

CO-GOVERNANÇA, GÊNERO E AQUICULTURA: (DES)IGUALDADES ENTRE AS MARISCADORAS “GALLEGAS” E AS MARICULTORAS CATARINENSES¹

Karyn N. Rodrigues Henriques & Jose J. Pascual Fernández

Instituto Universitario de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de La Laguna (ULL)

Santa Cruz de Tenerife, Islas Canarias, España, 38071.

E-mails: khenri@ull.es jpascual@ull.es

Resumo: Este trabalho tem por objetivo relacionar os “indicadores de governabilidade” (Pomeroy, Parks, Watson, 2004) referentes ao processo de apropriação e manejo das atividades de cultivo de moluscos protagonizado pelas mulheres da região da Galicia, na Espanha, e de Santa Catarina, no Brasil. A análise de tais indicadores, tomando como exemplo ambos os casos, permitirá determinar em que medida os aspectos socioculturais, econômicos, ecológicos e políticos locais orientam as estratégias de gestão dos recursos naturais e dos assuntos de interesse público. O enfoque central deste estudo destacará as interações entre as instituições públicas, a comunidade científica e o coletivo de mulheres vinculadas ao cultivo de moluscos, perante o desenvolvimento de modelos de uso e de gestão de recursos. Ainda que a sociedade civil não esteja preparada para assumir responsabilidades em contextos de co-governança, pode-se melhorar a governabilidade de determinadas políticas de gestão de recursos, a partir do planejamento das ações de forma participativa e democrática. O caso das mariscadoras na Galicia vem a demonstrar que a participação social na formulação das políticas ambientais é fundamental para a legitimidade do manejo sustentável. Ao mesmo tempo, esta reflexão possibilitará uma melhor compreensão acerca dos desafios e das limitações para a co-gestão nos contextos em questão.

Palavras-chave: governança, gênero, aquíicultura.

1.- INTRODUÇÃO

Reduzir os efeitos da pesca intensiva e estabilizar os atuais níveis de distribuição de pescado para a sociedade em geral é um dos desafios para os governos de todo mundo. Segundo

¹ Trabalho apresentado na 26ª. Reunião Brasileira de Antropologia Diversidade na Desigualdade, realizada entre os dias 01 e 04 de junho, Porto Seguro, Bahia, Brasil.

dados da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), a evolução registrada entre 2003 e 2004 confirma as tendências observadas ao final dos anos 90: a produção pesqueira está estancando enquanto a produção aquícola está crescendo e, neste contexto, aumentam as incertezas com relação aos meios de subsistência das populações pesqueiras e a sustentabilidade das capturas comerciais, inclusive dos ecossistemas. As discussões em torno a este problema enfatizam a necessidade de integração de esforços não só por parte de pescadores e aquícultores, senão cada vez mais da sociedade civil como um todo, governos e outras partes interessadas. Atualmente, a importância do comércio de produtos pesqueiros exige, globalmente, cooperação entre um crescente número de países para encontrar soluções a estas questões que afetam tanto a produtores quanto a consumidores (FAO, 2004:4).

A perspectiva de governança adotada neste trabalho, identifica-se com a interação entre distintos atores sociais em torno à solução de um problema e ao encontro de oportunidades para as distintas populações implicadas. A busca de alternativas em curto prazo é substituída por uma visão global e pelo interesse em criar e explorar novas oportunidades para as populações locais e as próprias instituições (Bavinck, Kooiman et.al., 2005:32). Nos processos de governança a responsabilidade entre os distintos atores implicados - públicos e privados - é amplamente compartilhada. Neste sentido, o Estado e a administração em geral, seja local, regional ou estatal, possuem um papel relevante para o fomento da cooperação entre os usuários de um território ou recurso. A implementação de um sistema de gestão guiado pela governança encontra no estabelecimento de novas relações entre as administrações e os grupos de populações afetadas por políticas públicas as condições adequadas para tomar decisões adaptadas aos contextos locais.

A comparação entre as atividades de cultivo de moluscos à pé na Galicia e no mar em Santa Catarina deve-se ao interesse de contribuir para o debate sobre o papel das políticas públicas na gestão do patrimônio natural e cultural das sociedades humanas. O contraste entre os modelos de governabilidade em ambos os casos permite diagnosticar as limitações e as potencialidades para implementação de formas de gestão de recursos mais participativas e adaptadas à realidade local. Explicitamos com base em fontes documentais os principais fatores que propiciaram o empoderamento logrado pelas mariscadoras na região da Galicia e a inserção das mulheres no cenário da maricultura catarinense ao longo dos últimos anos. A análise dos indicadores de governabilidade selecionados, permite avaliar, ainda que superficialmente, a efetividade das políticas de governo em suas distintas dimensões.

2.- DO LIVRE ACESSO A CO-GESTÃO: O CASO “GALLEGO”

A região da Galicia está situada geograficamente na parte noroeste da Espanha. Possui 29.574 Km² de extensão, que representa 5,8% do território nacional. Na metade dos anos 70, Espanha sofreu um processo de descentralização política, onde cada região passou a desfrutar de certa autonomia político-administrativa. Neste sentido, a região da Galicia, passou a ser reconhecida como “Comunidade Autônoma” pertencente ao Reino de España na Constituição Espanhola de 1978². No marco do estatuto de autonomia do Estado, Galicia passou a exercer competência exclusiva em assuntos de pesca, marisqueio, aquicultura, na desembocadura dos rios e demais águas interiores,³.



Fonte: Wikipedia, enciclopédia libre

As organizações de pescadores locais são conhecidas na Espanha como “cofradías de pescadores”. Em Galicia, tais agrupações estavam centradas principalmente nas atividades extrativas de pesca. Esta situação começou a mudar quando as atividades de marisqueio (moluscos, crustáceos...), realizadas especialmente pelas mulheres para subsistência, passaram a adquirir especial relevância entre a década de 50 e 60. Neste período, a crise das indústrias conserveiras locais de sardinha (*Sardina pilchardus*), o desenvolvimento do turismo e o aumento do consumo de frutos do mar no Estado influenciaram sobremaneira na revalorização do produto (Frangoudes, Marugán-Pintos, Pascual, 2007:2-3).

Neste processo, a pressão extrativa sobre os recursos marisqueiros fez-se sentir e com ela o incremento do número de mariscadoras no setor. Ser mariscadora era praticamente simples por várias razões. Primeiramente, tratava-se de uma atividade cujos conhecimentos haviam sido herdados historicamente; as ferramentas necessárias eram acessíveis economicamente; os

² Cabe ressaltar que já na organização administrativa da Segunda República Espanhola, na década de 30 do século passado, Galicia e outras regiões de Espanha conseguem a aprovação de estatuto de autonomia.

³ Artigo 27 do Estatuto de Autonomia de Galicia de 6 de abril de 1981.

recursos abundavam e; os benefícios eram relativamente altos em comparação ao tempo de trabalho empregado. Apesar da obrigatoriedade de portar “carteira de mariscadora”⁴, emitidas pelas cofradías para realizar o marisqueio, não se estipulou um número limitado para sua emissão. Em 1969, o governo central lançou uma Lei⁵ regulando a concessão e autorização de áreas de marisqueio. Entretanto, apesar desta regulação, não foi possível evitar, ao longo dos anos 70 e 80, episódios de disputas por territórios de exploração entre as mariscadoras de distintas cofradías e conflitos para a delimitação das respectivas áreas (op cit, 3).

Algumas cofradías, por sua vez, ainda que de maneira geral não possuísem experiência de manejo com a atividade marisqueira, estabeleceram regras de exploração do recurso como, por exemplo, tamanho mínimo de capturas e quotas diárias. O número de mariscadoras dedicadas à atividade até então era alto, e o acesso à costa e aos recursos era praticamente livre, similar à situação discutida por Hardin (1968) em sua teoria sobre a tragédia dos comuns, cuja máxima resume-se em: “o que é de todos não é de ninguém” (op cit, 3).

Esta circunstância, porém, foi sendo alterada paulatinamente com o emprego de uma regulação mais restritiva para o acesso aos recursos marisqueiros. O governo regional (Xunta de Galicia) determinou certos requisitos para emissão de licenças⁶ para exercer a atividade, tais como a obrigatoriedade da realização de curso de mariscadora⁷. Já nos anos 90, entrou em vigor um tipo de sistema de licença, através da emissão de um documento conhecido por “permex”. Este sistema marcou o início do processo de profissionalização das mariscadoras. Para ser portadora do permex, era necessário estar inscrita no regime do mar da “seguridade social”, além de comprovar um mínimo de dias trabalhados e volume de capturas. O impacto desta nova normativa significou, por um lado, uma drástica redução das mulheres no setor marisqueiro e, por outro, a estabilidade do número de mariscadoras vinculadas à atividade. Se em 1987 havia 26.000 mariscadoras, em 1996, este número foi reduzido a 7.852 (op cit, 3).

Neste contexto, algumas cofradías de pescadores impuseram um tamanho mínimo e cotas diárias para extração dos moluscos. Em Illa de Arousa, por exemplo, científicos (especialmente biólogos) trabalharam junto à cofradía local para manter a produção e aperfeiçoar as estratégias de comercialização. O impacto da intervenção de científicos foi de tal maneira positivo que a administração regional passou a incorporar o conhecimento produzido na definição de novas regulações para o setor. Seguindo as recomendações da União Comum Européia para a sustentabilidade dos recursos naturais cria-se um sistema anual de cotas. No âmbito local, as

⁴ Através da Orden de 16 de março de 1963.

⁵ Lei 59/1969 de ordenação marisqueira, publicada em Boletim Oficial de España (BOE). Ministerio de la Presidencia.

⁶ DOG 100, 28/05/1987; DOG 125, 03/07/1987.

⁷ Decreto 116/1987).

mariscadoras começaram a ocupar espaços na vida pública, presidindo cargos de direção nas cofradías segundo a sua categoria profissional, ainda que com certa oposição dos afiliados perante as interferências externas (op cit, 4).

O processo de empoderamento das mariscadoras começou a tomar força com o apoio decisivo de mulheres implicadas na administração pública (Consellería de Pesca y Asuntos Marítimos). Estas funcionárias não só contribuíram para dar início ao processo de profissionalização das mariscadoras, mediante reuniões diretas com as mesmas para fomentar a necessidade de realização de cursos de formação em distintas áreas de interesse (sustentabilidade, biologia marinha, cultivo de mariscos, gestão pesqueira, etc.), senão que propiciaram a organização destas para formar agrupamentos dentro das cofradías. Estes agrupamentos tomaram força ao longo dos anos 90, passando de sete em 1995 a 21 agrupações em 2001. Além disso, as mariscadoras que estivessem contribuindo para a previdência social e em posseção do “permex”, poderiam votar sobre os assuntos relativos às cofradías. Pouco a pouco, a parte de ocupar cargos de direção nas cofradías, elas chegaram inclusive a liderar algumas de estas associações (op cit, 4-6).

Com a ajuda de biólogos também foram criados planos de exploração, estabelecendo distintos critérios de uso, como áreas de marisqueio, áreas de veda e áreas de repovoamento com sementes. Estes planos foram avaliados por técnicos da administração y contaram com o financiamento europeu destinado à pesca⁸. A quantidade de extração diária do produto foi definida tomando-se por referência uma quota máxima anual e observando-se a demanda do mercado (op cit, 5).

A implementação destas normativas implicou num maior controle e aceitação sobre o cumprimento das regras entre as próprias mariscadoras e as pessoas alheias ao setor. Uma das iniciativas criadas pelas agrupações de mariscadoras foi o estabelecimento de pontos de controle para fiscalizar o tamanho do produto coletado e a quantidade máxima de extração permitida ao dia. Os casos de irregularidade são sancionados mediante o pagamento de multas ou suspensão da atividade por um período determinado (op cit, 5).

A manutenção da qualidade ambiental de muitas áreas deveu-se em grande parte aos cursos de formação destinados às mariscadoras. Este processo formativo também repercutiu favoravelmente para reforçar a auto-estima e competência das mulheres na realização da atividade. De início houve pouca participação das mariscadoras nos cursos de formação porque

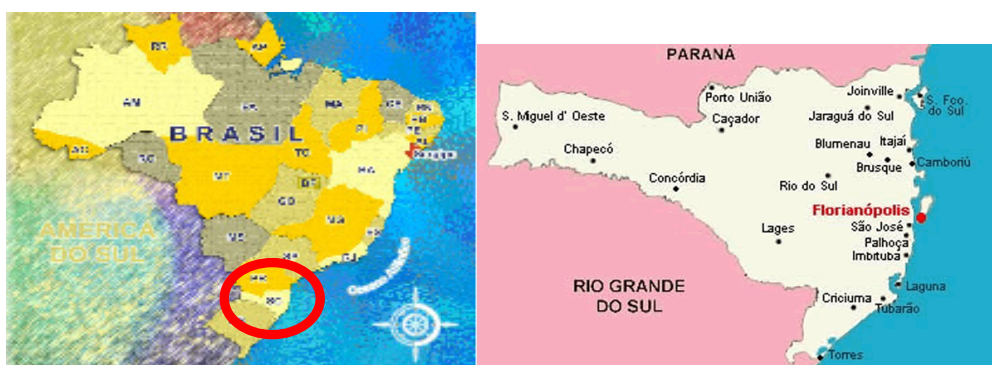
⁸ Este recurso refere-se ao FED (Fondo Europeo de la Pesca), uma iniciativa comunitária destinada ao desenvolvimento da pesca na União Européia e também em outros países. As exigências comunitárias estabelecem que as zonas onde o PIB (Produto Interno Bruto) é inferior a média comunitária, como o caso de Galicia, existe o direito de receber a maior parte destinada ao Estado.

elas se consideravam somente como donas-de-casa e sua integração nas confradias estava socialmente mal vista. Mas com o apoio das administrações, os cursos formativos, o plano de manejo dos recursos e a inserção paulatina nas confradias, foi possível gerenciar os recursos, incrementar a produção e otimizar a comercialização dos produtos marisqueiros. Muitas mariscadoras alcançaram melhores ingressos, enquanto outras não chegaram a obter sua independência econômica (op cit, 6). Ainda assim, embora o marisqueio represente uma fonte complementar aos ingressos de muitas famílias, a realização da atividade contribui para o fortalecimento da cultura voltada para o mar, ao mesmo tempo em que valoriza os saberes tradicionais e o modo de vida destas mulheres.

A organização das mariscadoras seguiu dando seus frutos ao longo de todo este processo, contando com a formação de duas associações: AREAL (Asociación Profesional de Marisqueo a Pie de Galicia) e AGAMAR (Asociación Galega de Mariscadores/as). Outros coletivos de mulheres vinculadas aos trabalhos com o mar como, por exemplo, as “rederas”, também estão por organizar-se. A continuidade destes coletivos depende em grande medida da sua capacidade de autogestão, já que os recursos europeus são destinados cada vez mais de forma reduzida (op cit, 7).

3.- A INVISIBILIDADE DAS MULHERES NA MARICULTURA CATARINENSE

O estado de Santa Catarina pertence à região sul do Brasil. Sua extensão cobre uma área de 94.442 Km², que corresponde a um pouco mais de 1,1% da superfície territorial do país. A faixa litorânea estende-se por uma linha de 561,4 Km. de longitude.



Fonte: www.aquimapas.com

Na metade do século XVIII, teve início a colonização açoriana na costa e, com ela, a expansão da cultura da pesca no estado. Esta atividade consolidou-se ao longo dos séculos como uma importante fonte de proteína para muitas famílias de agricultores-pescadores que pouco a pouco iam se estabelecendo no litoral. Sua importância como atividade econômica deveu-se ao

abastecimento de pescado a tripulantes e passageiros de veleiros e vapores que atracavam nos portos das principais cidades litorâneas do estado (Lago, 1999:77).

A partir dos anos 80 do passado século, o estado dos recursos começou a manifestar claros sinais de empobrecimento, comprometendo a subsistência das populações costeiras locais (Vinatea Arana, 1999:213). Neste contexto, o cultivo de moluscos marinhos (ostras e mexilhões) no estado surgiu como fonte alternativa de renda para muitas famílias de pescadores. Inicialmente, as atividades foram destinadas a produtores de pequeno e médio porte, sendo alocadas naquelas áreas onde fosse possível diversificar a economia das populações pesqueiras (Pelefrini da Rosa, 2002:1; Paulilo, 2002:17).

A ostreicultura (cultivo de ostras) em Santa Catarina teve início em 1983 através de pesquisas realizadas no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). A participação de um grupo de pescadores foi crucial para o desenvolvimento desta experiência. No caso da mitilicultura (cultivo de mexilhões), sua implementação com fins comerciais no estado, teve início somente entre 1989-1990, mediante pesquisas realizadas na UFSC, com apoio da extinta Associação de Crédito e Assistência Pesqueira de Santa Catarina (ACARESC), atualmente Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI), e a colaboração de populações de pescadores artesanais (Vinatea Arana, 1999:214-215).

A parte destas instituições, outras entidades contribuíram para o desenvolvimento da mitilicultura, como a Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina (FATMA), a Federação dos Pescadores, Capitania dos Portos e Ministério de Agricultura. O crescimento do setor nas últimas décadas foi surpreendente. De 12 unidades experimentais existentes em 1989, registrou-se em 1996 em torno de 600 maricultores. Em 1997, a EPAGRI contava com 750 profissionais na atividade e, em 1999, somavam 102 as áreas de cultivo de moluscos marinhos situados no litoral das principais cidades catarinenses, como Florianópolis, Camboriú, Itapema, Governador Celso Ramos, entre outras (Vinatea, 1999:219).

Atualmente, segundo dados de Paulilo (2003:1), Santa Catarina é o maior produtor de mexilhões do país e da América Latina, existindo no estado em torno de 1.050 mitilicultores e quase 100 ostreicultores. A diferença quantitativa entre produtores de uma e outra espécie deve-se em grande parte aos baixos custos de investimento para exercer a mitilicultura. Mais de um 80% dos produtores de mexilhões está constituído por ex-pescadores, enquanto que os profissionais implicados na ostreicultura são pequenos empresários e grandes produtores (Paulilo, 2002:17).

A produção de mexilhões no estado representa não só uma importante fonte de proteína para a sociedade, mas também uma atividade capaz de gerar empregos. Em 1999, por exemplo, a

mitilicultura havia proporcionado cerca de 2.000 empregos diretos e 5.000 indiretos (Paulilo, 2002:3). Entretanto, a ocupação dos espaços marítimos para o desenvolvimento da maricultura em muitas localidades pesqueiras nem sempre está bem vista. A introdução de cultivos próximos à praia desagradava a turistas, antigos e novos moradores, agências de especulação imobiliária, ambientalistas, praticantes de esportes náuticos, banhistas e até mesmo a membros da própria família (Paulilo, 2002:6).

No âmbito doméstico, os produtores catarinenses dedicados ao cultivo de mexilhões conseguem empregar em torno de 4 membros de sua família, o que contribui de certa forma para a permanência destas populações no seu lugar de origem e para a união da força de trabalho da unidade doméstica (Vinatea, 1999:215-218). Entre as mulheres sempre esteve presente o trabalho de cuidado com a casa, os filhos, a família, a lavoura e a coleta de pequenos organismos (berbigão, tatuíra, mariscos, etc.) junto às praias, seja na areia ou nos costões. Elas se encarregam do processamento dos pescados (limpeza, descasque, cozimento, ensacamento...) quando o produto da pesca é trazido do mar. A comercialização destes produtos no âmbito local representa uma fonte de ingressos importante para estas famílias, bem como, e em menor medida, a arte dos trabalhos femininos de renda de bilro, herança portuguesa presente nos povoados de colonização açoriana (Paulilo, 2002:14).

O papel das mulheres na maricultura catarinense é semelhante ao cuidado empregado no entorno familiar. Elas não possuem horários rígidos, o que lhes permite conciliar os trabalhos relacionados aos cultivos com as tarefas domésticas. Quando vão ao mar, estão sempre acompanhadas de seus maridos ou filhos, nunca sozinhas. O meio marítimo é considerado pelos ex-pescadores como espaço masculino e os meios de produção são símbolos da masculinidade. Assim, torna-se difícil para elas entrar nestes espaços de trabalho. Existem preconceitos com relação ao trabalho das mulheres nos cultivos marinhos, fundamentados com frequência em argumentos sobre a moral ou sobre sua condição física, o que torna lenta sua adesão ao setor (Paulilo, 2003:5-6).

Identificar as mulheres na maricultura catarinense não é tarefa fácil, pois muitas delas estão registradas com o nome de seus maridos. No entanto, quando se comprova esta situação em campo, elas ganham visibilidade (Pellegrini da Rosa, 2002:1). Aquelas que estão registradas em seu próprio nome não superam 11% em todo estado. As maricultoras participam nas tarefas de manejo junto aos cultivos próximos à praia, mas são os seus maridos os responsáveis pela atividade (o registro está em seu nome) e pela comercialização da produção. Elas assumem a responsabilidade do trabalho quando os maridos possuem outra profissão e os filhos homens colaboram com a atividade. A possibilidade de aceder a um crédito em seu próprio nome, através

do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar e ao desenvolvimento de atividades de pesca (PRONAF e PRONAF-mulher) (Paulilo, 2003:6), abre perspectivas para uma integração mais adequada destas mulheres no setor.

O trabalho feminino na maricultura confere às mulheres certa remuneração e distanciamento parcial das tarefas domésticas. A renda obtida com o seu trabalho pode ser considerada como complementar aos ingressos da família, na medida em que são mal pagas. O reconhecimento destas mulheres de pescadores como pescadoras permitiu o acesso a direitos trabalhistas como aposentadoria, licença maternidade e auxílio enfermidade⁹. Como maricultoras, elas possuem o direito de uso de uma área no mar para o cultivo, assim como os homens. No entanto, “o acesso à propriedade é desigual e a mulher, ao identificar-se como maricultora, vê-se na condição de ter que provar sua capacidade para o trabalho” (Pellegrini da Rosa, 2002:2). Elas são consideradas como produtoras desde que tenham o registro de aquícultoras e passem a formar parte de alguma associação de maricultores (Pellegrini da Rosa, 2002:2). Porém, não é comum encontrar mulheres em posse da carteira de maricultora, ainda que algumas a possuam (Paulilo, 2002:14).

As relações entre as instituições públicas e as famílias de maricultores são baseadas no clientelismo e na solidariedade. A resolução de conflitos é mediada através de contatos políticos ou pessoas influentes que tentam encaminhar diferentes questões às autoridades competentes. O controle sobre as áreas de cultivo é escasso, podendo haver inclusive casos de furto de moluscos em horários pouco frequentados. Nas localidades onde se encontram os cultivos, membros do grupo são eleitos para atuar como fiscais. As possíveis denúncias pela retirada do produto por pessoas não permitidas poderiam gerar graves problemas com a vizinhança e até mesmo ser motivo para agressões físicas (Paulilo, 2002:15).

O estabelecimento de normas para regular a maricultura não acompanhou o ritmo de crescimento da atividade no estado. Os dispositivos legais vão surgindo aos poucos em decorrência de distintos interesses. Anteriormente ser maricultor era praticamente simples, pois não havia tantas exigências em termos de formação e necessidade de equipamentos. Já nos últimos anos esta situação vem se transformando. O acesso aos locais de instalação dos cultivos está regulamentado pela associação de maricultores e pela EPAGRI. As licenças para exercer a atividade são tramitadas também pela EPAGRI junto a outros órgãos como a FATMA, Ministério de Agricultura, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

⁹ Estas conquistas se inserem num contexto de luta pelo estatuto de produtoras rurais por parte das mulheres agricultoras. Uma vez alcançados os direitos trabalhistas, estas reivindicações estenderam-se entre as mulheres de pescadores, que passaram a ser consideradas pescadoras e assim puderam usufruir os mesmos direitos (Paulilo, 2003:6-7).

Renováveis (IBAMA - órgão consultor a partir de 2000), SPU (Secretaria do Patrimônio da União), Capitania dos Portos do Ministério da Marinha e a Prefeitura Municipal. Junto a estas instituições é necessário obter a licença ambiental, o registro de maricultor, a comprovação de que a área solicitada encontra-se dentro dos espaços demarcados para o desenvolvimento da aquicultura, as possíveis interferências para o trânsito de barcos e a devida consideração aos planos diretores do município (Paulilo, 2002:15-16).

Atualmente, a EPAGRI está tentando distanciar as áreas de cultivo de mexilhões da praia, com a justificativa de aumento da produção, geração de novos empregos e diminuição de impactos sobre áreas ribeirinhas. Esta iniciativa, porém, implica em dispor de maiores investimentos e com ela o estímulo de uma mentalidade mais empresarial por parte dos maricultores. Esta lógica, contudo, pode dificultar o acesso daquelas famílias menos favorecidas economicamente, e assim comprometer o incremento da qualidade de vida da população local de forma equitativa. Em 2001, surgiu uma polêmica normativa¹⁰ devido a pouca ênfase dada às questões sociais. Os maricultores receberam um prazo para ajustar-se a nova legislação. Entre as exigências impostas destaca-se que as áreas de cultivo sejam individualizadas e não mais gerenciadas por órgãos públicos como a EPAGRI. Também cabe ressaltar a excessiva burocracia para obter as licenças e o alto grau de sofisticação técnica, aliado a diminuição do controle das associações de maricultores sobre as áreas de cultivo, uma vez que são estas as que decidem através de assembléias gerais a entrada de novos associados (Paulilo, 2003:4).

Neste cenário, resta saber se a entrada de novos interessados na atividade não acirrará conflitos preexistentes, agravando a situação de exclusão de famílias na maricultura catarinense.

4.- ANÁLISE DA GOVERNABILIDADE DAS ATIVIDADES DE CULTIVO

Por governabilidade nos referimos a maneira pela qual os usuários e seus interesses são administrados mediante um conjunto de regras, normas e estratégias sociais (Pomeroy, Parks, Watson, 2004:163). Entendemos que uma gestão adequada implica uma forma de governar mais cooperativa e consensual, diferente do modelo de controle hierárquico. A adoção desta perspectiva de governança supõe integrar as interações entre os diferentes atores sociais na resolução dos problemas de interesse público, compartilhando responsabilidades na definição de políticas e regulação de atividades que se desenvolvem sobre um território (Cerrillo Martinez, 2005:12).

¹⁰ Trata-se da Instrução Normativa Interministerial nº 9, vinculada aos Ministérios da Agricultura e do Abastecimento; do Meio Ambiente; do Planejamento, Orçamento e Gestão; da integração Nacional; e ao Comando da Marinha (Paulilo, 2002:17).

Os indicadores de governabilidade elegidos para avaliar as atividades de cultivo em Galicia e em Santa Catarina permitem destacar os fatores que contribuíram e que podem contribuir para o êxito ou o fracasso das iniciativas de gestão dos assuntos públicos. Tais indicadores tentam medir metas e objetivos, e em muitos casos funcionam como verdadeiros indicadores de processos (Pomeroy, Parks, Watson, 2004:163). Neste trabalho, utilizamos os seguintes indicadores:

Meta 1: Os conflitos pelo uso dos recursos estão sendo gerenciados e diminuíram

Indicador A: Nível de conflito pelos recursos

G ¹¹	As normativas estabelecidas para o acesso e uso dos recursos permitiram regular o setor e diminuir os conflitos internos.	SC ¹²	Existem conflitos pelo uso do espaço marítimo entre os distintos usuários. Normativa recente possibilita a entrada de novos atores ao setor.
-----------------	---	------------------	--

Meta 2: Manutenção de estruturas e estratégias de gestão efetivas

Indicador A: Existência de um corpo de gestão e tomada de decisão

G	Apoio da administração e intervenção de científicos foi crucial para a organização e formação das mariscadoras. Interação setorial positiva para aplicação do plano de manejo.	SC	O manejo dos cultivos é realizado pelas famílias de maricultores. A influência das associações locais e da administração no processo tende a diminuir.
---	--	----	--

Indicador B: Existência e adoção de um plano de gestão

G	O plano de gestão foi implementado pela administração com base científica e apoio das associações locais. A exploração dos recursos segundo a demanda do mercado garante melhores benefícios econômicos às mariscadoras.	SC	A atividade foi desenvolvida mediante interação positiva entre científicos/as e distintas instituições. O manejo é realizado localmente sem unidades de beneficiamento capazes de garantir a qualidade da produção. Instituições tentam reverter a situação.
---	--	----	--

Indicador C: Entendimento local das normas e regulações

G	O processo formativo em diferentes áreas permitiu o desempenho da atividade com eficiência, além da aceitação e cumprimento das normas e regulações.	SC	Expansão desordenada do setor. Carência de regras condizentes para regular a atividade. Imposição de medidas gera desentendimentos e insatisfações.
---	--	----	---

Indicador D: Disponibilidade e distribuição dos recursos administrativos

¹¹ Galicia.

¹² Santa Catarina.

G	Redução de recursos provenientes do Fundo Europeu para Pesca e da administração regional impõe desafios para o setor.	SC	As famílias utilizam o material de pesca na maricultura (barcos, redes, cordas...). Carência de formação para o manejo de grandes quantidades do produto.
---	---	----	---

Indicador E: Existência, aplicação e respaldo científico

G	Científicos influenciaram o processo, contribuindo para a elaboração e aplicação de um sistema de gestão e exploração sustentável dos recursos.	SC	Uso de tecnologia científica permitiu desenvolver a atividade. Iniciativas de instituições de ensino e extensão tentam assessorar e reverter problemas do setor.
---	---	----	--

Meta 3: Manutenção de estruturas e estratégias legais efetivas para a gestão

Indicador A: Existência e suficiência de legislação que possibilite a gestão

G	A normativa vigente garante os direitos e as obrigações para desenvolver a atividade obedecendo a parâmetros de sustentabilidade.	SC	A normativa vigente distancia a tomada de decisão local sobre o acesso às áreas de cultivo. A expansão desordenada do setor pode conduzir a sobrecarga.
---	---	----	---

Meta 4: Participação e representação efetiva dos usuários estão garantidas

Indicador A: Existência e nível de atividade das associações locais

G	As mariscadoras conquistaram espaços importantes e posições de liderança dentro das confradias, formando inclusive suas próprias agrupações e associações. A integração entre instituições públicas, científicos e população local foi crucial para direcionar o processo.	SC	Segundo Vinatea (1999) são 12 as associações de maricultores no estado representadas pela Federação das Associações de Maricultores do Estado de Santa Catarina. A participação das mulheres nas associações é ínfima (Pellegrini da Rosa, 2002:2).
---	--	----	---

Indicador B: Existência e nível de atividade das associações, nível de capacitação proporcionado aos usuários sobre participação na gestão, nível de participação e satisfação dos usuários nas atividades e processos de gestão

G	Associações ativas e representativas do setor. Alto nível de capacitação dos usuários do recurso para realizar o manejo. Participação efetiva na gestão e grau de satisfação adequado.	SC	Associações ativas, porém pouco representativas. Carência de capacitação dos usuários do recurso para realizar o manejo. Participação e grau de satisfação deficiente.
---	--	----	--

Meta 5: Cumprimento melhorado do plano de gestão por parte dos usuários

Indicador A: Grau de interação entre administradores e usuários, participação dos usuários na vigilância e fiscalização

G	Estabelecimento de relações de confiança crescentes entre administração e mariscadoras. Vigilância eficiente e fiscalização satisfatória.	SC	Participação ativa dos ex-pescadores no desenvolvimento da maricultura e implantação dos cultivos. Problemas com a fiscalização e a vigilância.
---	---	----	---

5.- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar das diferenças históricas, políticas, econômicas e socioculturais do contexto que envolve o marisqueio a pé na Galicia e a maricultura em Santa Catarina, é possível perceber alguns aspectos que contribuíram para a governança pública. O caso “gallego” é um bom exemplo de como se pode melhorar a governabilidade de determinadas políticas, mediante a aplicação de esquemas de gestão mais flexíveis e legitimados. Também demonstra que as pessoas têm capacidade para organizar-se em torno a um interesse comum, contrariando as teorias de Hardin (1968) sobre a intervenção estatal como única via para a gestão dos recursos. Um sistema de gestão participativo, adaptado e sensível ao contexto natural e socioeconômico, é mais adequado para alcançar os objetivos da conservação e da repartição dos benefícios (Jentoft, Hernes, Mikalsen, 2007).

Também cabe destacar que tanto as mariscadoras como as maricultoras encontraram dificuldades para sua inserção e mobilidade nos espaços da vida pública. No caso de Galicia, o apoio decisivo da administração regional e a liderança de algumas pessoas a frente do processo foram cruciais para a organização e a profissionalização das mulheres no setor. Ainda assim, em ambos os casos elas demonstraram estar dispostas a compartilhar responsabilidades, aspecto que poderia ser considerado como uma potencialidade para fomentar a participação das maricultoras na esfera política. Além disso, a força de trabalho feminina no manejo dos recursos pode incrementar claramente os níveis de renda familiar. A formação das mariscadoras resultou fundamental para a redefinição de seu papel no setor aquícola. Elas lograram o reconhecimento de sua profissão e consolidaram uma imagem positiva perante a sociedade como gestoras de uma atividade econômica sustentável. Esperamos que apesar dos grandes desafios a ser superados pelas maricultoras, estas alcancem visibilidade no cenário da maricultura familiar catarinense.

6.- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bavinck, M.; Kooiman, J. et. al. (2005). Interactive fisheries governance: a guide to better practice. Ámsterdam: Centre for Maritime Research (MARE). Pp. 1-54.

Cerrillo Martinez, A. (2005). *La gobernanza hoy: introducción*. La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid: INAP- Instituto Nacional de la Administración Publica. Pp. 11-35.

FAO. (2004). El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura. Depto. de Pesca de la FAO. Roma.

Frangoudes, K., Marugán-Pintos, B., Pascual Fernández, J.J. (2007). *From open access to co-governance and conservation: the case of women selfish collectors in Galicia (Spain)*. Marine Policy, doi: 10.1016/j.marpol.2007.09.007.

Hardin, G. (1968). *The tragedy of commons*. Science. 162: 1.243-8.

Jentoft, S.; Hernes, H.; Mikalsen, K.H. (2007). *Leaning on user-groups: the role of civil society in fisheries governance*. Marine Policy 31, 201-209.

Lago, P.F. (1999). *A Terra e o Homem. Santa Catarina no Século XX*. Sílvia Coelho dos Santos (org.). Florianópolis: Ed. da UFSC, FCC. Pp. 61-110.

Paulilo, M.I.S. (2002). Maricultura e Território em Santa Catarina – Brasil. Trabalho apresentado no IV Colóquio sobre Transformações Territoriais. Montevideo. Pp. 1-20.

_____ (2003). Mares e Marés: o masculino e o feminino no cultivo do mar. Trabalho apresentado na V Reunião de Antropologia do Mercosul. Florianópolis. Pp. 1-7.

Pellegrini da Rosa, E. (2002). Trabalho feminino na Maricultura do Sul da Ilha de Florianópolis/SC. Trabalho apresentado no XI Congresso da SBS. Campinas. Pp. 1-30.

Pomeroy, R.S., Parks, J.E., Watson, L.M. (2004). Cómo evaluar una AMP. Manual de Indicadores Naturales y Sociales para Evaluar la Efectividad de la Gestión de Áreas Marinas Protegidas. UICN, Gland, Suíza y Cambridge, Reino Unido. Pp. xvi + 216.

Vinatea Arana, L. (1999). Aqüicultura e desenvolvimento sustentável. Subsídios para a formulação de políticas de desenvolvimento da aqüicultura brasileira. Florianópolis: Ed. da UFSC. Pp. 1-310.