais nos processos de tomada de decisão tem se demonstrado fundamental para a construção de sistemas de gestão bem sucedidos, como observado por diversos pesquisadores no mundo (POMEROY e BERKES, 1997; OLSSON e FOLKE, 2001; JOHANNES, 2002; GADGIL *et al.*, 2003; BERKES, 2012)

No Brasil, várias iniciativas de gestão pesqueira também têm buscado maior envolvimento dos usuários dos recursos nas tomadas de decisão sobre os processos de gestão como alternativa ao modelo de gestão centralizado no Estado. SEIXAS e KALIKOSKI (2009) analisaram 97 documentos que descrevem esses processos entre 1996 e 2006 e identificaram uma crescente ênfase na participação dos usuários como uma medida promissora para a gestão da pesca no país. O conhecimento empírico dos usuários permite monitorar, interpretar e responder às mudanças dinâmicas do ecossistema e dos recursos naturais de maneira mais adequada aos contextos nos quais estão inseridos (BERKES, 1999; BERKES *et al.*, 2000). Dessa forma, a não participação dos mesmos pode levar a inadequação das normas propostas à realidade local (DIAS *et al.*, 2002; KALIKOSKI *et al.*, 2009; TRIMBLE *et al.*, 2014).

Arranjos institucionais entre governo e usuários sobre gestão de recursos pesqueiros podem existir com diferentes níveis de partilha de poder de decisão, que varia desde arranjos nos quais o governo apenas informa os usuários sobre as suas decisões até arranjos onde o governo delega autoridade aos usuários para tomarem as decisões sobre o uso e o acesso aos recursos (SEN e NIELSEN, 1996; POMEROY e BERKES, 1997).

Quando o poder de tomada de decisão e a responsabilidade sobre o processo de gestão é compartilhado entre governo e usuários, dá-se o nome de *co-management* na literatura científica internacional. Embora existam diferenças sutis em cada tradução, esse termo é utilizado na

literatura nacional com diversas sinônimas: gestão compartilhada, gestão participativa, co-gestão, manejo comunitário, manejo participativo, manejo local, co-manejo e co-gerenciamiento (SEIXAS *et al.*, 2011). Neste artigo, utilizou-se a tradução de “gestão compartilhada” para *co-management*. A gestão compartilhada pode ser entendida de forma ampla, referindo-se ao compartilhamento de poder e responsabilidade entre os diferentes *stakeholders*<sup>3</sup> (incluindo organizações não governamentais [ONGs], setor privado, e pesquisadores) de forma colaborativa e participativa (JENTOFT, 2003; CARLSSON e BERKES, 2005).

Segundo DIAS-NETO (2003), uma das condicionantes indispensáveis à adequada implementação da gestão pesqueira baseia-se em uma base legal juridicamente bem fundamentada. O Estado, tendo prerrogativa na gestão dos recursos pesqueiros, deveria buscar formas participativas e cientificamente embasadas de formulação, implementação e avaliação de políticas do uso e gestão destes recursos (SANTOS, 1996). Assim, pressupõe-se um aporte do governo para a existência de legislação que possibilite a gestão compartilhada (CHUENPAGDEE e JENTOFT, 2007).

### *A gestão da pesca na legislação brasileira*

No Brasil, a partir da Constituição Federal (CF) de 1934 (BRASIL, 1934a), as tomadas de decisão sobre a gestão de recursos naturais de uso comum passaram a ser centralizadas pelo poder do Estado<sup>4</sup>. No mesmo ano, foram criados o primeiro Código Florestal (Decreto Federal nº 23.793/1934; BRASIL, 1934b) e o Código da Caça e Pesca (Decreto Federal nº 23.672/1934; BRASIL, 1934c), que mais tarde foi desmembrado em um código especial para a caça e outro para a pesca (WALLAUER, 2003).

No início da década de 1960 foi criada a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE (Lei-Delegada Federal nº 10/1962;

<sup>3</sup> *Indivíduos ou grupos que afetam e/ou que são afetados por políticas, decisões e ações de um sistema* (GRIMBLE e CHAN, 1995).

<sup>4</sup> Art. 10, CF de 1934 (BRASIL, 1934a): “Compete concorrentemente à União e aos Estados... proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico...”.

BRASIL, 1962a) que se originou da fusão de três órgãos heterogêneos: (i) a parte de pesca da Divisão de Caça e Pesca, procedente do Ministério da Agricultura; (ii) a Caixa de Crédito da Pesca, entidade autárquica do mesmo ministério; e (iii) o Conselho de Desenvolvimento da Pesca, de natureza paraestatal (DIAS-NETO, 2003).

A partir da criação da SUDEPE, foram elaborados o Código da Pesca (Decreto-Lei nº 221/1967; BRASIL, 1967) e o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca (PNDP; BRASIL, 1962b), o qual compreende as diretrizes para os investimentos públicos na produção pesqueira.

Após a Conferência de Estocolmo (1972), foi criada a SEMA - Secretaria Especial do Meio Ambiente, órgão ligado diretamente à presidência da república, como forma de conciliar políticas pró-desenvolvimentistas com preservação ambiental. Um resultado direto no Brasil foi a promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981; BRASIL, 1981), que marca a preocupação governamental em conciliar desenvolvimento econômico com consciência ecológica. Com a edição desta lei, foram criados o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao governo federal diretrizes de políticas governamentais para a preservação do meio ambiente e dos meios de exploração dos recursos naturais, bem como deliberar sobre normas e padrões compatíveis com a preservação do meio ambiente (CIMA, 1991; LEME MACHADO, 2000). Por sua vez, a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 (BRASIL, 1988a) foi pioneira em dedicar um capítulo ao Meio Ambiente, atribuindo ao governo e à sociedade a corresponsabilidade pela sua preservação e conservação.

Mudanças políticas e econômicas ocorridas a partir da segunda metade dos anos 1980, como a redemocratização do País, e a deterioração de espaços e recursos ambientais, levou o governo a adotar medidas de proteção à natureza, como a criação de uma única agência federal de meio ambiente - o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em 1989 (EGLER, 1998), como órgão integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) (Lei Federal nº 6.938/1981; BRASIL, 1981).

A partir de então, o Brasil apresentou alguns avanços no reconhecimento dos usuários como importantes *stakeholders* nos processos de tomadas de decisão na gestão pesqueira e na legitimação das práticas tradicionais de manejo dos recursos. São exemplos o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei Federal nº 7.661/1988; BRASIL 1988b; e seu Decreto regulamentador 5.300/2004; BRASIL 2004a), a Política Nacional para os Recursos do Mar (Decreto Federal nº 5.377/2005; BRASIL, 2005a) e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985/2000; BRASIL, 2000) (KALIKOSKI *et al.*, 2009).

A pré-existência de um ambiente político favorável à participação de diferentes *stakeholders* nas tomadas de decisão pode contribuir para os processos de implantação da gestão compartilhada da pesca costeira no Brasil. Com isso, o objetivo do presente trabalho foi interpretar, em um conjunto de diplomas legais federais, onde há oportunidades para a participação dos usuários nos processos de tomada de decisão e para a colaboração entre diferentes usuários nos processos de regulamentação. A elucidação destes elementos permite indicar as restrições ou estímulos governamentais para criação de arranjos institucionais colaborativos para a gestão da pesca costeira artesanal.

## METODOLOGIA ANALÍTICA

Entre fevereiro de 2010 e junho de 2012 realizou-se um levantamento da legislação federal que regulamenta a gestão da pesca costeira com o propósito de subsidiar ações para o avanço da gestão compartilhada no Brasil. Para uma análise corrente da legislação, é necessário que sejam sempre feitas atualizações na seleção devido às constantes promulgações e retificações de diplomas legais.

Foi realizada uma busca no conteúdo das ementas dos diplomas legais encontrados em cinco portais eletrônicos de órgãos governamentais federais: Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA; [www.mma.gov.br/conama](http://www.mma.gov.br/conama)); Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA; [www.ibama.gov.br/documentos-recursos-pesqueiros/legislacao](http://www.ibama.gov.br/documentos-recursos-pesqueiros/legislacao)); Ministério de Pesca e Aquicultura (MPA; [www.mpa.gov.br/legislacao](http://www.mpa.gov.br/legislacao)); Centro de Pesquisa e Gestão de Recursos Pesqueiros do Litoral

Sudeste e Sul (CEPSUL/ICMBIO; [www.icmbio.gov.br/cepsul/legislacao.html](http://www.icmbio.gov.br/cepsul/legislacao.html)) e Marinha do Brasil ([www.marinha.mil.br/](http://www.marinha.mil.br/)). Nestes portais, foi selecionada a legislação que influencia direta ou indiretamente a gestão da pesca costeira referente aos temas específicos: pesca costeira, gestão de recursos pesqueiros, embarcação, petrechos pesqueiros, biodiversidade, conservação dos recursos naturais, populações e conhecimento tradicional, proteção à fauna, desenvolvimento local e regional, gerenciamento e zoneamento costeiro, defesa do litoral, serviços de água e áreas protegidas.

A partir desta seleção, realizou-se análise de conteúdo (BAILEY, 1987) e refinou-se a seleção, destacando aqueles instrumentos que ordenam a gestão da pesca ou que organizam o setor pesqueiro para tal. Em cada documento, identificou-se: (i) o arranjo institucional proposto para gestão dos recursos e (ii) a forma de participação dos usuários (consultiva ou deliberativa). A análise de conteúdo

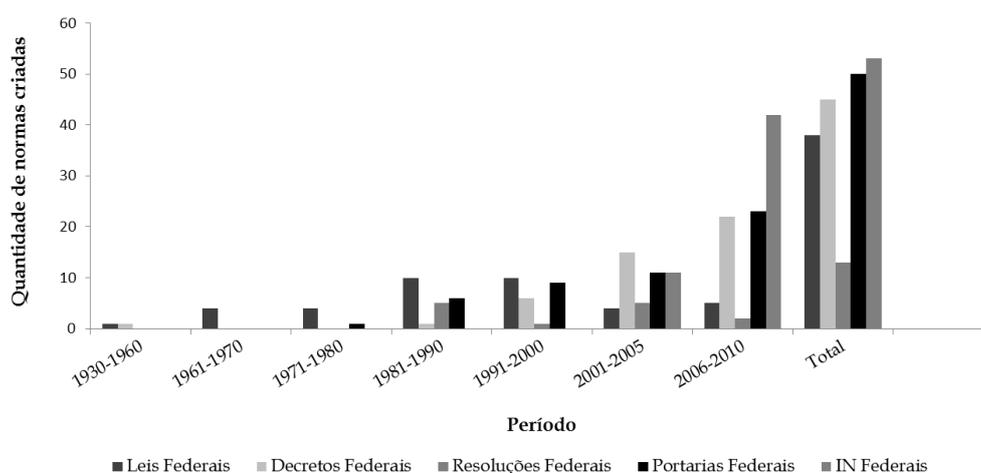
permite identificar de forma sistemática e objetiva as características específicas de um texto.

## RESULTADOS

Primeiramente foi identificado um conjunto de diplomas legais selecionados a partir dos portais eletrônicos de órgãos governamentais relacionados ao ordenamento pesqueiro e à conservação ambiental. A partir deste conjunto, destacamos as normas diretamente relacionadas com gestão compartilhada dos recursos pesqueiros e discutimos onde há oportunidades para participação local nas tomadas de decisão.

### *Composição do Conjunto Normativo*

No total foram encontrados 175 instrumentos regulatórios no âmbito federal, promulgados entre 1934 e 2012, relacionados direta ou indiretamente com o uso e acesso aos recursos pesqueiros (Figura 1).



**Figura 1.** Quantidade de diplomas legais federais que regulamentam o uso e o acesso aos recursos pesqueiros por período de criação (IN = Instrução Normativa).

Os documentos selecionados mais antigos foram o decreto que institui o Código de Águas (Decreto Federal nº 24.643/1934; BRASIL, 1934d) e a Lei Federal nº 2.419/1955 (BRASIL, 1955), que institui a Patrulha Costeira. Portarias e Instruções Normativas (IN) representaram 41% dos documentos selecionados, mais presentes entre 2001 e 2012.

No conjunto de diplomas legais, há oito políticas nacionais que influenciam direta ou indiretamente a gestão dos recursos pesqueiros, a

saber: Política Nacional de Cooperativismo (Lei Federal nº 5.764/1971; BRASIL, 1971), Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981; BRASIL, 1981), Política Nacional Agrícola (Lei Federal nº 8.171/1991; BRASIL, 1991a), Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal nº 9.433/1997; BRASIL, 1997), Política Nacional da Biodiversidade (Decreto Federal nº 4.339/2002; BRASIL, 2002a), Política Nacional para os Recursos do Mar (Decreto Federal nº 5.377/2005; BRASIL, 2005a), Política Nacional

de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Federal nº 6.040/2007; BRASIL, 2007a) e Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei Federal nº 11.959/2009; BRASIL, 2009a).

As restrições operacionais à pesca estão contidas em aproximadamente 19% das 175 regulamentações selecionadas e fazem referência ao uso de espécies-específicas quanto ao petrecho utilizado, às áreas permitidas para acesso e ao tamanho mínimo permitido para captura. Um exemplo é a Lei Federal nº 7.643/1987 (BRASIL, 1987), que proíbe a pesca de baleias em águas jurisdicionais brasileiras. Aproximadamente 33% das 45 Instruções Normativas e mais de 50% das 38 Portarias são referentes a restrições na atividade pesqueira, que proíbem a captura de determinadas espécies e/ou limitam períodos de defeso e áreas para pesca. Somando-se a isto, a Lei de Crimes Ambientais (Lei Federal nº 9.605/1998; BRASIL, 1998) e seu decreto regulamentador (Decreto nº 6.514/2008; BRASIL, 2008a) criminalizam a desobediência aos períodos de defeso e às áreas restritas à pesca definidos pelos órgãos competentes.

Diplomas legais que regulamentam as áreas protegidas representaram 12% do total selecionado, incluindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei Federal nº 9.985/2000; BRASIL, 2000 e Decreto Federal nº 4.340/2002; BRASIL, 2002b) e regulamentações a respeito de Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS), Reservas Extrativistas (RESEX) e de outras categorias de Unidades de Conservação (UCs).

Parte da seleção faz menção aos instrumentos para fortalecer e instrumentalizar o setor pesqueiro: (i) 9% é referente a formas de representação dos pescadores, como a Portaria MTE/MMA/SEAP-PR nº 6/2009 (MTE/MMA/SEAP-PR, 2009), que institui o Grupo Técnico de Trabalho Interministerial do Pescador Artesanal, e a Lei Federal nº 11.699/2008 (BRASIL, 2008b), que dispõe sobre as colônias, federações e confederação nacional dos pescadores; (ii) 7% se refere a regulamentações que instrumentalizam o setor pesqueiro quanto a aquisição de embarcação e a administração de terminais pesqueiros; e (iii) 5% regulamenta o acesso a benefícios, como a Lei

Federal nº 8.287/1991 (BRASIL, 1991b), que dispõe sobre a concessão do seguro-desemprego a pescadores artesanais durante os períodos de defeso, e a IN do MPA nº 10/2012 (MPA, 2012), que institui o Programa REVITALIZA da Frota Pesqueira Artesanal.

Naqueles diplomas que citam textualmente termos relacionados à gestão compartilhada (*co-management*), como “gestão”, “manejo” e “gerenciamento” (SEIXAS *et al.*, 2011), percebe-se que os termos “gestão” e “gerenciamento” são utilizados sem distinção de significado, mas em contextos específicos. O uso do termo “gestão” faz alusão ao “uso sustentável” de recursos e à atividade pesqueira, como por exemplo, o Decreto Federal 5.583/2005 (BRASIL, 2005b), que autoriza o IBAMA a estabelecer normas para o uso sustentável dos recursos pesqueiros, e as Portarias Interministeriais do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério do Meio Ambiente (MPA/MMA), que criam Grupos Técnicos de Trabalho para o ordenamento do uso de recursos específicos (Portaria MPA/MMA nº 01/2010; MPA/MMA, 2010a e Portaria MPA/MMA nº 01/2012; MPA/MMA, 2012, por exemplo). O uso do termo “gerenciamento” está associado a duas políticas públicas específicas: a de Gerenciamento de Recursos Hídricos e de Gerenciamento Costeiro. O termo “manejo” foi encontrado com sentidos divergentes em dois contextos regulatórios distintos: ora com o sentido de “levantamento, monitoramento, salvamento, resgate e destinação” da fauna silvestre em áreas impactadas por empreendimentos (IN IBAMA nº 146/2007; IBAMA, 2007) e ora com o sentido de “gestão” participativa em unidades de conservação (IN ICMBio nº 1/2007; ICMBio, 2007). O único documento que define “gestão compartilhada” é a Portaria Interministerial MPA/MMA nº 2/2009 (MPA/MMA, 2009c), que regulamenta o Decreto nº 6.981/2009 (BRASIL, 2009c), que trata sobre a Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros no âmbito dos dois ministérios federais, como descrito abaixo.

#### *Oportunidades para gestão compartilhada*

Foram identificados, no levantamento, 25 instrumentos legais federais que definem as diretrizes nacionais que influenciam direta ou indiretamente a gestão da pesca artesanal costeira

(Quadro 1). Neste recorte foram inseridos políticas e planos nacionais que orientam a gestão e a conservação da biodiversidade, instrumentos organizacionais do setor pesqueiro artesanal e

instrumentos que textualmente possibilitam a gestão compartilhada dos recursos pesqueiros, como a IN IBAMA nº 29/2002 (IBAMA, 2002), que regulamenta os Acordos de Pesca.

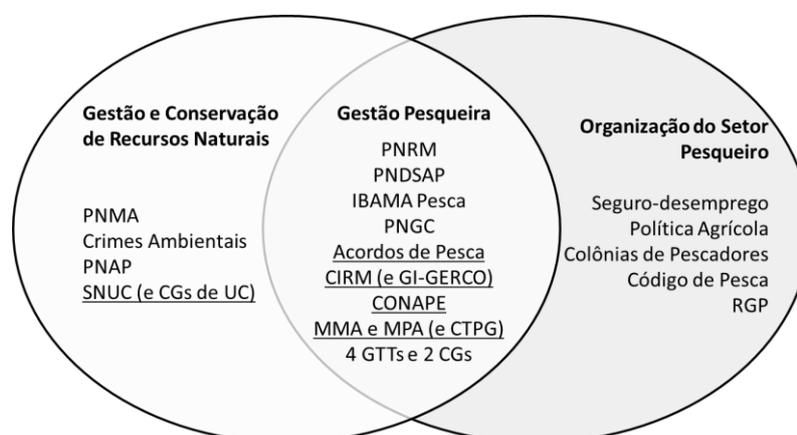
**Quadro 1.** Seleção da legislação federal para análise sobre oportunidades para gestão compartilhada e maneira como são citadas no texto (em negrito).

<b>Número</b>	<b>Citação</b>
Lei 6.938/1981 (BRASIL, 1981)	<b>PNMA</b> - Política Nacional do Meio Ambiente
Lei 7.661/1988 e Decreto 5.300/2004 (BRASIL, 1988b, 2004a)	<b>PNGC</b> - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
Lei 8.171/1991 (BRASIL, 1991a)	<b>Política Agrícola</b>
Lei 8.287/1991 (BRASIL, 1991b)	<b>Seguro-Desemprego</b>
Lei 9.605/1998 e Decreto 6.514/2008 (BRASIL, 1998, 2008a)	<b>Lei de Crimes Ambientais</b>
Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000)	<b>SNUC</b> - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
Lei 11.699/2008 (BRASIL, 2008b)	<b>Colônia de Pescadores</b>
Lei 11.959/2009 (BRASIL, 2009a)	<b>PNDSAP</b> - Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca
Decreto-Lei 221/1967 (BRASIL, 1967)	<b>Código da Pesca</b>
Decreto 3.939/2001 (BRASIL, 2001)	<b>CIRM</b> - Conselho Interministerial para os Recursos do Mar
Decreto 5.069/2004 (BRASIL, 2004b)	<b>CONAPE</b> - Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca
Decreto 5.377/2005 (BRASIL, 2005a)	<b>PNRM</b> - Política Nacional para os Recursos do Mar
Decreto 5.583/2005 (BRASIL, 2005b)	<b>IBAMA Pesca</b> - autoriza o IBAMA a estabelecer normas para a gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros
Decreto 5.758/2006 (BRASIL, 2006)	<b>PNAP</b> - Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas
Decreto 6.981/2009 e Portaria MPA/MMA nº 2 de 13/11/2009 (BRASIL, 2009c; MPA/MMA, 2009)	<b>MMA e MPA</b> - Gestão compartilhada entre Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Pesca e Aquicultura nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros
Portaria IBAMA nº 4 de 14/01/2005 (IBAMA, 2005)	<b>CG Sardinha-verdadeira</b> - Comitê de Gestão do Uso Sustentável de Sardinha Verdadeira
Portaria IBAMA nº 97 de 20/5/2008 (IBAMA, 2008)	<b>GTT Demersais</b> - Grupo Técnico de Trabalho para o uso sustentável dos recursos pesqueiros marinhos demersais de plataforma (regiões SE e S)
Portaria MTE/MMA/SEAP nº 6 de 15/04/2009 (MTE/MMA/SEAP-PR, 2009)	<b>GTT Pescador Artesanal</b> - Grupo Técnico de Trabalho Interministerial do Pescador Artesanal
Portaria MPA/MMA nº 1 de 20/4/2010 (MPA/MMA, 2010a)	<b>CG Lagosta</b> - Comitê de Gestão da Pesca da Lagosta para assessorar no ordenamento para a pesca na gestão do uso sustentável de lagosta
Portaria MPA/MMA nº 8 de 14/9/2010 (MPA/MMA, 2010b)	<b>GTT Emalhe</b> - Grupo Técnico de Trabalho para elaborar propostas para a gestão da pesca de emalhar
Portaria MPA/MMA nº 1 de 28/6/2012 (MPA/MMA, 2012)	<b>GTT Tainha</b> - Grupo Técnico de Trabalho para elaborar proposta de Plano de Gestão para o uso sustentável de tainha
Instrução Normativa IBAMA nº 29 de 31/12/2002 (IBAMA, 2002)	<b>Acordos de Pesca</b>
Instrução Normativa MPA nº 3 de 12/05/2004 (MPA, 2004)	<b>RGP</b> - Registro Geral de Pesca

Os 25 instrumentos legais identificados podem ser compreendidos em três categorias complementares: (i) Organização do Setor Pesqueiro, incluindo benefícios aos pescadores (Seguro Desemprego e Política Agrícola), ordenamento das categorias de pesca (RGP, Código de Pesca) e organização social do setor (Colônias de pescadores); (ii) Gestão e Conservação de Recursos Naturais, incluindo a gestão de áreas protegidas e de unidades de conservação (PNAP e SNUC), as Políticas Nacionais de Meio Ambiente (PNMA), compreendida no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e a Lei de Crimes Ambientais, que determina as sanções penais para os crimes contra fauna, inclusive; e (iii) Gestão Pesqueira, onde são inclusos aqueles que regulamentam diretamente a

atividade, seja por atribuições de competência (MMA e MPA, CIRM, CONAPE e IBAMA Pesca), definindo diretrizes para a gestão (PNDSAP, PNGC), ou ainda como instrumentos de gestão (Acordos de Pesca, GTTs e CGs do IBAMA ou Interministeriais MPA/MMA) (Figura 2).

Os GTTs e os CGs são Grupos Técnicos de Trabalho ou Conselhos de Gestão, criados a partir de uma Portaria do IBAMA ou Interministerial, para suprir demandas de ordenamento específicas. Tais Grupos ou Conselhos, de composições diversas, visam a descentralização das tomadas de decisão sobre medidas operacionais específicas, incluindo a participação dos usuários dos recursos pesqueiros em alguns casos, como será discutido adiante.



**Figura 2.** Legislação federal que influencia direta ou indiretamente a gestão da pesca artesanal costeira. Referências às normas no Quadro 1. Estão sublinhadas aquelas que permitem ordenar o uso dos recursos pesqueiros com diferentes graus de participação de usuários.

O conjunto de diplomas para organização do setor pesqueiro não oferece oportunidades diretas para gestão compartilhada da pesca, no entanto, a participação de usuários diretos dos recursos nos processos de tomadas de decisão sobre gestão pesqueira, muitas vezes é prevista através das representações de suas entidades organizadas, o que demanda que os pescadores estejam instrumentalizados e articulados para poderem fazer cumprir seus direitos de participação nas arenas formais. Sendo assim, as normas de organização dos usuários diretos conferem, além de possibilidades de acesso à assistência para sua produção (Política Agrícola e Seguro-desemprego), possibilidades operacionais para regularizar a atividade da pesca (como RGP e Código de Pesca,

que define as categorias de pescadores e seus direitos) e o direito dos pescadores artesanais de se organizarem enquanto classe trabalhista (Colônias de Pescadores).

Em sentido amplo, as Políticas Nacionais identificadas neste conjunto de 25 instrumentos oferecem oportunidade para gestão compartilhada com participação de usuários. A Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA (Lei Federal nº 6.938/1981; BRASIL, 1981), que é executada pelo IBAMA na esfera federal, é coordenada pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), o qual, por sua vez, é composto também por representantes de classes trabalhistas rurais e populações tradicionais (regulamentação dada pelo

Decreto Federal nº 99.274/1990; BRASIL, 1990). A Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM (Lei Federal nº 5.377/2005; BRASIL, 2005a) estimula a gestão compartilhada na medida em que promove a execução descentralizada e participativa, incentivando as parcerias da União, dos Estados, dos Municípios, do setor privado e da sociedade, como um de seus princípios. Pela Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Aquicultura e Pesca - PNDSAP (Lei Federal nº 11.959/2009; BRASIL, 2009a), “O ordenamento pesqueiro deve considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência e da aquicultura familiar, visando a garantir sua permanência e sua continuidade” (Lei Federal nº 11.959/2009, Art. 3º, § 1º; BRASIL, 2009a). Dessa forma, os modos de vida dos usuários locais são garantidos, no entanto, não é assegurada a participação efetiva dos mesmos na elaboração e implantação do ordenamento pesqueiro.

Em nível operacional, é possível destacar sete arranjos institucionais que permitem ordenar o uso dos recursos pesqueiros com diferentes graus de participação de usuários: (i) Acordos de Pesca (IN IBAMA nº 29/2002; IBAMA, 2002); (ii) Conselhos Gestores de Reservas de Desenvolvimento Sustentável, Reservas Extrativistas e Reservas da Biosfera (Lei Federal nº 9.985/2000, BRASIL, 2000); (iii) Conselhos Gestores de Áreas de Proteção Ambiental e Florestas Nacionais (Lei Federal nº 9.985/2000; BRASIL, 2000); (iv) Comitês e Câmaras Técnicas Interministeriais MPA e MMA, que propõem Planos de Gestão para o uso sustentável da pesca a serem aprovados pela Comissão Técnica da Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros - CIPG (Portaria MPA/MMA nº 2/2009; MPA/MMA, 2009); (v) Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca no âmbito do Ministério de Pesca e Aquicultura (Decreto Federal nº 5.069/2004; BRASIL, 2004b); (vi) Comissão Interministerial para os Recursos do Mar - CIRM (Decreto Federal nº 3.939/2001, BRASIL, 2001); e (vii) GI-GERCO (Portaria CIRM nº 488/2013, CIRM, 2013) (Figura 2; texto sublinhado).

#### *Arranjos institucionais e participação de usuários em tomadas de decisão*

Os arranjos institucionais previstos na legislação brasileira que permitem a participação de usuários incluem desde um arranjo em que a

sociedade civil é apenas consultada para as decisões sobre uso de recursos até um arranjo em que os usuários são protagonistas das tomadas de decisão sobre uso de recursos pesqueiros.

Em 2009, foi decretada a corresponsabilidade na gestão da atividade pesqueira entre o Ministério do Meio Ambiente - MMA e o Ministério da Pesca e Aquicultura - MPA, sob coordenação do segundo (Decreto Federal nº 6.981/2009; BRASIL, 2009c; e Portaria Interministerial MPA/MMA nº 2/2009; MPA/MMA, 2009), cuja operacionalização é responsabilidade da Comissão Técnica da Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros (CTGP), composta por quatro representantes do MMA e quatro representantes do MPA. A Portaria que regulamenta o Sistema de Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros oferece oportunidade para a participação dos usuários nas tomadas de decisão sobre os recursos pesqueiros, na medida em que prevê a criação de comitês e colegiados paritários entre representantes do Estado e da sociedade civil. Tais comitês e colegiados, por sua vez, são instâncias consultivas de assessoramento do CIPG para elaboração de normas e medidas de ordenamento pesqueiro. Este é o único diploma legal que define o termo “gestão compartilhada”, como “o processo de compartilhamento de responsabilidades e atribuições entre representantes do Estado e da sociedade civil organizada visando subsidiar a elaboração e implementação de normas, critérios, padrões e medidas para o uso sustentável dos recursos pesqueiros” (Art. 2º, I).

No sentido da gestão compartilhada entre governo e usuários, os Comitês de Gestão (CGs) e Grupos Técnicos de Trabalho (GTTs) oferecem oportunidades para a participação de diferentes grupos de usuários dos recursos pesqueiros nos processos de elaboração e revisão de normas de ordenamento pesqueiro (Quadro 2). Em especial, o Comitê de Gestão do Uso Sustentável de Sardinha Verdadeira (CG Sardinha-verdadeira), o Comitê de Gestão da Pesca da Lagosta (CG Lagosta) e o Grupo Técnico de Trabalho da Tainha (GTT Tainha) incluem, em suas composições, representantes da sociedade civil organizada do setor pesqueiro que são paritários nas tomadas de decisão. No Grupo Técnico de Trabalho Interministerial do Pescador Artesanal (GTT Pescador Artesanal) e no Grupo Técnico de

Trabalho sobre Pesca de Emalhe (GTT Emalhe) os usuários só podem participar mediante convite ou autorização expressa do Grupo. Por fim, o Grupo Técnico de Trabalho para uso sustentável dos recursos pesqueiros marinhos demersais de plataforma (GTT Demersais) é o único que não prevê nenhuma forma de participação dos usuários (Quadro 2). É válido ressaltar que, embora

alguns GTTs ou CGs prevejam a participação de usuários nas tomadas de decisão, em última instância, os grupos e comitês têm caráter consultivo e a decisão sobre a legitimação das medidas propostas pelos grupos e comitês é tomada só no âmbito dos ministérios responsáveis pela gestão do recurso ou da categoria em questão.

**Quadro 2.** Grupos Técnicos de Trabalho (GTTs) e Comitês de Gestão (CGs) responsáveis por elaborar propostas para o uso sustentável de recursos pesqueiros.

Descrição	Norma Jurídica	Representantes do Governo	Representantes dos Usuários	Outros representantes
CG Sardinha-verdadeira	Portaria IBAMA nº 4/2005 (IBAMA, 2005)	MMA; MDCl; MTE; SEAP/PR; Comando da Marinha; IBAMA	CNP; CONEPE; CPP; CONTTMAF; Sindicato das Indústrias de Pesca	ONGs
GTT Demersais	Portaria IBAMA nº 378/2008 (IBAMA, 2008)	MMA; IBAMA; ICMBio; SEAP/PR	Não consta	Instituições de pesquisa
GTT Pescador Artesanal	Portaria MTE/MMA/SEAP-PR nº 6/ 2009 (MTE/MMA/SEAP-PR, 2009)	SEAP/PR; MTE; MMA; IBAMA	Entidades de classe do setor produtivo (sob convite)	Instituições de pesquisa (sob convite)
CG Lagosta	Portaria MPA/MMA nº 1/2010 (MPA/MMA, 2010a)	MPA; MMA; MTE; Ministério da Defesa	Organizações de base dos pescadores artesanais ou de pequena escala; dos armadores de pesca; do setor de comercialização/exportação; das indústrias	ONGs
GTT Emalhe	Portaria MPA/MMA nº 8 de 14/9/2010 (MPA/MMA, 2010b)	MPA; MMA ou IBAMA/ICMBio	Entidades de classe do setor produtivo (sob convite)	Instituições de pesquisa (sob convite)
GTT Tainha	Portaria MPA/MMA nº 1/2012 (MPA/MMA, 2012)	MPA; MMA, IBAMA ou ICMBio	Representantes de classe do setor produtivo (1 da pesca artesanal e 1 da pesca industrial)	Instituições de pesquisa

CNP: Confederação Nacional dos Pescadores; CONEPE: Conselho Nacional de Pesca e Aquicultura; CONTTMAF: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários e Aéreos; CPP: Conselho Pastoral dos Pescadores; ICMBio: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; MDCl: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; MMA: Ministério do Meio Ambiente; MPA: Ministério de Pesca e Aquicultura; MTE: Ministério do Trabalho e do Emprego; e SEAP/PR: Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca.

No âmbito do Ministério da Pesca e Aquicultura, o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca – CONAPE<sup>5</sup>, órgão colegiado criado dentro da estrutura básica do Ministério da Pesca e Aquicultura - MPA, tem por finalidade propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes

níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades da aquicultura e da pesca no território nacional. Embora seja de caráter consultivo, o CONAPE, assegura a participação de pescadores nos processos de tomadas de decisão do próprio Comitê, pois é composto, dentre outros, por quinze titulares de representantes de entidades e organizações dos movimentos sociais e dos trabalhadores da pesca e da aquicultura (Art. 3º,

<sup>5</sup> Criado no contexto da então Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca - SEAP/PR.

alínea III a, Decreto Federal nº 5.069/2004; BRASIL, 2004b).

O Conselho Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), embora sem papel executivo ou competência para legislar, é responsável pela coordenação da Política Nacional de Recursos do Mar. O CIRM é coordenado pelo Comandante da Marinha e composto por um representante de 15 Ministérios<sup>6</sup>, da Casa Civil e da Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (Art 3º, Decreto Federal nº 3.939/2001; BRASIL, 2001). Neste Conselho, os usuários dos recursos pesqueiros podem participar de maneira consultiva, na medida em que representantes de organizações civis podem ser convidados a participar das reuniões, mas não são partes constituintes do Conselho. Cabe ao CIRM aprovar o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC (Lei Federal nº 7.661/1988; BRASIL, 1988b), o qual orienta a utilização nacional dos recursos na Zona Costeira, como parte constituinte da PNRM. O PNGC, por sua vez, é resultado de uma articulação entre Planos de Ação Federais da Zona Costeira – PAF-ZC elaborados pelo Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro – GI-GERCO. Esta instância também oferece oportunidade para participação da sociedade civil, mas apenas através de organizações não-governamentais indicadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

No âmbito do MMA e, mais especificamente como responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio a partir de sua criação em 2007 (Lei Federal nº 11.516/2007; BRASIL, 2007b), as políticas públicas brasileiras sobre gestão de Unidades de Conservação conferem uma oportunidade mais ampla para gestão compartilhada dos recursos naturais, na qual o ordenamento pesqueiro está incluso. Tal oportunidade pode ser através de

<sup>6</sup> Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Ministério dos Transportes, Ministério da Agricultura, Agropecuária e Abastecimento, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Ministério de Minas e Energia, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Esporte, Ministério do Turismo, Ministério da Integração e Nacional e Ministério da Pesca e Aquicultura (redação dada pelo Decreto nº 6.979 de 2009; BRASIL, 2009b).

participação deliberativa ou consultiva dos pescadores em Conselhos Gestores de Unidades de Conservação que definem o ordenamento territorial da unidade. Uma das diretrizes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) é a criação de unidades de conservação que “assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação” (Lei nº, 9.985/2000; BRASIL, 2000). Embora com abordagem territorial, a gestão nas unidades de conservação abarca o ordenamento do uso e acesso aos recursos naturais, incluindo os pesqueiros, em seu processo de zoneamento<sup>7</sup>.

Em especial, nas unidades de conservação de uso sustentável, como Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reserva Extrativista (RESEX), a participação dos usuários nas tomadas de decisão são garantidas de forma deliberativa, conforme consta no Art. 18 § 2º da Lei nº 9.985/2000 (BRASIL, 2000) sobre as RESEX, e no Art. 20 § 4º sobre as RDS: “... será gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade”. Da mesma forma, nas Reservas da Biosfera, reconhecidas pela UNESCO, são previstos Conselhos Deliberativos que incluem participação de organizações da sociedade civil e da população residente.

Há ainda outras duas categorias de Unidade de Conservação que preveem participação da sociedade civil organizada e de populações residentes em seus Conselhos: Áreas de Proteção Ambiental (APA) e Florestas Nacionais (FLONA). No entanto, em ambas, os Conselhos são consultivos.

O Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) possibilita a gestão compartilhada, uma vez que sua implantação é coordenada por uma Comissão Colaborativa, constituída por representantes de diferentes níveis

<sup>7</sup> Art. 2º, XVI “zoneamento: definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicos, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz” (Lei 9.985/2000; BRASIL, 2000).

governamentais, de populações tradicionais e locais, além do setor empresarial e da sociedade civil (Art. 2º, Decreto Federal nº 5.758/2006; BRASIL, 2006). Também tem como diretriz assegurar o “*envolvimento e a qualificação dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das áreas protegidas, garantindo o respeito ao conhecimento e os direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais*” (Decreto Federal nº 5.758/2006; BRASIL, 2006).

Por fim, a oportunidade para gestão compartilhada entre governo e usuários, onde é assegurada maior autonomia às organizações locais, é regulamentada pela Instrução Normativa IBAMA nº 29/2002 (IBAMA, 2002) sobre os Acordos de Pesca. Regularizado pelo IBAMA, os Acordos de Pesca passaram a ser reconhecidos legalmente na esfera nacional em 2002, mas derivam do reconhecimento de experiências informais locais de gestão do uso de lagos na Amazônia (CASTRO e McGRATH 2003). Acordos de Pesca são definidos como “*tratados consensuais entre os diversos usuários e o órgão gestor dos recursos naturais*” (IN IBAMA nº 29/2002; IBAMA, 2002).

Além dos instrumentos normativos analisados acima, que possibilitam a gestão compartilhada entre governo e usuários locais, há uma iniciativa relativamente recente do Ministério da Pesca e Aquicultura para criar Territórios da Pesca e Aquicultura (BRASIL, 2008c), baseados no mesmo conceito de desenvolvimento territorial do Programa Territórios da Cidadania, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Embora essa iniciativa possa representar uma nova oportunidade para emergência de sistemas efetivos de gestão compartilhada entre governo e usuários locais, os Territórios da Pesca e Aquicultura não estão regulamentados sob diplomas legais específicos e, portanto, este programa não foi analisado no presente trabalho.

## DISCUSSÃO

Parte considerável dos diplomas legais encontrados nesta pesquisa, relacionados à gestão da pesca artesanal, são Instruções Normativas (INs) e Portarias. A elaboração de ambos os atos passam apenas por trâmites administrativos, sem necessidade de passar pelos trâmites de uma lei

que exige maior discussão na câmara legislativa. A IN, por exemplo, trata do que os agentes de um órgão público devem executar e diz respeito às atribuições que devem ser seguidas pelos parâmetros especificados naquele ato administrativo. É expedida pelos superiores dirigentes dos órgãos públicos, seja o representante maior do órgão, ou aquele que tem delegação de poderes para emitir INs sobre sua área (ACQUAVIVA, 1999), ou seja, é elaborada diretamente pelo órgão responsável pelo ordenamento da atividade, ouvindo os técnicos e atores envolvidos, o que torna o processo mais fácil para sua publicação e ou revisão.

No contexto do ordenamento pesqueiro, INs e Portarias são atos que regulamentam principalmente restrições espaciais, temporais e tecnológicas específicas à atividade pesqueira. A própria definição destes instrumentos operacionais pode representar um caminho que viabilize o desenvolvimento, a longo prazo, de processos de gestão compartilhada adaptativa (ARMITAGE *et al.* 2007). Para que a gestão compartilhada adaptativa seja efetiva, entretanto, outros fatores institucionais e sociais ainda são essenciais, tais como ambiente político que explicitamente apoie esforços de gestão compartilhada e abertura dos participantes das tomadas de decisão para gerir a partir de uma pluralidade de conhecimentos (ARMITAGE *et al.* 2009). As instruções normativas, de fato, não instrumentalizam a gestão adaptativa, mas permitem maior espaço de manobra para a revisão de regras por Comitês de Gestão e Grupos Técnicos de Trabalho para o ordenamento pesqueiro, de acordo com a dinamicidade das mudanças sócio-ecológicas.

Desde antes da criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) em 2009, o ordenamento pesqueiro tem sido competência concomitante de órgãos ambientais (MMA e IBAMA) e de um órgão setorial dentro do governo (DAP/MAPA, SEAP/PR e MPA, atualmente) (DIAS-NETO, 2010). Com o Decreto nº 6.981/2009 (BRASIL, 2009c), que estabelece a gestão compartilhada da pesca entre MMA e MPA, o objetivo passa a ser coordenar a atuação conjunta de ambos os ministérios para eliminar os efeitos conflitantes da sobreposição de competências. Apesar deste modelo estar estabelecido desde 2009, ainda não foi efetivamente implementado, sendo a principal iniciativa a reestruturação de grupos técnicos de

trabalho e comitês de gestão já existentes, como o GTT da pesca de emalhe e o CG do uso sustentável da lagosta (AZEVEDO, 2012).

No conjunto normativo dos 25 instrumentos selecionados dentre os 175 encontrados para o período de análise, existem oportunidades para a participação da sociedade civil, mas não necessariamente para a participação dos usuários locais dos recursos pesqueiros nas tomadas de decisão para seu ordenamento. Na maioria dos casos, a participação dos usuários é prevista a partir dos representantes das organizações trabalhistas e das populações locais, o que demanda certo nível de articulação dos pescadores artesanais para terem acesso aos processos de tomadas de decisão de maneira deliberativa.

Nos Grupos Técnicos de Trabalho e Comitês de Gestão do IBAMA ou Interministerial onde foram identificadas oportunidades para a participação dos usuários, as mesmas ocorrem por meio de representações do setor pesqueiro organizado, como consta no Quadro 2. Da mesma forma, os Conselhos Gestores das Unidades de Conservação, sejam eles consultivos ou deliberativos, apenas preveem a participação da população local através de organizações da sociedade civil ou das populações tradicionais residentes. A abordagem territorial<sup>8</sup> do SNUC e do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas também permite a elaboração de regras para a pesca com abrangência ecossistêmica, que defenda o direito constitucional ao ambiente ecologicamente saudável (PEREIRA e SCARDUA, 2008), embora, nestas regulamentações, não estejam expressas especificamente formas de ordenamento pesqueiro. Mais recentemente, o instrumento Termos de Compromisso (IN do ICMBio nº 26 de 4/7/2012; ICMBio, 2012)<sup>9</sup>, que pode ser firmado entre o órgão público gestor de Unidade de Conservação de Proteção Integral e populações tradicionais ali residentes, promove uma oportunidade mitigadora, embora de caráter

provisório, para resolução de conflitos envolvendo o uso de recursos pesqueiros nessas áreas.

Outro exemplo de participação dos usuários nas tomadas de decisão através de entidades ou organizações de classe é o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca (CONAPE). No entanto, AZEVEDO (2012) ressalta que na constituição do CONAPE, fórum consultivo para o estabelecimento de políticas do MPA, embora preveja a participação de pescadores artesanais, prevalecem representantes do setor industrial e aquícola, notadamente mais organizados. Estes direcionam as pautas das reuniões para seus interesses próprios, nas quais representantes artesanais acabam por legitimar decisões que muitas vezes os prejudicam.

Dessa forma, a participação por meio de representações pode, na prática, tornar-se bastante enviada. JENTOFT *et al.* (2003) discutem em detalhe a questão da representação em arranjos de gestão compartilhada da pesca e concluem que, embora seja necessário que os pescadores tenham seus representantes em certas escalas, é importante ter clareza sobre quem de fato o representante representa: o seu grupo de interesse, sua comunidade, o interesse público ou simplesmente ele próprio? Além disso, os mais altos níveis hierárquicos da representação (e.g, confederação dos pescadores - que geralmente possuem assento nos comitês nacionais), requerem representantes que tenham mais conhecimento sobre burocracia do que sobre uma atividade de pesca em si (BRETON *et al.*, 1996).

KALIKOSKI *et al.* (2009) identificaram, em uma extensa revisão bibliográfica sobre iniciativas de gestão compartilhada da pesca no Brasil, que uma das principais oportunidades para o avanço da gestão compartilhada é o “desenvolvimento autônomo de organização e liderança comunitária”. Neste sentido, as políticas que regulamentam a formação de colônias, de cooperativas e de associações comunitárias poderiam contribuir para fortalecer as organizações de usuários dos recursos pesqueiros. Entretanto, vale ressaltar que o histórico das colônias de pesca no Brasil evidencia que tal fortalecimento não ocorreu na maioria das localidades; ao contrário, as colônias têm servido de arena para políticos e estabelecimento de relações de patronagem em

<sup>8</sup> Isto é, focada na gestão de um território (*sensu espaço físico*) e não de recursos específicos, como por exemplo, a gestão da pesca da lagosta.

<sup>9</sup> Não entrou no recorte analítico, pois foi publicado após o término da seleção dos diplomas legais.

muitos casos (BRETON *et al.* 1996). Embora, *a priori*, as políticas que favorecem a organização da classe trabalhista sejam esforços para fortalecer o setor no nível nacional (em nível mais abrangente), esses instrumentos ainda estão contribuindo pouco para processos de organizações locais.

De acordo com AZEVEDO (2012), a simples existência de um mecanismo que possibilite a co-gestão não garante a equidade de poder nas tomadas de decisão e, em muitos casos, acaba replicando em escala local mecanismos que legitimam o poder das elites. Não atentando às desigualdades nas formas de representação do setor pesqueiro (em sua diversidade de atuações), mecanismos de co-gestão podem fortalecer apenas os setores da pesca mais organizados, como pescadores industriais ou de grande escala, e acabarem por contribuir pouco para processos de inclusão das discussões a favor da pesca artesanal, como visto para o CONAPE.

Sendo assim, o instrumento que de fato permite a participação direta dos usuários de forma deliberativa nas tomadas de decisão sobre uso de recursos pesqueiros é o que diz respeito aos Acordos de Pesca. A Instrução Normativa do IBAMA nº 29 de 2002 (IBAMA, 2002), que regulamenta os Acordos de Pesca, é o reconhecimento legal de experiências comunitárias locais efetivas na gestão de lagos de várzea na Amazônia como importante instrumento de gestão compartilhada da pesca no Brasil (RUFFINO, 2005). Por definição, os Acordos de Pesca são o melhor exemplo de gestão compartilhada entre governo e usuários da pesca, na legislação brasileira, pois são *“decorrentes de tratados consensuais entre os diversos usuários e o órgão gestor dos recursos pesqueiros, em uma determinada área definida geograficamente”* (IN IBAMA nº 29/2002; IBAMA, 2002). Atualmente, representa um importante instrumento para ordenar a pesca, considerando interesses coletivos sobre a pesca a partir de uma perspectiva local também no contexto da pesca costeira.

## CONCLUSÕES

Foram identificados sete arranjos institucionais na legislação brasileira que possibilitam a participação dos usuários dos recursos nas tomadas

de decisão sobre gestão da pesca; estes incluem instâncias tanto no âmbito das políticas de conservação ambiental quanto do desenvolvimento do setor pesqueiro. No entanto, tal participação se dá principalmente através das representações das diferentes classes de pescadores. Aqui cabem muitas ressalvas, especialmente no que concerne à legitimidade das representações, aos instrumentos de organização dos pescadores artesanais e aos reais incentivos à participação local com voz ativa. Se tais elementos não forem devidamente observados, os interesses dos pescadores artesanais tendem a ser sufocados pelos das classes dominantes de enfoque essencialmente desenvolvimentista.

Os Grupos Técnicos de Trabalho e Comitês de Gestão criados no âmbito da gestão compartilhada entre MPA e MMA oferecem uma oportunidade para adaptabilidade na formulação de medidas de ordenamento pesqueiro e para a participação dos usuários. No entanto, a sobreposição de atribuições entre órgãos governamentais ambientais e setoriais ainda precisam ser vencidas para efetivação destas medidas compartilhadas.

Considerando as questões sobre representatividade de pescadores e populações locais (no caso da gestão territorial de Unidades de Conservação), o instrumento que, de fato, possibilita a participação dos usuários locais de forma deliberativa nas tomadas de decisão sobre uso e acesso aos recursos pesqueiros é a IN de IBAMA nº 29 de 2002 (IBAMA, 2002), que regulamenta os Acordos de Pesca.

## AGRADECIMENTOS

Agradecemos às inestimáveis contribuições de Luciana Gomes de Araujo e Paula Chamy. M.A.R.M. Vieira agradece ao apoio do Instituto Piagaçu (IPi) durante a redação do manuscrito e ao Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSMS) pela bolsa de pesquisa (Matrícula nº 900234), através do convênio IPi-IDSMS. C.R. Santos agradece à FAPESP pela bolsa de Pós-Doutorado (Processo nº 2013/02441-4) e C.S. Seixas agradece ao CNPq pela bolsa de produtividade em pesquisa (Processo nº 308480/2009-0).

## REFERÊNCIAS

- ACQUAVIVA, M.C. 1999 Dicionário Acadêmico de Direito. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira. [on line] URL: <<http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1004/Instrucao-Normativa>>
- ARMITAGE, D.; BERKES, F.; DOUBLEDAY, N. 2007 Introduction: Moving beyond co-management. In: ARMITAGE, D.; BERKES, F.; DOUBLEDAY, N. (eds) *Adaptive co-management: collaboration, learning, and multi-level governance*. Vancouver: UBC Press. p.3-15.
- ARMITAGE, D.R.; PLUMMER, R.; BERKES, F.; ARTHUR, R.I.; CHARLES, A.T.; DAVIDSON-HUNT, I.J.; DIDUCK, A.P.; DOUBLEDAY, N.C.; JOHNSON, D.S.; MARSCHKE, M.; MCCONNEY, P.; PINKERTON, E.W.; WOLLENBERG, E.K. 2009 Adaptive co-management for social-ecological complexity. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 7(2): 95-102.
- AZEVEDO, N.T. 2012 *Política nacional para o setor pesqueiro no Brasil (2003-2011)*. Curitiba. 349f. (Tese de Doutorado. Universidade Federal do Paraná - UFPR). Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/handle/1884/29268>>
- BAILEY, K.D. 1987 Document Study. In: BAILEY, K.D. (ed.) *Methods of Social Research*. New York: The Free Press. p.293-319.
- BERKES, F. 1999 *Sacred Ecology: Traditional Ecological Knowledge and Resource Management*. London: Taylor and Francis. 313p.
- BERKES, F. 2012 Implementing ecosystem-based management: evolution or revolution? *Fish and Fisheries*, 13(4): 465-476.
- BERKES, F.; COLDING, J.; FOLKE, C. 2000 Rediscovery of traditional ecological knowledge as adaptive management. *Ecological Applications*, 10(5): 1251-1262.
- BERKES, F.; MAHON, R.; MCCONNEY, P.; POLLNAC, R.C.; POMEROY, R.S. 2001 *Managing Small-Scale Fisheries: Alternative Directions and Methods*. Ottawa: International Development Research Centre. 308p.
- BRASIL, 1934a CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1934. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 de julho de 1934, Seção 1, p.1 (suplemento).
- BRASIL, 1934b DECRETO nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o Código Florestal. *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 de fevereiro de 1934, Seção 1, p.2882.
- BRASIL, 1934c DECRETO nº 23.672 de 2 de janeiro de 1934. Aprova o Código da Caça e Pesca. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 de janeiro de 1934, Seção 1, p.866.
- BRASIL, 1934d DECRETO nº 24.643 de 10 de julho de 1934. Decreta o Código de Águas. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 de julho de 1934, Seção 1, p.14738.
- BRASIL, 1955 LEI nº 2.419 de 10 de fevereiro de 1955. Institui a Patrulha Costeira. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 de fevereiro de 1955, Seção 1, p.2553.
- BRASIL, 1962a LEI-DELEGADA nº 10 de 11 de outubro de 1962. Cria Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE). *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 de outubro de 1962, Seção 1, p.10690.
- BRASIL, 1962b I Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca (PNDP).
- BRASIL, 1967 DECRETO-LEI nº 221 de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca (Código da Pesca). *Diário Oficial da União*, Brasília, 28 de fevereiro de 1967, Seção 1, p.2413.
- BRASIL, 1971 LEI nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 de dezembro de 1971, Seção 1, p.10354.
- BRASIL, 1981 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. Política Nacional do Meio Ambiente. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 de setembro de 1981, Seção 1, p.16509.
- BRASIL, 1987 LEI nº 7.643 de 18 de dezembro de 1987. Proíbe a pesca de cetáceo nas águas jurisdicionais brasileiras, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 de dezembro de 1987, Seção 1, p.22079.
- BRASIL, 1988a CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, 05 de outubro de 1988, p.1 (anexo).

- BRASIL, 1988b LEI nº 7.661 de 16 de maio de 1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 de maio de 1988, Seção 1, p.8633.
- BRASIL 1990. DECRETO Nº 99.274, de 6 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 7 de junho de 1990, Seção 1, p.10887
- BRASIL, 1991a LEI nº 8.171 de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 de janeiro de 1981, Seção 1, p.1330.
- BRASIL, 1991b LEI nº 8.287 de 20 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego a pescadores artesanais, durante os períodos de defeso. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 de dezembro de 1991, Seção 1, p.29991.
- BRASIL, 1997 LEI FEDERAL nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 de janeiro de 1997, Seção 1, p.470.
- BRASIL, 1998 LEI nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 13 de fevereiro de 1998, Seção 1, p.1
- BRASIL, 2000 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, 19 de julho de 2000, Seção 1, p.1.
- BRASIL, 2001 DECRETO nº 3.939 de 27 de setembro de 2001. Dispõe sobre a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 de setembro de 2001, Seção 1, p.3.
- BRASIL, 2002a DECRETO nº 4.339 de 22 de agosto de 2002. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 de agosto de 2002, Seção 1, p.2.
- BRASIL, 2002b DECRETO nº 4.340 de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 de agosto de 2002, Seção 1, p.9.
- BRASIL, 2004a DECRETO 5.300 de 7 de dezembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 8 de dezembro de 2004, Seção 1, p.3.
- BRASIL, 2004b DECRETO nº 5.069 de 5 de maio de 2004. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca - CONAPE, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 de maio de 2004, Seção 1, p.3.
- BRASIL, 2005a DECRETO nº 5.377 de 23 de fevereiro de 2005. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 de fevereiro de 2005, Seção 1, p.1.
- BRASIL, 2005b DECRETO 5.583 de 16 de novembro de 2005. Regulamenta o § 6º do art. 27 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 de novembro de 2005, Seção 1, p.15.
- BRASIL, 2006 DECRETO 5.758 de 13 de abril de 2006. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 de abril de 2006, Seção 1, p.1.
- BRASIL, 2007a DECRETO nº 6.040 de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 8 de fevereiro de 2007, Seção 1, p.316.

- BRASIL, 2007b LEI nº 11.516 de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nºs 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 28 de agosto de 2007, Seção 1, p.1 (edição extra).
- BRASIL, 2008a DECRETO nº 6.514 de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 de julho de 2008, Seção 1, p.1.
- BRASIL, 2008b LEI FEDERAL nº 11.699 de 13 de junho de 2008. Dispõe sobre as Colônias, Federações e Confederação Nacional dos Pescadores, regulamentando o parágrafo único do art. 8º da Constituição Federal e revoga dispositivo do Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 de junho de 2008, Seção 1, p.8.
- BRASIL, 2008c *Cartilha Política de Desenvolvimento Territorial da Pesca e Aquicultura*. Brasília: Ministério da Pesca e Aquicultura. 11p.
- BRASIL, 2009a LEI 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, 30 de junho de 2009, Seção 1, p.1.
- BRASIL, 2009b DECRETO nº 6.979 de 8 de outubro de 2009. Altera o art. 3º do Decreto nº 3.939, de 26 de setembro de 2001, que dispõe sobre a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM). *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 de outubro de 2009, Seção 1, p.2.
- BRASIL, 2009c DECRETO nº 6.981 de 13 de outubro de 2009. Regulamenta o art. 27, § 6º, inciso I, da Lei nº 10.683, de 2003, dispondo sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 de outubro de 2009, Seção 1, p.13.
- BRETÓN, Y.; BENAZERA, C.; PLANTE, S.; CAVANAGH, J. 1996 Fisheries management and the Colonias in Brazil: a case study of a top-down producers' organization. *Society and Natural Resources*, 9(3): 307-315.
- CARLSSON, L. e BERKES, F. 2005 Co-management: concepts and methodological implications. *Journal of Environmental Management*, 75(1): 65-76.
- CASTRO, F. e McGRATH, D.G. 2003 Moving toward sustainability in the local management of floodplain lake fisheries in the Brazilian Amazon. *Human Organization*, 62(2): 123-133.
- CIMA. 1991 *O desafio do desenvolvimento sustentável*. Brasília: Comissão Interministerial para preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente. 204p.
- CHUENPAGDEE, R. e JENTOFT, S. 2007 Step zero for fisheries co-management: What precedes implementation. *Marine Policy*, 31(6): 657-668.
- DIAS, A.S.; CAMPOS, J.J.; VILLALOBOS, R.; LOUMAN, B. e GONÇALVES, L. 2002 Manejo forestal diversificado en una comunidad ribereña de la Amazonía brasileña: consideraciones sociales y silviculturales. *Revista Florestal Centroamericana*, 38: 78-84.
- DIAS-NETO, J. 2003 *Gestão do uso dos recursos pesqueiros marinhos no Brasil*. Brasília: IBAMA. 164p.
- DIAS-NETO, J. 2010 Pesca no Brasil e seus aspectos institucionais: um registro para o futuro. *Revista CEPSUL - Biodiversidade e Conservação Marinha*, 1(1): 66-80.
- EGLER, I. 1998 *Implementation of the Biodiversity Convention in Brazil*. East Anglia. 517p. (Tese de Doutorado. University of East Anglia). Disponível em: <<http://www.eolss.net/sample-chapters/c16/E1-58-34.pdf>>
- FAO. 2014 *Report of the Workshop on Fishers' Knowledge and the Ecosystem Approach to Fisheries*. Panama, 14-18 October 2013. Rome, FAO. in press. 41p.

- GADGIL, M.; OLSSON, P.; BERKES, F.; FOLKE, C. 2003 Exploring the role of Local Ecological Knowledge in ecosystem management: three case studies. In: BERKES, F.; COLDING, J.; FOLKE, C. (eds) *Navigating Social-Ecological Systems: Building Resilience for Complexity and Change*. Cambridge: Cambridge University Press. p.189-209.
- GRIMBLE, R. e CHAN, M. 1995 Stakeholder analysis for natural resource management in developing countries. Some practical guidelines for making management more participatory and effective. *Natural Resources Forum*, 19(2): 113-124.
- IBAMA, 2002 INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 29 de 31 de dezembro de 2002. Estabelece critérios para a regulamentação, pelo IBAMA, de Acordos de Pesca definidos no âmbito de uma determinada comunidade pesqueira. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1 de janeiro de 2003.
- IBAMA, 2005 PORTARIA IBAMA nº 4 de 14 de janeiro de 2005. Cria o Comitê de Gestão do Uso Sustentável de Sardinha Verdadeira - CGSS. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 de janeiro de 2005.
- IBAMA, 2007 INSTRUÇÃO NORMATIVA IBAMA nº 146 de 10 de janeiro de 2007. Estabelece os critérios para procedimentos relativos ao manejo de fauna silvestre (levantamento, monitoramento, salvamento, resgate e destinação) em áreas de influência de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de impactos à fauna sujeitas ao licenciamento ambiental. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 de janeiro de 2007.
- IBAMA, 2008 PORTARIA nº 378 de 20 de maio de 2008. Cria Grupo Técnico de Trabalho - GTT, de gestão para o uso sustentável dos recursos pesqueiros marinhos demersais de plataforma, nas regiões Sudeste e Sul do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 de maio de 2008, Seção 2.
- ICMBio, 2007 INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 1 de 18 de setembro de 2007. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de Plano de Manejo Participativo de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 de setembro de 2007, Seção 1, p.104.
- ICMBio, 2012 INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 26 de 4 de julho de 2012. Estabelece diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 de julho de 2012, Seção 1, p.84.
- JENTOFT, S. 2003 Co-management: the way forward, In: WILSON, D.C.; NIELSEN, J.R.; DEGNBOL, P. (eds) *The Fisheries Co-Management Experience: Accomplishments, Challenges and Prospects*. Dordrecht: Kluwer Academic Publisher. p.1-14.
- JENTOFT, S.; MIKALSEN, K.H.; HERNES, H. 2003 Representation in fisheries co-management. In: WILSON, D.C.; NIELSEN, J.R.; DEGNBOL, P. (eds) *The Fisheries Co-Management Experience: Accomplishments, Challenges And Prospects*. Dordrecht: Kluwer Academic Publisher. p.281-292.
- JOHANNES, R.E. 2002 The renaissance of community-based marine resource management in Oceania. *Annual Review of Ecology And Systematics*, 33: 317-340.
- KALIKOSKI, D.C.; SEIXAS, C.S.; ALMUDI, T. 2009 Gestão compartilhada e comunitária da pesca no Brasil: Avanços e desafios. *Ambiente e Sociedade*, 12(1): 151-172.
- LEME-MACHADO, P.A. 2000 *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Malheiros. 971p.
- CIRM, 2013 PORTARIA nº 488 de 29 de agosto de 2013. Altera composição do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO). *Diário Oficial da União*, Brasília, 3 de setembro de 2013, Seção 2, p.64.
- MPA, 2004 INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 3 de 12 de maio de 2004. Dispõe sobre operacionalização do Registro Geral da Pesca. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 de junho de 2004, Seção 1, p.6.
- MPA, 2012 INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 10 de 30 de outubro de 2012. Estabelece objetivos, diretrizes e critérios para acesso ao Programa de Revitalização da Frota Pesqueira Artesanal - REVITALIZA. *Diário Oficial da União*, Brasília, 31 de outubro de 2012, Seção 1, p.68.
- MPA/MMA, 2009 PORTARIA nº 2 de 13 de novembro de 2009. Regulamenta o Decreto nº 6.981/2009, que trata sobre a Gestão

- Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros no âmbito do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério do Meio Ambiente. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 de novembro de 2009.
- MPA/MMA, 2010a PORTARIA nº 01 de 20 de abril de 2010, Cria Comitê de Gestão da Pesca da Lagosta. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 de abril de 2010.
- MPA/MMA, 2010b PORTARIA nº 8 de 14 de setembro de 2010. Institui o Grupo Técnico de Trabalho - GTT Emalhe com a finalidade de debater, elaborar e propor medidas para a gestão da pesca de emalhar nas águas jurisdicionais brasileiras. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 de setembro de 2010.
- MPA/MMA, 2012 PORTARIA nº 01 de 28 de junho de 2012. Cria Grupo Técnico de Trabalho para elaborar proposta de Plano de Gestão para o uso sustentável de tainha. *Diário Oficial da União*, Brasília, 29 de junho de 2012.
- MTE/MMA/SEAP-PR, 2009 PORTARIA nº 6 de 5 de abril de 2009. Institui o Grupo Técnico de Trabalho Interministerial do Pescador Artesanal. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 de abril de 2009.
- OLSSON, P. e FOLKE, C. 2001 Local ecological knowledge and institutional dynamics for ecosystem management: a study of crayfish management in the Lake Racken watershed, Sweden. *Ecosystems*, 4(2): 85-104.
- PEREIRA, P.F. e SCARDUA, F.P. 2008 Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas. *Ambiente e Sociedade*, Campinas, 11(1): 81-97.
- POMEROY, R.S. e BERKES, F. 1997 Two to tango: the role of government in fisheries co-management. *Marine Policy*, 21(5): 465-480.
- RUFFINO, M.L. 2005 *Gestão do uso dos recursos pesqueiros na Amazônia*. Manaus: ProVárzea, IBAMA. 120p.
- SANTOS, B.S. 1996 *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez. 348p.
- SEIXAS, C. e KALIKOSKI, D. 2009 Gestão participativa da pesca no Brasil: levantamento das iniciativas e documentação dos processos. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 20: 119-139.
- SEIXAS, C.; KALIKOSKI, D.C.; ALMUDI, T.; BATISTA, V.S.; COSTA, A.L.; DIOGO, H.L.; FERREIRA, B.P.; FUTEMMA, C.R.T.; MOURA, R.L.; RUFFINO, M.L.; SALLES, R.; THÉ, A.P.G. 2011 Gestão compartilhada do uso de recursos pesqueiros no Brasil: elementos para um programa nacional. *Ambiente e Sociedade*, 14(1): 23-44.
- SEN, S. e NIELSEN, J.R. 1996 Fisheries co-management: a comparative analysis. *Marine Policy*, 20(5): 405-418.
- TRIMBLE, M.; ARAUJO, L.G.D.; SEIXAS, C.S. 2014 One party does not tango! Fishers' non-participation as a barrier to co-management in Paraty, Brazil. *Ocean & Coastal Management*. 92: 9-18.
- WALLAUER, J.P. 2003 *Geografia da Gestão de Fauna no Brasil: em busca de alternativas*. Florianópolis. 339f. (Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC). Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/84906>>