

**IV**

Congresso Brasileiro de  
**Direito Socioambiental**



# **Biodiversidade, espaços protegidos e populações tradicionais**

**Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva  
e Clarissa Bueno Wandscheer (Coords.)**

diagramação do miolo **LETRA DA LEI**



Al. Pres. Taunay, 130. Batel. Curitiba-PR.  
CEP 80.250-210 - Fone: (41) 3223-5302.  
contato@arteeletra.com.br

---

B615

Biodiversidade, espaços protegidos e populações tradicionais / organização Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva e Clarissa Bueno Wandscheer.  
– Curitiba : Letra da Lei, 2013.  
402 p.

ISBN 978-85-61651-11-4

1. Direito ambiental. 2. Biodiversidade. I. Souza Filho, Carlos Frederico Marés de. II. Silva, Liana Amin Lima da. III. Wandscheer, Clarissa Bueno. IV. Título.

CDU 574:502

# SUMÁRIO

<b>O CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO SOCIOAMBIENTAL DE 2013 .....</b>	<b>9</b>
<b>PREFÁCIO .....</b>	<b>13</b>
<b>A CONQUISTA DE UM ESPAÇO PARA A CATA DA MANGABA EM MEIO A OMISSÕES E TROPEÇOS</b>	
Fábria Ribeiro Carvalho de Carvalho e Acácia Gardênia Santos Lelis .....	19
<b>A IMPORTÂNCIA DOS ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS NA GARANTIA DE PRESERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DA AMAZÔNIA</b>	
Marcelo Moraes Rodrigues .....	35
<b>A IMPORTÂNCIA DO SISTEMA DE PATENTES PARA A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS</b>	
Karina Ferreira Soares de Albuquerque e Lucas Cardinali Pacheco .....	53
<b>A PRODUÇÃO DA NORMA E A NÃO EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS RELACIONADOS AO ACESSO AO PATRIMÔNIO GENÉTICO E AOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS</b>	
Mônica da Costa Pinto e Mônica Nazaré Picanço Dias Bonolo .....	69
<b>A PROPRIEDADE INTELECTUAL SOBRE SERES VIVOS E OS CULTIVARES: AS CONTROVÉRSIAS LEGISLATIVAS E OS PROBLEMAS SOCIOAMBIENTAIS E ECONÔMICOS</b>	
Lucas Cardinali Pacheco e Karina Ferreira Soares de Albuquerque .....	87
<b>A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE: ENTRE O DIREITO SOBERANO DOS ESTADOS E A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO COMUM DA HUMANIDADE</b>	
Liziane Paixão Silva Oliveira .....	99

**A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS:  
UM OLHAR ATRAVÉS DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL**

Augusto César Leite de Resende .....111

**A TERRA NO SISTEMA JURÍDICO NACIONAL: A PROPRIEDADE E A VIDA**

Dulce María García y García e Elis Cristina Alves Pereira .....131

**A UTILIZAÇÃO DA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA NAS DEMANDAS ENVOLVENDO  
EMPREENHIMENTOS HIDRELÉTRICOS BRASILEIROS: UM DESAFIO À EFETIVIDADE  
DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS**

Natália Jodas .....143

**A VISÃO HOLÍSTICA SOCIOAMBIENTAL PARA A PRESERVAÇÃO  
DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS**

Luiz Bruno Lisbôa de Bragança Ferro  
e Sandra Regina Oliveira Passos de Bragança Ferro .....163

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE BASE COMUNITÁRIA:  
POVOS AMAZÔNICOS E PADRÕES CONTRATUAIS DE GESTÃO DA BIODIVERSIDADE**

Liana Amin Lima da Silva .....173

**GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE: PONTOS E CONTRAPONTO DA POLÍTICA  
NACIONAL DA BIODIVERSIDADE**

José Osório do Nascimento Neto e Igor Fernando Ruthes .....193

**OS ACORDOS COMUNITÁRIOS DE PESCA NA REGIÃO AMAZÔNICA E O PLURALISMO JURÍDICO**

Bianca Gabriela Cardoso Dias e Serguei Aily Franco de Camargo .....207

**OS CONSELHOS GESTORES COM PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO  
PARA A REPARTIÇÃO DOS BENEFÍCIOS DECORRENTES DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS**

Ronaldo Alves Marinho da Silva e José Gomes de Britto Neto .....223

**O NOVO CÓDIGO FLORESTAL E AS FLORESTAS INDÍGENAS NA PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO  
DO NÃO RETROCESSO AMBIENTAL**

Nelson Teodomiro Souza Alves e Liziane Paixão Silva Oliveira .....237

**POR UM MEIO AMBIENTE COM GENTE: COMUNIDADES TRADICIONAIS E UNIDADES  
DE CONSERVAÇÃO NA PERSPECTIVA DA DUPLA SUSTENTABILIDADE**

Andrew Toshio Hayama .....251

**PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DO CONHECIMENTO TRADICIONAL ASSOCIADO NO CONTEXTO  
DOS ESTADOS PLURINACIONAIS LATINO-AMERICANOS DO SÉCULO XXI**

Miguel Etinger de Araujo Junior e Deise Camargo Maito .....273

<b>QUILOMBOS DO VALE DO RIBEIRA: ENTRE O ESQUECIMENTO E A AMEAÇA</b> Oriel Rodrigues Moraes e Raul Cezar Bergold .....	291
<b>RECONHECIMENTO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS COMO PRESSUPOSTO A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE FRENTE A FORÇA ECONÔMICA INTERNACIONAL</b> Christine Keler de Lima Mendes e Maria Tavares Ferro .....	305
<b>REFLEXOS JURÍDICOS DA DIMINUIÇÃO DO LANÇAMENTO DAS ÁGUAS DO RIO SÃO FRANCISCO SOBRE A PESCA NA ZONA MARÍTIMA</b> Geilton Costa Cardoso da Silva .....	317
<b>SISTEMA DE PATENTES - O NOVO COLONIALISMO: USURPAÇÃO E MONOPÓLIO DO CONHECIMENTO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS</b> Alisson Fontes de Aragão .....	337
<b>SOBREPOSIÇÃO DE TERRAS DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL: PRESERVAÇÃO OU AMEAÇA À BIODIVERSIDADE?</b> Lílian Argenta Pereira .....	347

# OS ACORDOS COMUNITÁRIOS DE PESCA NA REGIÃO AMAZÔNICA E O PLURALISMO JURÍDICO

Bianca Gabriela Cardoso Dias<sup>118</sup>  
Serguei Aily Franco de Camargo<sup>119</sup>

## INTRODUÇÃO

O Estado moderno foi teoricamente constituído para abarcar as múltiplas manifestações sociais, a exemplo do que Hobbes descreveu como um Leviatã. Entretanto, não é essa a realidade observada. Em muitos lugares, a mão do Estado não se mostra presente, seja pelo pouco comprimento do braço estatal, que apenas toca aquilo que lhe representa alguma prioridade, seja pelas peculiaridades das culturas que persistem em suas tradições, que não conseguem ser regulamentadas pelas normas gerais editadas pelo Estado.

Nesse contexto, surgem os acordos de pesca como uma figura singular da regulamentação de interesses e costumes culturais das comunidades ribeirinhas amazônicas. Os acordos buscam estabelecer regras de conduta específicas direcionadas para o manejo da pesca em comunidades ribeirinhas, numa tentativa de solucionar os diversos conflitos socioambientais decorrentes da existência de diferentes interesses de grupos/atores na busca do pescado.

Por serem de iniciativa da comunidade ribeirinha e estabelecerem regras específicas, questiona-se se os acordos de pesca estabelecidos na Região Amazônica seriam uma expressão do pluralismo jurídico.

Nesse ínterim, o presente trabalho se propõe analisar os acordos de pesca, principalmente no estado do Amazonas, a partir de uma reflexão sobre as comunidades tradicionais ribeirinhas, a legislação pesqueira e o pluralismo jurídico.

---

<sup>118</sup> Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas. Assessora Jurídica do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. E-mail: biancagabi11@gmail.com

<sup>119</sup> Professor Visitante junto ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Amazônia - Universidade Federal de Roraima; Professor do Depto de Direito da Faculdade Estácio Atual (Boa Vista); Bacharel em Direito (UNESP); Doutor em Aqüicultura em Águas Continentais (UNESP) e Pós Doutor em Ecologia Aplicada (UNICAMP) e Direito Ambiental (UNESP). E-mail: safcam@terra.com.br

## 1. AS COMUNIDADES TRADICIONAIS RIBEIRINHAS

A Amazônia brasileira ocupa uma área de 3.681km<sup>2</sup>, o que representa 42,07% do território brasileiro (WEBSCIENCIA, 2010). Longe de ser uma natureza intocada (DIEGUES, 1996), as riquezas ambientais amazônicas são fontes de sobrevivência de seus moradores. Ao longo dos leitos da infinidade de rios e lagos existentes, comunidades se formam e se dispersam, tendo muitas vezes como única ligação as águas. Essas são as comunidades tipicamente amazônicas – comunidades ribeirinhas.

As comunidades ribeirinhas possuem um estilo de vida próprio que se caracteriza, principalmente, por uma grande dependência dos recursos naturais e um modo sustentável de explorá-los. Em geral, ocupam áreas inundáveis há longo tempo e praticam uma economia de subsistência. Também utilizam um baixo nível tecnológico e, conseqüentemente, uma baixa escala de aproveitamento dos recursos naturais.

Seu modo peculiar de se relacionar com o meio ambiente é um dos elementos de sua cultura. Para o presente artigo, assumiu-se cultura como um conceito que abrange, de forma universal, todas as ações que o ser humano realiza em sua história, com metas fundamentalmente humanas.

Logo, tem-se que a cultura não é uma construção imediata, mas sim o resultado do processo histórico vivenciado por determinada comunidade que, por seus diferenciais próprios, irrompem em diversidade com a cultura abarcada pelas normas gerais e postas. Na verdade, a cultura seria um “conjunto de mecanismos de controle” direcionado aos comportamentos observados dentro de uma dada comunidade. É desse mecanismo que o homem depende, de forma primordial, a fim de garantir a sua sobrevivência no meio social onde se inclui.

É exatamente esse o ponto onde se inserem as chamadas comunidades tradicionais<sup>120</sup>. Assim, indaga-se se determinada comunidade é portadora de um desses mecanismos controladores, de forma a trazer em seu bojo um conjunto de características a demonstrar a existência de um modo de viver e de lidar com os recursos naturais de forma única, ímpar. Nesse contexto, as comunidades ribeirinhas também podem ser consideradas tradicionais.

Diegues (*apud* MARINHO, 2007, p. 01) sustenta que as comunidades tradicionais:

apresentam um modelo de ocupação do espaço e uso dos recursos naturais voltado principalmente para a subsistência, com fraca articulação com o

---

<sup>120</sup> O termo comunidade tradicional é de grande complexidade e dificuldade conceitual, não sendo objetivo deste trabalho discutir sua definição. Na oportunidade, apresenta-se apenas uma conceituação mais funcional do termo, no intuito de possibilitar a melhor compreensão do texto.



mercado, baseado em uso intensivo de mão-de-obra familiar, tecnologias de baixo impacto derivadas de conhecimentos patrimoniais e, habitualmente, de base sustentável. Essas populações – caiçaras, ribeirinhos, seringueiros, quilombolas e outras variantes – em geral ocupam a região há muito tempo, não têm registro legal de propriedade privada individual da terra, definindo apenas o local de moradia como parcela individual, sendo o restante do território encarado como área de uso comunitário, com seu uso regulamentado pelo costume e por normas compartilhadas internamente.

Cabe destacar que o que define uma comunidade como tradicional não é o enquadramento a uma série de pressupostos listados por observadores exteriores. Ao contrário, é a identificação da comunidade para com ela mesma que faz com que ela seja considerada autônoma com relação às demais à sua volta e não os ditames de uma ciência baseada estritamente na técnica.

## **2. OS ACORDOS DE PESCA**

O acordo de pesca se consubstancia na determinação de regras de pesca e de manejo em espaços de várzea destinados à pesca, após discussão com alguns atores envolvidos (normalmente as comunidades ribeirinhas, administração pública e ONG's).

A ausência de normas específicas e de agentes fiscalizadores das regras existentes faz com que o Estado não consiga pacificar todos os conflitos socioambientais que lhe são apresentados. Assim, recebe os acordos de pesca como uma alternativa jurídica de pacificação dos conflitos pesqueiros.

Cerdeira (2009, p. 17) discorre sobre tal situação de conflito:

No contexto da pesca, essa política visava o desenvolvimento pesqueiro a partir da implantação de indústrias no litoral amazônico por meio de mecanismos de incentivos fiscais. Mello (1993), afirma que esta política de desenvolvimento pesqueiro visava substituir os padrões produtivos tradicionais por um projeto que objetivava profissionalizar o pescador a partir de técnicas pesqueiras modernas, buscando o aumento da produção de pescado. Este modelo, centralizado no Estado, vem se mostrando ineficiente no manejo de espécies importantes economicamente (Ruffino e Isaac, 1994), e no controle de conflitos gerados a partir das relações que se estabelecem entre pescadores itinerantes e comunidades ribeirinhas ao longo da várzea amazônica (Hartman, 2001).



Num primeiro momento, os acordos de pesca significavam um sistema peculiar das comunidades na elaboração de regras próprias de pesca, com a criação de projetos como o IARA/IBAMA (1992-1998) e o ProVárzea/IBAMA (2002-2008). Com o tempo, o Estado passou a estar mais presente nesses pactos, conferindo-lhes legitimidade estatal. A IN n° 29/2002 do IBAMA e, no Estado do Amazonas, a IN n° 03/2011 da SDS, estabelecem os passos a serem observadas para que um acordo de pesca seja homologado pelo órgão estatal competente, assumindo força normativa.

Ao serem homologados, os acordos de pescas adentram ao ordenamento jurídico com natureza similar a contratual, tendo validade apenas entre aqueles que o celebraram, ou seja, não possuem validade *erga omnes*. Tal natureza contratual leva a uma problemática maior nas regiões em que os acordos de pesca são celebrados sem a participação dos pescadores comerciais, como na Região do Rio Urubu no município de Boa Vista do Ramos/AM. Nesses casos, têm-se apenas a participação dos pescadores de subsistência (ribeirinhos) e dos demais membros da comunidade (igreja, ONG's, representantes estatais etc.). Assim, como os pescadores comerciais não participam da celebração do acordo, eles não querem respeitá-lo.

Cabe ainda destacar que as normas estabelecidas nos acordos devem observar à legislação em vigor, restringindo-se a estabelecer regras específicas de manejo para determinada área de pesca. Sendo assim, os acordos não podem ser contrários à legislação, mesmo que os usos e costumes se demonstrem divergentes, nem prever direitos e deveres cuja atribuição seja exclusivamente estatal, como criarem tributos.

Nesse contexto, verifica-se que os acordos de pesca abarcam quatro principais tipos de regras: regras de acesso, uso, punição e fiscalização. Cada grupo de regras demonstra uma determinada perspectiva de visualização dos acordos, conforme se verá adiante.

A regra de acesso tem como diferencial a verificação da residência de determinada comunidade dentro do meio ambiente amazônico que proporciona a pesca. Assim, uma dada comunidade teria o direito de estabelecer suas regras pesqueiras dentro de sua delimitada área de residência, em atendimento a critérios de territorialidade e proximidade. Contudo, o direito posto não permite esse tipo de regra, tida como ilegal, por ferir principalmente o direito constitucional de ir e vir e o acesso equitativo aos recursos naturais. Da mesma forma, entende-se que tais regras, apesar de costumeiras e culturais, ferem normas infraconstitucionais de navegação e uso de recursos hídricos.

Por sua vez, as regras de uso se baseiam no conhecimento tradicional atrelado à pesca em determinada localidade, auxiliando no estabelecimento de normas de uso quanto à sua logística de produção, transporte, sazonalidade, tipos de peixes a serem pescados, dentre outras peculiaridades. Estas “regras” são permitidas

(legais), pois representam a materialização do princípio da precaução. Assim, elas beneficiam o ribeirão e os estoques pesqueiros, possibilitando a realização do controle direto da atividade pesqueira comercial nas áreas afetadas pelos acordos.

A princípio, as regras de uso parecem bastar para regulamentar e fixar os acordos de pesca. Contudo, são necessários outros tipos de regras para permitir que as de uso sejam devidamente respeitadas e praticadas: são as regras de punição e fiscalização. As primeiras aplicam penas para os casos de desobediência às normas fixadas no acordo de pesca, tendo como exemplo mais comum a apreensão e destruição dos instrumentos proibidos, denúncia, etc.

No que se refere às regras de fiscalização, verifica-se que estas são de frequência mais escassa, na medida em que se torna difícil estabelecer a forma pela qual a fiscalização se dará, bem como quem a efetivará. Daí surge a importância da participação do poder público que, ao acompanhar diretamente a formalização do acordo, dá a ele força vinculante e a possibilidade de seus agentes realizarem as devidas fiscalizações dentro dos limites impostos nos acordos pactuados.

Para que as regras constantes dos acordos de pesca possuam representatividade e força dentro da comunidade na qual se formaram, é necessário que haja uma simetria entre o pacto pesqueiro e os sistemas que rodeiam aquela dada localidade. Tais sistemas são, precipuamente, o ecológico, o social e o econômico.

Assim, considerando o primeiro sistema, tem-se que o acordo deve observar os aspectos ecológicos da localidade em questão e os parâmetros biológicos e ecológicos das espécies alvo, que podem ser sedentárias ou migradoras, por exemplo. Ademais, outros fatores influenciam no comportamento dos peixes, sua sobrevivência, reprodução e permanência em determinados lagos, a exemplo de áreas de desmatamento, extrativismo e com outros manejos. Dessa forma, todos estes fatores devem ser considerados dentro da dinâmica ambiental por ocasião da elaboração dos pactos de pesca.

O sistema social também deve ser considerado, pois o acordo de pesca é um pacto estabelecido entre diversos atores, que representam forças sociais e interesses distintos, a exemplo das comunidades ribeirinhas locais, dos pescadores comerciais e do próprio poder público. Nesses termos, pode-se inferir que a participação democrática de outras entidades e atores fortalece os termos pactuados, favorecendo as práticas de gestão.

Por fim, a questão econômica também se mostra relevante, uma vez que os acordos de pesca interferem com o setor comercial, limitando as áreas de pesca e acirrando os conflitos entre ribeirinhos e “pescadores de fora”. Para as comunidades envolvidas, os aspectos econômicos não são o cerne da questão, que se resume a possibilitar maior segurança alimentar e a manutenção de uma forma de vida culturalmente estabelecida. Para os comunitários, o único lucro percebido, vem da esparsa comercialização do excedente da produção de subsistência.

### 3. HISTÓRICO DOS ACORDOS DE PESCA NA AMAZÔNIA

Durante o período colonial na Amazônia, o colonizador português introduziu novas tecnologias pesqueiras, levando a um aumento da produtividade. Contudo, Batista, Isaac e Viana (2004, p. 65) afirmam que, já no século XV, havia preocupações com relação à produção e à renovação dos estoques pesqueiros. Tais preocupações indicavam uma futura prática de medidas de controle da produção:

Veríssimo (1895) apresenta uma importante coleção de informações históricas com enfoque maior no Baixo Amazonas, onde se destaca que já no século XV a administração do império colonial aproveitava o potencial pesqueiro da região para alimentação local e comércio, utilizando-o como moeda de pagamento e troca no século XVII (Furtado, 1981). Tais preocupações geraram necessidades de controle da produção, o que foi consolidado com a criação dos chamados “pesqueiros reais”, sendo que em 1667 já haviam três destes na Amazônia Central (Veríssimo, 1895). Os Estados do Amazonas, Pará e Maranhão tiveram pesqueiros-reais que foram extintos em 1827 (Campos, 1993).

Batista, Isaac e Viana (2004, p. 66) relatam ainda três importantes marcos históricos da década de 60 que influenciaram no aumento da pressão sobre os estoques pesqueiros:

Na década de 60, três eventos são marcantes para os novos rumos da atividade pesqueira na região. **O primeiro foi a introdução e a popularização do polietileno ou isopor como isolante térmico**, permitindo a conservação e a acumulação do pescado por mais tempo, viabilizando ampliar o raio de ação da frota. **O segundo foi a criação da Zona Franca de Manaus**, que causou um rápido crescimento da população urbana da cidade, via imigração de ribeirinhos. Estes tinham como hábito a captura e o consumo diário do pescado (Meschkat, 1961; Smith, 1979), como ainda segue ocorrendo na zona rural (Cerdeira *et al.*, 1997; Batista *et al.*, 1998). Nas cidades, eles causaram um aumento na demanda por pescado, incrementando a pressão consumidora e assim estabelecendo um importante mercado urbano. Adicionalmente, ocorreu imigração para Manaus de pessoas vinculadas ao pólo industrial, atraídas pela perspectiva de emprego na região. **Em terceiro lugar, temos a introdução de linhas sintéticas**, as quais popularizaram as redes de arrasto e de espera, facilitando o aumento do esforço de pesca e conseqüentemente da produção. (grifo nosso)

De acordo com Castro e McGrath (2001), a descoberta de novas tecnologias aplicadas à pesca comercial e o gradativo desaparecimento da juta como fonte

de renda também fizeram com que a atividade pesqueira se intensificasse na década de 1960, influenciando a exploração dos estoques dos rios e lagos amazônicos.

Nos anos de 1970, iniciaram-se as primeiras tentativas de manejo pesqueiro por meio dos órgãos de governo. Primeiramente, articulou-se o manejo gerido pela Superintendência para o Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), vinculada ao Ministério da Agricultura. As ações da SUDEPE foram realizadas de forma acentuadamente centralizada, impedindo que outros órgãos e atores sociais interviessem junto às suas determinações direcionadas aos estoques pesqueiros. Tal isolamento levou a uma política de manejo bastante restrita, atentando apenas para um controle de qualidade dos espécimes extraídos de seu meio natural, a exemplo da medição do tamanho dos peixes, de forma que outros fatores eram completamente desconsiderados.

Freitas *et al* (2009, p. 355) refletem sobre este primeiro momento:

Em outras palavras, as estratégias [de manejo] não tinham possibilidade de dar certo. Por um lado, eram estratégias que necessitavam de um embasamento científico, à época inexistente, e por isso careciam de credibilidade. Por outro lado, os órgãos encarregados da implantação das estratégias apresentavam, historicamente, sérias deficiências que os impedia de atuar de forma eficaz na aplicação dessas estratégias.

Ante tal insuficiência, os conflitos socioambientais foram fortalecidos, já que todas as tentativas de solucioná-los foram insuficientes. No âmbito da pesca, criou-se um cenário de conflito entre os ribeirinhos locais, que há gerações praticam a pesca com seus próprios costumes, e os pescadores comerciais, que buscavam os estoques pesqueiros dos lagos de várzea. Tais conflitos não foram apenas ideológicos, chegando à prática da violência real, como no episódio conhecido como “Guerra do Peixe”, ocorrido em 1973, no lago do Janauacá.

Na ocasião, houve confronto físico entre ribeirinhos e pescadores comerciais, ocasião em que vários equipamentos de pesca e barcos foram danificados, ocorrendo, inclusive, mortes. A “Guerra do Peixe” só foi encerrada com a intervenção da Marinha que, entendendo que houve afronta ao direito de ir e vir, cessou a proibição de acesso ao lago do Janauacá realizada pelos ribeirinhos.

Posteriormente, na década de 1980, os ribeirinhos iniciaram sua própria mobilização, incentivados pela Igreja Católica. Esta, por meio de seus missionários, fortaleceu a organização das comunidades, que passaram a ter força política na defesa de seus interesses. Naquela época, os grupos sociais locais passaram a reivindicar maior espaço dentro das decisões governamentais sobre a pesca. Assim, surgiram os primeiros programas de governo que incentivavam a participação local no manejo pesqueiro, como o Projeto de Administração dos Recursos Pesqueiros na Região do Médio Amazonas – Pará e Amazonas (Projeto IARA),

desenvolvido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Tal dinâmica de eventos, somada ao conhecimento ecológico dos ribeirinhos, formaram o quadro ideal para o surgimento dos acordos de pesca. Dessa forma, os acordos surgem como alternativas de manejo das comunidades ribeirinhas com o fim específico de manter suas áreas de pesca, diante da competição com a pesca comercial. Esta, inserida na lógica do mercado de abastecimento das grandes cidades, prejudica a subsistência e os modos de vida dos pescadores locais, ocasionando uma série de conflitos socioambientais.

Castro e McGrath (2001) advertem, no entanto, que os acordos de pesca não podem ser interpretados apenas como uma forma de preservar o sistema pesqueiro de várzea praticado pelos ribeirinhos locais. Diversos outros fatores exercem influência sobre tais instrumentos, a exemplo da manifestação do poder político local, bem como formas de apropriação do espaço no qual a várzea se estende.

Fica evidente, portanto, que não se trata meramente de delimitação de determinadas regras para o manejo pesqueiro, mas sim o produto de diversas forças antagônicas, que estão representadas por regras locais e externas, configurando o conflito em exame. Essas forças exercidas se alinham também a outros fatores, como os usuários e a sustentabilidade ecológica.

Batista, Isaac e Viana (2004, p. 98) mencionam que:

A ação deficiente do poder público em relação ao seu papel como gerenciador dos recursos pesqueiros e a exclusão da pesca como prioridade nos programas governamentais de gerenciamento de recursos naturais da região permitiu o aumento descontrolado da exploração. As normas de ordenamento pesqueiro existentes, consideradas, na maior parte das vezes inadequadas às características regionais são, na prática, pouco cumpridas e deficientemente fiscalizadas. Tais fatos levaram ao surgimento de conflitos sociais na região. A ausência do poder público na gestão dos recursos agravou este quadro, pois não houve nenhum agente mediador nem disciplinador dos confrontos. A “guerra do peixe”, que caracterizou-se a partir de um conflito surgido na década de 70 no lago Janauacá, próximo de Manaus (GOULDING, 1983), tornou-se um fenômeno generalizado, visto o enorme conjunto de litígios pelo uso dos recursos pesqueiros que ocorreram na região central da Amazônia brasileira desde então e deve ser considerada uma consequência direta dos fatos acima relatados.

Diga-se ainda que também havia conflitos dentro da própria comunidade entre os ribeirinhos, devido ao uso dos recursos pesqueiros. Freitas *et al* (2009, p. 351) apontam alguns desses conflitos:

Os conflitos decorrentes da competição de diferentes grupos de usuários sobre um mesmo estoque pesqueiro variam de intensidade em função de fatores como: número de usuários em uma dada região, grau de depleção dos estoques, grau de dependência dos usuários em relação ao recurso, fatores culturais, etc. Isaac & Ruffino (1996), analisando as pescarias na região do baixo Amazonas, identificaram cinco modalidades de conflito entre os usuários dos recursos pesqueiros. Considerando a realidade das pescarias em outras áreas da bacia e a entrada de outros usuários, podemos extrapolar e adaptar as modalidades de conflito, chegando a oito modalidades: ribeirinho *versus* ribeirinho, ribeirinho *versus* pescador comercial, ribeirinho *versus* pescador esportivo, pescador comercial *versus* pescador esportivo, ribeirinho *versus* criador de gado, ribeirinho *versus* proprietário de terra, pescador comercial *versus* pescador de espécies ornamentais e pescador esportivo *versus* pescador de espécies ornamentais.

Assim, observa-se a diversidade de atores relacionados à realidade ribeirinha, no espaço amazônico, a exemplo dos ribeirinhos, pescadores comerciais, proprietários de terra, dentre vários outros. Todos estes atores possuem papéis relevantes para o desenvolvimento da região, guardando interesses próprios e muitas vezes, conflitantes.

#### **4. OS ACORDOS DE PESCA E O PLURALISMO JURÍDICO**

As comunidades tradicionais apresentam, dentro de seus modelos particulares de mecanismos de controle, um patrimônio material e imaterial, que deve ser protegido como parte integrante da cultura (DIEGUES apud SANTANA; OLIVEIRA, 2005). Nesse sentido, se manifestam Santana e Oliveira (2005, p. 03):

O que tornaria uma comunidade tradicional uma sociedade portadora de um patrimônio cultural imaterial necessitando ser protegido é o fato de que as populações tradicionais, principalmente as rurais, possuiriam como “conjunto de mecanismos de controle” um modo de viver e encarar o meio ambiente, em uma concepção simbólica muito distinta do homem médio de uma sociedade urbanizada e (ou) industrializada e que, com o avanço desta, vem extinguindo essas manifestações tradicionais.

Dessa forma, os usos e costumes (mecanismos de controle) das populações tradicionais, em regra, são diversos dos existentes na sociedade regida pelo Direito positivado, sendo, em certas ocasiões, diametralmente opostos, como demonstra Neto (2008, p. 02):



A observação empírica das situações relativas aos processos de reconhecimento de direito desses grupos sociais tem evidenciado dificuldades jurídicas operacionais, que tem sua origem na natureza das demandas, as quais, por sua vez, são múltiplas. **Em tais processos, fica evidente que as tentativas de adequar as situações vivenciadas aos modelos jurídicos preexistentes são totalmente incompatíveis, principalmente quando se referem àqueles direitos que dizem respeito à forma de ocupação e uso da terra e dos recursos naturais, levando a um questionamento acerca dos padrões jurídicos tradicionais.** Este movimento de adequação das experiências vividas ao direito explicita o antagonismo existente entre as noções de sujeito X identidade; e propriedade privada X território. É por este motivo que as “novas situações” oriundas das demandas desses grupos sociais impõem a necessidade de se repensar os modelos jurídicos de modo que possam garantir a sua existência enquanto grupo, que não pode ser representado na simples soma dos indivíduos. (grifo nosso)

A existência de um modelo jurídico insatisfatório também pode ser percebida na legislação pesqueira, sendo os acordos comunitários de pesca um mecanismo de preenchimento das lacunas existentes. Através dos acordos, os ribeirinhos se reconhecem enquanto grupo social coeso, demandando do Estado a recepção de seus usos e costumes. Contudo, verifica-se que citados acordos de pesca não se constituem em exemplos de pluralismo jurídico.

O pluralismo designa a existência de mais de uma realidade, de múltiplas formas de ação prática e da diversidade de campos sociais com particularidade própria, ou seja, envolve o conjunto de fenômenos autônomos e elementos heterogêneos que não se reduzem em si (WOLKMER, 2001). Existem várias formas de pluralismos: cultural, sociológico, político, econômico, ideológico e jurídico.

O pluralismo jurídico é entendido como a multiplicidade de práticas jurídicas existentes num mesmo espaço sociopolítico, interagidas por conflitos ou consensos. Tais práticas podem ou não ser oficiais e tem sua razão de ser nas necessidades existenciais, materiais e culturais. Pelo pluralismo jurídico, se minimiza ou exclui a legislação formal do Estado, priorizando-se a produção normativa multiforme de conteúdo concreto gerada por instâncias, corpos, movimentos organizados semiautônomos que compõe a vida social (WOLKMER, 2001).

Dessa forma, tem-se que os acordos de pesca são celebrados pelas comunidades ribeirinhas, no intuito de estabelecerem regras de manejo específicas para determinada localidade. Tais regras devem ser condizentes com a forma de a comunidade interagir com o meio ambiente e de explorar os recursos naturais. No entanto, os acordos são limitados e balizados pelo Direito positivado, não podendo contradizê-lo.



As regras passíveis de negociação nos acordos de pesca são aquelas permitidas pela norma: restrição de artes de pesca, cotas de captura, implementação de sistemas de *pulse fishing*<sup>121</sup>, entre outras; sendo vedadas, por exemplo, restrições quanto à navegação, utilização de recursos hídricos e limitações de acesso a pescadores “de fora”. Assim, padrões históricos de ocupação, parâmetros ecológicos e biológicos das espécies-alvo, seletividade de petrechos de pesca, tipos de embarcação acabam assimilados por esses acordos, dentro de um sistema maior de gestão participativa. Ressalte-se por fim, que mesmo essas manifestações culturais, revelam a aplicação do princípio da precaução em matéria ambiental, vinculando-se perfeitamente a norma positivada.

Ao final da celebração dos acordos, os mesmos são submetidos aos órgãos estatais competentes para serem homologados. Somente a partir da homologação é que eles passam a ter força normativa. Dessa forma, os acordos não minimizam ou excluem a legislação formal, como acontece na prática plural, mas apenas a complementam. Logo, não há que se falar em pluralismo jurídico no presente caso.

## 5. LEGISLAÇÃO PESQUEIRA

As primeiras normas referentes à pesca remontam ao século XVIII e dispunham sobre a extração de tartarugas e limitação do uso de piscicidas. Destaque-se ainda o Decreto de 18/10/1817, emitido pelo Rei Dom João VI de Portugal, que proporcionou a criação da primeira Colônia de Pescadores no Brasil, localizada no Estado de Santa Catarina.

Outros exemplos de legislações imperiais emitidas para a pesca são apresentados por Batista, Isaac e Viana (2004, p. 103):

As “**Capitanias dos Portos das Províncias Marítimas do Império**” foram definidas pelo Decreto 358, de 14/8/45, sendo posteriormente regulamentadas pelo Decreto 447, de 19/5/46, no qual foram estabelecidos os critérios para a matrícula dos pescadores nos distritos de então. A “**Inspeção Federal de Pesca**”, vinculada ao Ministério da Agricultura, foi criada pelo Decreto 2544, de 4/1/12, com responsabilidade de apoiar diretamente os pescadores; efetuar levantamentos costeiros; criar escolas práticas de pesca, conceder terrenos, direitos de importação, isenções e outros incentivos para ampliação da pesca e criação de viveiros; proibir o uso de explosivos e venenos na pesca e definir regras operacionais para o exercício da atividade pesqueira. (grifo nosso)

---

<sup>121</sup> O sistema de *pulse fishing* representa uma prática de rotatividade de lagos como medida de manejo pesqueiro.

A partir de então, o papel da Marinha na promoção das políticas públicas de pesca foi sendo cada vez mais consolidado. Sua principal função era defender as linhas de fronteira brasileiras utilizando os pescadores, por meio da criação de Colônias de Pescadores em todo o litoral. A administração destas colônias era submetida à Diretoria de Pesca e Saneamento do Litoral Brasileiro, subordinada ao Ministério da Marinha, por meio de sua Inspetoria de Portos e Costas.

Apesar de tais definições, as atribuições de cada agente governamental ainda permaneciam confusas e sem um direcionamento. Desta forma, em 19/10/1938, foi editada a Lei nº 794, que definia algumas competências em matéria de pesca, sendo que uma das principais modificações observadas foi a mudança de atribuição para questões pesqueiras do Ministério da Marinha para o Ministério da Agricultura.

*A posteriori*, foram criadas várias superintendências destinadas a questões ambientais específicas. Em 10/7/1934, foi editado o Decreto nº 24.643, conhecido como Código de Águas, que se destacou pelas definições relativa aos rios e lagos a ele interligados, que passaram a ser de domínio público e de uso comum, cujos recursos são de propriedade da União. A maioria de seus princípios foi recepcionada pela Lei nº 9.433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH).

Modernamente, as principais legislações sobre a questão pesqueira são o Decreto-Lei nº 221/67 (em parte vigente), que trata da proteção e estímulo da atividade pesqueira, e a Lei nº 11.959/2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 221/67. Em 2002, o IBAMA editou a Instrução Normativa nº 29, que regulamentava a forma com que os acordos de pesca deveriam ser elaborados para homologação pelo órgão ambiental.

Em janeiro de 2013, a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei nº 2191/2011, que trata única e exclusivamente sobre a legalização dos acordos comunitários de pesca formalmente reconhecidos pelos órgãos ambientais federais e estaduais de todo Brasil. O objetivo do Projeto é reforçar os fundamentos legais dos acordos comunitários de pesca, que passariam a ter sua legalidade prevista em Lei.

Para a Região Amazônica, verifica-se que as primeiras portarias vieram com a SUDEPE, por volta dos anos 60, tratando principalmente de limitações a certos instrumentos de pesca, bem como da restrição da atividade em períodos de reprodução dos estoques.

Contudo, tais portarias não refletiam a realidade amazônica, pois estabeleciam tamanhos mínimos de captura e períodos de defeso com base em pesquisas realizadas no sul do Brasil. Pouco a pouco tal, questão foi sendo resolvida, adequando-se as regulamentações a aspectos próprios da região.

No Estado do Amazonas, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (SDS) publicou a Instrução Normativa nº 03, em 02/05/2011, pela qual estabelece critérios e procedimentos para regulamentação de acordos de pesca no Estado. Referida IN segue os mesmos moldes da IN 29/2002 do IBAMA, atribuindo a competência para regulamentação dos acordos no âmbito estadual ao Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM).

Recentemente, a Lei nº 11.959/2009 uniu em um único diploma as atividades de pesca e aquicultura, o que tecnicamente não parece ser adequado em virtude das profundas diferenças entre os setores - um extrativo e outro produtivo. Além disso, foram alteradas e criadas novas competências materiais para o IBAMA e o recém inaugurado Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA).

Observa-se, atualmente, no caso específico dos acordos de pesca, que há uma tendência em se atribuir aos Estados a competência para tratar da matéria e homologar tais documentos. Tal “estadualização”, entretanto, deve ser vista com cautela, pois a unidade de gestão pesqueira deve ser a bacia hidrográfica e os estados devem compatibilizar suas políticas de gestão, sob pena de prejudicar seus vizinhos de montante e jusante.

Muitas são as portarias que se destinam a regulamentar as leis ordinárias, sendo difícil (e irrelevante ao caso) sua listagem cronológica e temática. Esta forma difusa de regulamentar acaba por gerar algumas contradições entre os direcionamentos para a atividade pesqueira.

Este cenário leva a um caos organizacional, que se reflete nos numerosos conflitos que são observados atualmente no setor pesqueiro. Estes conflitos podem ser de índole institucional, expressos pelas iniciativas dos Estados e de diferentes esferas do governo central e até dos próprios usuários para assumir as responsabilidades da gestão dos recursos, ou de índole social, como os que surgem entre diferentes categorias de usuários, pelos direitos de uso dos recursos pesqueiros (BATISTA; ISAAC e VIANA, 2004, p. 111).

Esta tendência de “estadualização” da gestão pesqueira e a falta de uniformização das normas gerais demonstram a inexistência de uma verdadeira política de pesca nacional. Assim, é necessária uma política que contemple e compatibilize as realidades regionais, mas que, ao mesmo tempo, traga uma essência única e disponível para a atividade pesqueira considerada como um todo.

## CONCLUSÃO

Os recursos naturais possuem interesse econômico e situação jurídica próprios. As formas de vida e manifestações culturais de povos ribeirinhos e demais populações tradicionais são conformadas e adaptadas a uma relação histórica entre esses povos e seus territórios, onde a baixa escala de aproveitamento muitas vezes conduz a uma forma sustentável de vida.

A Constituição garante a todos o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo dever de todos sua manutenção (art. 225). O Estado tolera, assim, diante de um quadro de ponderação entre direitos fundamentais, a diversidade cultural das comunidades ribeirinhas, sem, contudo, abrir mão do direito posto em relação ao sistema de gestão de recursos pesqueiros. Tal situação, entretanto, permite uma situação de aparente pluralismo.

Contudo, os acordos de pesca não se constituem em expressão de pluralismo jurídico, pois apenas complementam o quadro normativo existente, limitando-se a estabelecer regras de manejo específicas para determinada localidade. Dessa forma, conclui-se que os acordos de pesca são eficientes instrumentos de reconhecimento das práticas pesqueiras existentes dentro de determinados grupos de ribeirinhos, protegendo-os de ameaças exteriores (pescadores comerciais) e auxiliando-os na resolução de conflitos socioambientais.

## REFERÊNCIAS

- BATISTA, Vandick da Silva; ISAAC, Victoria Judith e VIANA, João Paulo. Exploração e manejo dos recursos pesqueiros da Amazônia. **A pesca e os recursos pesqueiros na Amazônia Brasileira**. Manaus: Ibama/Provarzea, 2004. Pág. 63-151.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campu, 1992.
- CASTRO, F.; MCGRATH, D.: O manejo comunitário de lagos na Amazonia. Parcerias Estratégicas 12, set. 2001. Disponível em: <<http://www.ipam.org.br/download/livro/O-manejo-comunitario-de-lagos-na-Amazonia/488>>. Acesso em: jun 2012
- CERDEIRA, Regina Glória Pinheiro. **Acordo de Pesca como Instrumento de Gestão Participativa na Amazônia**. Manaus, 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade do Estado do Amazonas.
- DIEGUES, Antonio Carlos. O mito do paraíso perdido. In: **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, nº 24, 1996, p. 141-151.
- FREITAS, Carlos Edwar; WITKOSKI, Antonio Carlos; JACAÚNA, T.S. ; ARAÚJO, Lenizi Maria. Manejo da pesca em lagos da Amazônia Central - O Lago Grande. In: Therezinha de Jesus Pinto FRAXE; Antonio Carlos WITKOSKI; Suzy Cristina Pedroza da SILVA. (Orgs.). **A pesca na Amazônia Centra: Ecologia, conhecimento tradicional e formas de manejo**. 1ed. Manaus: Universidade do Amazonas, 2009, v. 1, p. 351-378.
- MARINHO, Marcos dos Santos. **Direito ambiental e populações tradicionais**. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1643, 31 dez. 2007. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/10814>>. Acesso em: 10 MAR. 2011.
- NETO, Joaquim Shiraishi. **“Crise” nos Padrões Jurídicos Tradicionais: o direito em face dos grupos sociais portadores de identidade coletiva**. CONPEDI, 2008. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/Joaquim\\_Shiraishi\\_Neto.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/Joaquim_Shiraishi_Neto.pdf)> . Acesso em: jun 2011.
- SANTANA, Luciano Rocha; OLIVEIRA, Thiago Pires. **O Patrimônio Cultural Imaterial das Populações Tradicionais e sua Tutela pelo Direito Ambiental**. In Anais do 9º Congresso Internacional de Direito Ambiental: Paisagem, Natureza e Direito. 31/5 a 03/06 de 2005. São Paulo/SP. Disponível em: <[www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/3374](http://www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/3374)>. Acesso em 3 mar 2011.

SANTOS, Boaventura de Souza; NUNES, João Arriscado. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. In SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

WEBCIENCIA. **Amazônia**. Disponível em: <[http://www.webciencia.com/17\\_intro.htm](http://www.webciencia.com/17_intro.htm)>. Acesso em: 04 jul. 2010.

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