

EXPERIÊNCIA E APRENDIZAGEM EM NEGOCIAÇÃO DE CONFLITOS E JUSTIÇA AMBIENTAL NO RIO SÃO FRANCISCO EM MINAS GERAIS: A REDE DE COOPERAÇÃO EM MORTANDADE DE PEIXES COMO ESTUDO DE CASO

Ana Paula Glinfskoi Thé¹

Resumo: Este artigo refere-se a estudo de caso da Rede de Cooperação Interinstitucional em Pesquisas e Ações Relacionadas à Mortandade de Peixes e ao Monitoramento Ambiental na Bacia do Alto-Médio São Francisco, criada em 2005 no âmbito da Cooperação Bilateral Brasil/Canadá: Pesca Continental – Modos de Vida e Conservação Sustentáveis. Neste iremos descrever o processo de pesquisa e ação para a criação da Rede de Cooperação, os principais resultados a partir do funcionamento desta e as aprendizagens para o estabelecimento de uma negociação colaborativa do conflito ambiental envolvido neste artigo: os pescadores artesanais do São Francisco, o ecossistema impactado negativamente e a contaminação de metais pesados na área de influência da indústria Votoratim-Metals Zinco em Três Marias, Minas Gerais. A desigualdade de poder na participação e nas tomadas de decisão entre os principais “stakeholders” envolvidos (empresa, poder público, pescadores artesanais, ONG’s e universidades), reforça a literatura na importância de promoção de “empoderamento” e equidade em processos de gestão compartilhada para a garantia de justiça ambiental neste e em outros contextos.

Palavras-chave: Pesca artesanal. Conflitos Ambientais. Negociação Colaborativa. Justiça Ambiental Rio São Francisco.

¹Professora Doutora. Universidade Estadual de Montes Claros, Departamento de Geociências. Bolsista do Programa de Incentivo a Pesquisa – Pesquisador Doutor- FAPEMIG. (anathecomanej@yahoo.com.br).

²Artigo apresentado no III Seminário de Gestão Socioambiental para o Desenvolvimento Sustentável da Aqüicultura e da Pesca no Brasil – III SEGAP 2009, 1 a 3 de abril de 2009, Arraial do Cabo, Rio de Janeiro.

EXPERIENCE AND KNOWLEDGE ON CONFLICT NEGOTIATION AND ENVIRONMENTAL JUSTICE IN SAN FRANCISCO RIVER, MINAS GERAIS STATE, BRAZIL: THE INSTITUTIONAL COOPERATIVE NET ON FISH MORTALITY - A CASE STUDY

Abstract: This article refers to a case study about the Inter-institutional Net of Cooperatives, Research Action and Fish Mortality Monitoring in The Medium San Francisco River. This Inter-institutional Net on Fish Mortality was created in 2005 during the implementation of the Brazil/Canada Project: Inland Fishery - Sustainable Livelihoods and Conservation. This text describes the research action process developed in the creation of the Net, and also, the main aims and results achieved since the beginning of the work implementing a collaborative negotiation of the environmental conflict involved in this article: artisan fishers of The San Francisco River and their environment, impacted by heavy metal contamination in the area influenced by The Zinc Processing Industry - Votorantin Metal Group - at Três Marias municipality. The inequality of political and economic power and the participation in the decision making process among the stakeholders involved (industry; governments; artisan fishers, NGOs and universities) confirm the academic literature about the importance to develop empowerment and equity in the co-management process, so as to guarantee environmental and social justice on this and another similar social-environmental system contexts.

Key Words: Artisan fishery. The San Francisco River. Environment conflicts. Collaborative negotiation. Environmental justice.

Introdução

Este artigo refere-se a uma análise empírica e qualitativa da Rede de Cooperação Interinstitucional em Pesquisas e Ações Relacionadas à Mortandade de Peixes e ao Monitoramento Ambiental na Bacia do Alto-Médio São Francisco, uma rede formada por entidades governamentais, entidades de base, ONGs e o setor industrial de mineração e produção de energia no ano de 2005, no âmbito da cooperação Bilateral Brasil/Canadá “Pesca continental no Brasil: Modos de vida e Conservação Sustentáveis”, projeto executado de 2003 a 2006, através de um acordo entre os governos brasileiro e canadense representados respectivamente pela ABC (Agência Brasileira de Cooperação) e pela CIDA-(Canadian International Development

Agency) e tendo como coordenadores gerais a organização não governamental canadense World Fisheries Trust (WFT), a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e a Federação de Pescadores de Minas Gerais.

O objetivo superior do projeto “Peixes, Pessoas e Água” (nome fantasia do projeto acima citado) era contribuir para a equidade do uso do recurso pesqueiro continental do Brasil de maneira a dar sustentabilidade ao recurso e aos meios de vida que dependam dele. Para realizar esse objetivo, o projeto se propunha a transferir componentes técnicos, sociais e estratégicos apropriados, provenientes da experiência canadense na gestão e conservação pesqueira, para uma variedade de públicos: comunidades de pescadores, indústria, universidades e organizações governamentais e não-governamentais (WFT e UFSCar, 2002): As metas traçadas no projeto eram: a) redução da pobreza; b) aumento da resiliência das comunidades, e c) aumento da produtividade a longo prazo dos recursos naturais.

Especificamente ainda, o projeto “Peixes, Pessoas e Água” buscava em seus objetivos específicos integrar conhecimentos e habilidades de brasileiros e canadenses para:

- Reverter o declínio dos recursos pesqueiros na bacia do Rio São Francisco;
- Promover o gerenciamento e o uso sustentáveis dos recursos pesqueiros dos demais usuários dessa bacia e de outras partes do país;
- Melhorar e diversificar a renda das comunidades de pescadores artesanais do Rio São Francisco do ponto de vista da equidade de gênero e bem-estar da família, ao mesmo tempo em que se mantenha a pesca artesanal como meio de vida viável;
- Desenvolver e implementar um modelo piloto de gerenciamento sócio-ambiental sustentável na bacia do Rio São Francisco que possa ser replicado em outras partes das águas brasileiras;

No escopo teórico e metodológico executado no projeto Bilateral esteve a pesquisa-participante e gestão compartilhada entre os principais pressupostos. A definição de pesquisa-ação que mediou o projeto foi a de:

um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo (THIOLLENT, 1985, pg.14).

A gestão compartilhada ou co-gestão era compreendida como o processo de dividir a responsabilidade, o dever e a autoridade entre o governo e os usuários no gerenciamento do ambiente. Significava compartilhar o poder de tomada de decisão

entre o governo e instituições locais e as diferentes categorias de usuários dos recursos naturais (THÉ et al, 2008).

Durante o “Projeto Peixes, Pessoas e Água” foram realizadas diversas oficinas, workshops, cursos de capacitação, eventos culturais, de difusão de informações, de exposição de produtos, entre outros, decididos e elaborados de forma cooperativa entre equipe técnica e equipe comunitária para o alcance do desenvolvimento socioambiental sustentável da pesca artesanal no Alto Médio São Francisco³.

Diante da aplicação destas metodologias e enfoques teóricos conceitualmente e brevemente descritos acima, duas atividades de longo prazo foram preferencialmente executadas para implementar uma possibilidade de gestão ambiental compartilhada no São Francisco, o Grupo de Trabalho da Pesca⁴, com enfoque no gerenciamento dos recursos pesqueiros; e a Rede de Cooperação Interinstitucional em Pesquisas e Ações Relacionadas à Mortandade de Peixes e ao Monitoramento Ambiental na Bacia do Alto-Médio São Francisco. Baseados na Rede de Cooperação iremos analisar, através da discussão do processo de construção da rede e dos resultados alcançados, as possibilidades e as fraquezas da aplicação da negociação por consenso (ou negociação colaborativa) (FAO, 2005) entre “multi-stakeholders”⁵ para a resolução de conflitos ambientais, como também, para a promoção da justiça ambiental e a conservação sustentável de recursos naturais.

Por justiça ambiental consideramos a definição dada por Herculano (2002, p.2): um conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo étnico, racial ou de classe assumam uma parcela maior das “consequências negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como da ausência ou omissão de tais políticas”. Consideramos que o contexto que iremos descrever neste trabalho refere-se a um impacto sócio-ambiental sofrido pela pesca artesanal numa porção do Alto-Médio São Francisco, devido a operação inadequada de um empreendimento

¹A descrição de todas as atividades pode ser consultada nos relatórios técnicos do projeto disponíveis no endereço eletrônico http://www.worldfish.org/PPA/PPA_Index.html.

²Sobre o Grupo de Trabalho da Pesca do Alto-Médio São Francisco, consultar o artigo de THÉ et al. Pescar pescadores: fortalecimiento de la organización comunitária para el manejo participativo de la pesca em el rio San Francisco, Brasil. Em: El manejo de las Pesquerías em Rios Tropicales de Sudamerica. Org, Danny Pinedo e Carlos Soria. Instituto del Bien Comum e IDRC. Mayol: Bogotá, Colômbia. ISBN: 9781552504208. www.idrc.ca/publications

³Multi-stakeholders: Termo inglês que pode ser traduzido como “aquele que tem interesses/participação, responsabilidades em determinada situação/questão”. Portanto, quando em contextos de gestão de recursos ambientais comuns, não se refere apenas aos usuários diretamente, mas de outros grupos ou instituições que tem interesse ou exercem algum poder de decisão sobre o acesso e uso destes recursos.

industrial e, da inoperância histórica do Estado em garantir justiça e equidade no acesso a um ambiente e recursos naturais saudáveis.

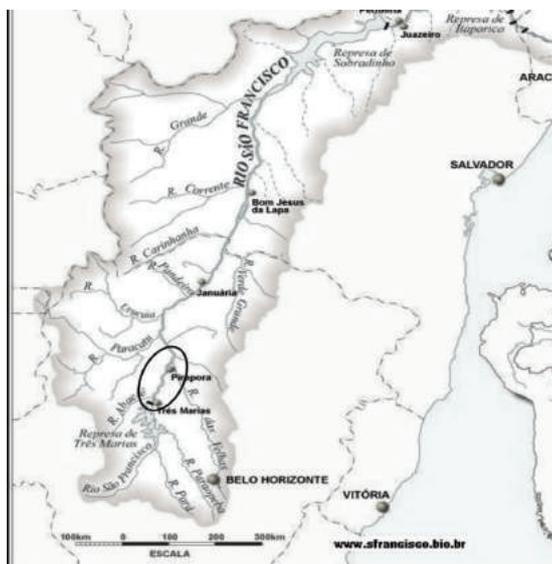
Contexto da Pesquisa

Área de Atuação do Projeto e Comunidades Envolvidas

As atividades de pesquisa-ação deste projeto centraram-se em oficinas, workshops, fóruns, visando à capacitação dos pescadores profissionais, de instituições governamentais locais, municipais, e federais, e outros usuários dos recursos naturais para a gestão compartilhada dos recursos ambientais, em seis municípios da região do Norte de Minas Gerais (figura 1): Três Marias; São Gonçalo do Abaeté (bairros de Beira Rio e Pontal do Abaeté); Pirapora; Buritizeiro; Várzea da Palma (distrito de Barra do Guaicuí) e Ibiaí. Os pescadores artesanais profissionais que vivem na área urbana e rural desses municípios estão organizados atualmente em quatro colônias: Colônia de Pescadores de Três Marias Z-5; Colônia de Pescadores de Pirapora Z-1, Colônia de Pescadores de Buritizeiro Z-19; Colônia de Pescadores de Ibiaí Z-20.

Mapa da Região de abrangência (circulada em preto) do Projeto “Peixes, Pessoas e Água” no Rio São Francisco.

Mapa 1: Região de Abrangência do Projeto “Peixes, Pessoas e Água”



Fonte: www.sfrancisco.bio.br (19/02/2006).
Adaptado por Ana Paula Glinfskoi Thé.

Histórico da Criação da “Rede de Cooperação de Mortandade de Peixes”

Em setembro de 2004, o International Development Research Centre (IDRC), em parceria com a WFT, e em convênio com a rede de televisão BBC-Londres, decidiu produzir um documentário sobre o Projeto “Peixes, Pessoas e Água” (PPÁgua) e seu contexto de atuação e pesquisa: a pesca artesanal no Rio São Francisco em Minas Gerais. O IDRC foi um dos financiadores da cooperação bilateral, apoiando as atividades de pesquisa-participante relacionadas ao desenvolvimento da gestão compartilhada dos recursos pesqueiros no Rio São Francisco (THÉ et al, 2008). Estas atividades compuseram um sub-projeto do “Peixes, Pessoas e Água”, que ficou conhecido como “Projeto Rumo”, em menção ao Sub-Projeto “Rumo a Co-gestão da Pesca no Alto-Médio Rio São Francisco, Minas Gerais”, realizado em parceria entre os executores do “PPÁgua” e a ONG do Pará “IARA” (Instituto Amazônico de Manejo Sustentável dos Recursos Ambientais).

O objetivo do documentário era divulgar os desafios postos pelas condições nas quais o projeto se realizava no que tange ao manejo e à conservação dos recursos pesqueiros e da atividade da pesca na região, expressos no diálogo entre o repórter da BBC e os grupos sociais envolvidos no projeto: os pescadores artesanais, os órgãos públicos locais, e a equipe dos projetos “Rumo” e “PPÁgua”.

No entanto, o roteiro original acabou sendo modificado pela equipe da BBC, motivada pelas informações coletadas nas entrevistas sobre as desigualdades de direito de acesso e uso dos recursos do Rio São Francisco, principalmente entre a indústria de metalurgia de Três Marias (Votorantim Metais) e os pescadores artesanais.

Na cidade de Três Marias (MG), um dos municípios onde o projeto se realizou, a empresa metalúrgica de processamento de zinco (a antiga Companhia Mineira de Metais, hoje Votorantim Metais – Três Marias) se instalou há quase 40 anos e é reconhecida pela comunidade de pescadores artesanais como uma das principais fontes de poluição do rio e uma das maiores responsáveis por vários dos eventos de mortandade de peixes ocorridos ao longo do tempo na região.

O documentário retratou, por depoimentos de pescadores, fazendeiros, de funcionários da empresa, de representantes dos órgãos governamentais, a percepção de cada um dos grupos de usuários sobre a questão da poluição industrial. O documentário também denunciou a presença de alguns metais pesados em sedimentos do leito do rio coletados pelos comunitários e enviados para análise, por iniciativa da equipe da

BBC, em um laboratório em Londres. Na amostra coletada de sedimentos, o nível de metais pesados atingia uma proporção 400 vezes maior do que os níveis aceitáveis para um ambiente como o rio São Francisco⁶.

A empresa contestou o resultado de análise da coleta apresentado no filme, alegando que a mesma havia sido feita sem o procedimento correto. Mesmo assim, o impacto do filme fora do Brasil, destacado principalmente pela própria equipe do IDRC proponente do filme, foi positivo, dado que chamou internacionalmente a atenção na época (ano de 2004) para as atuais condições sócio-ambientais da região, o que foi relevante para um rio de grande importância nacional, mas de pouca visibilidade internacional até então. Vale salientar que, na atualidade, o Rio São Francisco é foco de discussão nacional e internacional de várias questões ambientais e políticas, devido ao polêmico projeto de sua transposição para a região do Semi-Árido Brasileiro.

O IDRC decidiu então garantir respaldo científico para as informações sobre contaminação por metais pesados na região de Três Marias abordadas no documentário, apoiando mais dois projetos de pesquisa: um de diagnóstico preliminar de qualidade ambiental da água e outro de avaliação da saúde humana em comunidades de risco por poluição ambiental. O primeiro, em colaboração com o Laboratório de Biogeoquímica da UFSCar⁷ e, o segundo, em colaboração com a Universidade Estadual de São Paulo - USP e a FUNDACENTRO do Brasil (entidade governamental que atua em pesquisa científica e tecnológica relacionada à segurança e a saúde dos trabalhadores), sob a coordenação do programa “Ecohealth” do IDRC.

Antes de se iniciarem esses trabalhos de pesquisa, que tiveram seus planos devidamente acordados com o IDRC apenas em junho de 2005, em janeiro desse mesmo ano começaram a ser divulgadas, com frequência, informações sobre a mortandade de surubins na região, principalmente entre Três Marias e Ibiaí, exatamente o trecho de atuação dos projetos “Rumo-IDRC” e “PPA água-CIDA”, configurando assim um contexto renovado e de grande conflito para a intervenção em pesquisa-participante.

Vale salientar que, no início de 2005, em razão da divulgação do filme, a VM nacional procurou a universidade - UFSCar - e, na oportunidade, informou que estaria realizando uma apresentação institucional sobre os projetos ambientais que estava desenvolvendo, em cumprimento aos Termos de Ajuste de Conduta (TAC) assinados

⁶ O roteiro do documentário da BBC-London “Fisherman’s Blues” pode ser lido integralmente no endereço eletrônico: <http://www.tve.org/earthreport/archive/doc.cfm?aid=1647>.

⁷ Para acessar o relatório completo desta pesquisa: <https://idlbncc.idrc.ca/dspace/bitstream/123456789/35310/1/125305.pdf>

entre a empresa, a Agência Nacional das Águas – ANA e a Fundação Estadual de Meio Ambiente – a FEAM. No entanto, quase que concomitantemente a essa investida da empresa, o episódio de mortandade de peixes veio a público e a empresa resolveu recuar na realização desse encontro.

No momento do primeiro contato, a empresa encontrava-se disposta em dar explicações motivada pelo filme da BBC apenas aos executores do projeto, já que o filme não teve projeção nacional e muito menos local. Além do filme ser falado em inglês, o que dificulta extremamente seu aproveitamento no Brasil, foi transmitido apenas pelo sistema de televisão a cabo, que somente está disponível para famílias de maior renda econômica, descartando assim a comunidade de pescadores e ribeirinhos da região da Bacia do São Francisco em Minas Gerais.

Mas o contexto do ano de 2005 modifica os interesses dos parceiros do projeto e o andamento das ações do mesmo. A mortandade de peixes que se inicia em novembro de 2004 e que permanece de maneira bem menos drástica até hoje acirra relações de conflito que já eram pré-existentes entre pescadores artesanais, Votorantim Metais e os órgãos ambientais, como o Instituto Estadual de Florestas, a Polícia Militar Ambiental de Minas Gerais e o IBAMA. Na percepção dos pescadores a poluição por metais pesados tanto em sedimentos, como na água e na biota na região de Três Marias é um problema crônico desde a instalação da empresa de Processamento de Zinco (THÉ, 2003).

Houve um período de melhora no tempo de construção da primeira Barragem de contenção de resíduos do processamento do Zinco, no ano de 1980 (OLIVERIA e HORN, 2006), apesar da localização inadequada, próxima as margens do rio São Francisco e do Córrego da Consciência, um tributário do mesmo e, da precariedade na construção da mesma, sem impermeabilização.

Devido estes fatores tanto a região do rio São Francisco em frente à conhecida “Barragem Velha” de rejeitos e onde se situa o ponto de lançamento de efluentes da VM-TM, como o Córrego da Consciência apresentam contaminação da água por ZN (Zinco) e Mn (Manganês) e violação da resolução CONAMA N. 357/05 (MOZETO et al, 2007). Para sedimentos os valores de contaminação também se apresentaram altos nestes pontos, indicando impacto ambiental severo e ameaça a todo o ecossistema na área (MOZETO et al, 2007).

Em 2003 a Votorantim Metais colocou em funcionamento uma nova barragem de contenção de resíduos numa área distante do leito do Rio São Francisco, mas próximo à bacia hidrográfica de outro tributário, o Córrego da Lavagem. Na concepção e execução do projeto desta nova barragem, a empresa avaliou que não era necessário

impermeabilizá-la. Então, por infiltração, o leito, as águas e o solo na área da Bacia do Córrego da Lavagem também foram contaminados. Este córrego é tributário do Córrego do Espírito Santo, o qual por sua vez é um dos tributários do Rio São Francisco a uma distância de aproximadamente 30 km a jusante da planta de produção da VM-TM. Estes erros foram parte das motivações para o TAC acima citado, entre a empresa e órgãos ambientais governamentais (SISEMA,2005).

Em decorrências da contaminação nestas áreas acima descritas por metais pesados oriundos dos rejeitos do processamento de ZN pela VM-TM, mais as operações da Usina Hidroelétrica de Três Marias, houve a contaminação e a mortandade de peixes de (acima de 50 toneladas) de diversas espécies na maioria do principal peixe comercial da região, o Surubim (*Pseudoplatystoma corruscans*). Em 2006, o Sistema de Meio Ambiente de Minas Gerais – SISEMA, através do relatório técnico produzido pela Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM, considerou a VM a principal responsável pela mortandade de peixes (SISEMA, 2005). A empresa contestou os resultados do relatório da FEAM e conseguiu em 2007 a renovação da sua licença ambiental no Conselho de Meio Ambiente – COPAM – de Minas Gerais.

No contexto de mortandade peixes e de pesquisa para averiguação da suas causas que ocorre a criação da Rede de Cooperação Interinstitucional em Pesquisas e Ações Relacionadas à Mortandade de Peixes e ao Monitoramento Ambiental na Bacia do Alto-Médio São Francisco.

Em julho de 2005, foi realizado um intercâmbio entre os projetos de pesquisa já supracitados que estavam sendo realizados na região em Gestão Compartilhada da Pesca, em Diagnóstico Qualidade Ambiental da Água e de Diagnóstico de Saúde Humana (todos financiados pelo IDRC e pela CIDA), para um maior nivelamento de informações entre técnicos e comunitários, representados pelas colônias de pescadores artesanais e outros potenciais parceiros, como a Votorantim Metais, a Prefeitura Municipal de Três Marias, para o planejamento conjunto de ações. Nessa reunião, discutiu-se a necessidade da integração de forças entre as comunidades e os demais usuários e instituições relacionadas ao evento de mortandade, entre eles as instituições governamentais ligadas ao licenciamento e à fiscalização ambiental.

No final de setembro de 2005, o projeto PPAgua-CIDA realizou, com a parceria da FEAM de Minas Gerais, um “Seminário de Cooperação Técnica para a Investigação da Mortandade de Peixes no Rio São Francisco”. Durante esse seminário foi organizada a Rede de Cooperação Técnica entre as várias instituições envolvidas, incluindo as colônias de pescadores, a Federação de Pescadores de Minas Gerais, a FEAM, o IGAM, o Instituto Estadual de Florestas – IEF, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Três Marias – SEMEIA, a WFT, a UFSCar, a UNIMONTES, a Votorantim Metais, o SAAE de Pirapora, o Ministério Público Estadual, entre outros, para a integração de

ações e informações. Neste seminário foi criada a Rede de Cooperação.

Resultados e Discussão

O Funcionamento da Rede e Seus Resultados

A Rede de Cooperação em Mortandade de Peixes promoveu diversos encontros desde sua criação em 2005 até outubro de 2008. Em setembro 2006, quando houve a realização do “II Seminário de Cooperação Técnica”, foi criado o regimento de funcionamento da rede. Mas este não teve o efeito esperado, o de prover um protocolo de cooperação entre os participantes e a comunicação equitativa entre a rede e todos os seus membros, causando alguns desconfortos para alguns grupos participantes, principalmente para as colônias de pescadores mais distantes de Três Marias.

Outro problema evidenciado desde o início do funcionamento dos trabalhos da rede são as disputas técnicas sobre os resultados de pesquisas apresentados, principalmente entre, de um lado, Estado, Universidade e ONGs e, de outro, a própria Votorantim Metais, que contratou pesquisadores próprios para refutar os dados apresentados pelos demais. Em uma reunião, realizada em dezembro de 2005, o Ministério Público Estadual salientou que a justiça não “irá se deixar influenciar por uma cooperação desigual e, mais, que já há o nexos causal relacionando a atividade da empresa com a mortandade de peixes e que, em breve, ocorrerá um Termo de Ajuste de Conduta entre o Estado de Minas Gerais, o Governo Federal – através da ANA – e a Votorantim Metais e um outro processo criminal contra a mesma” (UFSCar/IARA, 2006).

Enquanto isso, as colônias de pescadores resolveram mover uma ação pública própria, pedindo ao grupo Votorantim ressarcimento por perdas e danos. Na realidade, estas perdas são incalculáveis no caso da atividade pesqueira artesanal profissional, devido à mortandade ter ocorrido principalmente com a espécie de maior valor econômico – o Surubim. A Federação de Pescadores de Minas Gerais estima uma quantidade aproximada 100 toneladas de peixes mortos no decorrer destes anos pelo contato dos peixes com sedimento contaminado por metais pesados. Mas é uma estimativa, porque não há um monitoramento com controle popular e governamental sendo realizado. Apenas a Votorantim mantém controle sobre o monitoramento de mortandade realizado pela Rede de Cooperação, contratando desde os monitores locais aos técnicos que contabilizam a contagem de peixes mortos. Ainda, prever o impacto sobre o estoque da espécie de surubins é muito difícil, já que a maioria dos exemplares encontrados mortos durante estes anos são de indivíduos adultos e de grande porte e, por isso, provavelmente fêmeas, segundo observações diretas dos pescadores artesanais da região.

Além dos dois Seminários Técnicos realizados em 2005 e 2006, em apenas seis reuniões realizadas até junho de 2007 houve comparecimento de pesquisadores, representantes do Estado e ONG's nas reuniões da Rede de Cooperação. Findados os financiamentos de pesquisa sobre a qualidade ambiental da região de influência da Votorantim Metais-TM, estas instituições deixaram de participar das reuniões, restando apenas como participantes freqüentadores dos encontros, as entidades governamentais de Três Marias, principalmente a Prefeitura e COMLAGO⁸, a Votorantim-Metais e as entidades de base dos pescadores artesanais na região do Médio São Francisco, as colônias de pescadores de Três Marias, Buritizeiro, Pirapora e Ibiaí.

As reuniões da Rede de Cooperação, portanto, tem cumprido um papel de informar as atividades realizadas pela VM-TM tanto no monitoramento de peixes mortos como no cumprimento das medidas exigidas pela assinatura dos TAC com as agências governamentais. A centralização pela prefeitura de Três Marias e pela Votorantim-Metais nas poucas ações tomadas de forma coletiva dentro das reuniões da rede; a falta de controle da comunidade sobre o monitoramento da mortandade de peixes; a informação de apenas uma visão corporativa sobre o problema ao invés da comunicação participativa; e a permanente negativa da empresa em assumir a sua parte de responsabilidade na causa da mortandade dos peixes por contaminação de Metais Pesados na sua área de influência, contribuiu a perda de confiança por parte da comunidade neste processo de cooperação e negociação de consensos para danos ambientais. Exceto alguns poucos comunitários da colônia de pescadores de Três Marias, a partir de maio de 2008 as demais entidades de base ligadas à pesca deixaram de comparecer nas reuniões da Rede de Cooperação.

Requisitos a construção de consensos em conflitos ambientais e a análise sobre a “Rede de Cooperação em Mortandade de Peixes” de Três Marias, Minas Gerais

Em muitos grupos de trabalho colaborativo, e mesmo em contextos de tomadas de decisão entre diversos grupos de usuários (gestão compartilhada) de recursos naturais comuns como os recursos hídricos ou os recursos piscosos, a negociação em busca de um consenso tem sido uma prática comum (Berkes et al 2001). Isto porque quando todos do grupo sentem-se beneficiados com os resultados da negociação, as chances de sucesso de que os acordos firmados sejam cumpridos é maior. Mas os benefícios precisam ser realmente divididos de forma igualitária entre os usuários e algumas condições são fundamentais para que uma negociação colaborativa realmente ocorra (FAO, 2005, pp. 27-28):

⁸ Consórcio dos Municípios do Entorno do Lago de Três Marias.

todas as partes relacionadas ao conflito têm que ter algum poder ou influência para negociar; as pessoas pertencentes aos grupos em negociação devem ter garantidos previamente direitos básicos como a alimentação, moradia, saúde e segurança; deve haver instrumentos legais e políticos mutuamente aceitos; o conflito não deve ser explorado para causas políticas ou por outros interesses para além da sua resolução por nenhum grupo em negociação.

Se analisarmos estas condições acima afirmadas pela FAO (2005) como necessárias para a construção de consensos para a resolução de conflitos ambientais, podemos concluir que todas elas são ainda inexistentes no Conflito Ambiental do Rio São Francisco em Minas Gerais, conforme quadro a seguir:

QUADRO 1: Comparativo entre condições favoráveis a negociação colaborativa (FAO, 005) e o contexto da Rede de Cooperação de Mortandade de Peixes, MG.

Condições favoráveis a negociação colaborativa (FAO,2005)	Situação Conflito Ambiental Médio São Francisco	Demonstração
POTENCIAL DE EQUIDADE ENTRE AS PARTES	Ausente	Grande desigualdade em poder econômico entre as partes em conflito; Pouca organização e poder político/mobilização entre usuários mais frágeis (pescadores artesanais).
GARANTIAS BÁSICAS A QUALIDADE DE VIDA E SEGURANÇA	Ausente	IDH regional médio baixo (0.711); renda média até meio salário mínimo per capita para 50% das famílias de pescadores e demais até um salário mínimo; grande imprevisibilidade na produção da atividade pesqueira (THÉ, 2003).
INSTRUMENTOS LEGAIS E POLÍTICOS MUTUAMENTE ACEITOS	Parcialmente presente	Apesar de contar com um regimento interno aprovado em assembléia, a centralização da coordenação das reuniões da rede na Prefeitura de Três Marias desagradou as demais entidades de base participantes, por considerarem a mesma tendenciosa aos interesses privados.
NÃO USO DO CONFLITO PARA INTERESSES PARTICULARES OU POLÍTICOS PARA ALÉM DE SUA RESOLUÇÃO	Ausente	Tanto entidades de base como a Votorantim Metais usam o conflito para fortalecerem seus argumentos e defenderem seus respectivos interesses: colônias – ressarcimento das perdas para pescadores por multa; empresa: se refere a sua participação na Rede para propaganda de responsabilidade social e ambiental.

Negociações consensuadas não ajudam em todas as situações de conflito. Elas podem ajudar a manejar conflitos de interesses, os quais são frequentemente negociáveis. Por outro lado, necessidades básicas como identidade, segurança, reconhecimento ou participação equitativa dentro de uma sociedade são frequentemente inegociáveis ou menos negociáveis, e muitos conflitos envolvem estas questões. Diferenças de poder entre os grupos de interesse em questão devem ter outros enfoques sendo aplicados para se ter chance de mudanças, mas situações como estas não são fáceis de serem mediadas e negociadas (FAO, 2005, p. 33).

A construção de um processo realmente participativo prescinde de alguns princípios como o empoderamento, a segurança e a participação propriamente dita.

O “empoderamento”⁹ é a maneira como grupos podem ser estimulados e encorajados e caracterizar e valorizar suas potencialidades e caracterizar e desenvolver suas fragilidades, para que se sintam com o poder para realizar mudanças nos aspectos negativos da realidade que vivem. Mas para que este “empoderamento” seja possível, tanto a visão do grupo mais frágil sobre si mesmo precisa ser modificada, para uma visão de melhor auto-estima e um comportamento de valorização de sua própria cultura, como a visão dos demais grupos também, isto é: respeitar as diferenças, valorizar e utilizar a experiência e o seu saber local, empírico como conhecimentos base para tomadas de decisão é imprescindível. Esta postura entre grupos é o que possibilita a real descentralização do poder.

Infelizmente tanto para o conhecimento técnico e acadêmico, como para grupos empresariais, e mesmo para a sociedade em geral, o saber comunitário frequentemente não tem valor, mesmo que tenha sido corroborado por uma pesquisa científica, como no caso da Rede de Cooperação e as conclusões apresentadas pela pesquisa da UFSCar. Isto ocorreu porque outra pesquisa também provou haver influência de outros contaminantes, de origem orgânica como esgotos domésticos e agrotóxicos na região do Rio São Francisco em Três Marias. Apesar desta informação não anular a relação causal existente entre a contaminação de metais pesados e a atividade da empresa VM em Três Marias, isto foi o suficiente para o Estado, tanto em nível local, como em nível Regional (Estadual) não punir a empresa pela mortandade de peixes no Rio São Francisco, já que o TAC está relacionado apenas aos problemas das barragens de resíduos da empresa.

⁹ Empoderamento é a tentativa de tradução da expressão inglesa empowerment, muito utilizada em processos de desenvolvimento comunitário, que tem como significado “desenvolver poder” em grupos sociais com baixo poder econômico e político.

Todos os grupos participantes de um fórum de negociação consensuada precisam considerar o mesmo justo e eqüitativo e, portanto, seguro. Essa segurança é construída pelo estabelecimento democrático e participativo de normas que dirija a realização do debate e as tomadas de decisão. Obrigatoriamente o grupo facilitador da negociação precisa ter a confiança dos grupos em conflito e garantir a equidade de participação e poder nas discussões, decisões e ações.

**O grau de sucesso na participação =
vontade + capacidade + organização**

A participação e o poder estão intimamente relacionados. Dependendo da forma como os indivíduos ou grupos desenvolvem sua participação, ela desenvolve maior ou menor poder nas tomadas de decisão. A autora Cicília Peruzzo (1998) classificou a forma de participação e sua relação com poder em três diferentes modalidades: a) a participação passiva, quando o poder ocorre de forma autoritária e a pessoa ou grupo apenas consente, se submete, delega o poder à outra; b) a participação controlada que está presente, por exemplo, nos orçamentos ou planejamentos participativos, onde há limitação da participação por regras institucionais ou legais externas ao fórum de negociação; c) e a participação-poder constituída com base em processos que favorecem a participação democrática, ativa e autônoma, onde o exercício do poder é partilhado. As expressões da participação-poder são a co-gestão e auto-gestão. Uma equação citada em Berkes et al. (2001), resume sucintamente os elementos fundamentais do sucesso na participação:

Para ter vontade de participar, os distintos “stakeholders” precisam mudar suas percepções com relação ao papel da participação para obter resultados na negociação colaborativa. De maneira semelhante, a capacitação é inevitavelmente necessária para que ambas as partes tenham as habilidades necessárias para participar do processo de forma construtiva, e desenvolver uma plataforma organizacional na qual possam estar contribuindo ativamente (com ação) do processo. Um tema recorrente neste debate é a importância da participação e do empoderamento dos atores no nível máximo possível. Essa não é uma posição filosófica, embora a participação possa ser defendida segundo a ética, com base em princípios democráticos, mas as pessoas cuja vida seja potencialmente afetada por uma decisão devem ter o direito assegurado de conhecer o problema de forma abrangente e participar da tomada de decisão.

O fracasso da Rede de Cooperação em Mortandade de Peixes está em não ter garantido as condições a participação justa e igualitária dos atores afetados diretamente pela mortandade de peixes e de não assegurar a todos os grupos de usuários envolvidos um objetivo comum e desejado coletivamente, em detrimento de interesses privados e econômicos, como o do Grupo Votorantim Metais no conflito em questão.

Cidadania, empoderamento, participação dos atores, envolvimento da sociedade civil na gestão estatal: seja qual for o nome, essa tendência global emergente está tendo um impacto em todos os aspectos da gestão pública e do desenvolvimento nos âmbitos local, nacional e internacional (SEIXAS e KALIKOSKI, 2006).

Na pesca artesanal, o espaço de participação da sociedade civil é grande, talvez maior do que em muitos outros setores. Isso se dá em parte porque esses pescadores foram marginalizados nos processos convencionais de tomada de decisões de cima para baixo (ou centrado do estado), e hoje há uma tendência de maior orientação comunitária, isto é, participação das comunidades de pescadores na construção das regras/normas, no monitoramento e fiscalização da pesca (CHRISTIE E WHITE, 1997).

Porém, deve-se também à própria natureza da pesca de pequena escala, que é praticamente impossível de gerir sem a contribuição e a cooperação dos atores. O uso de informações imperfeitas para a gestão exige uma cooperação íntima e o compartilhamento de riscos entre a agência de gestão e os pescadores. Esse processo exige colaboração, transparência e responsabilidade, de modo que um ambiente de aprendizagem possa ser criado e a gestão possa ser construída com base na experiência e no saber dos diferentes atores.

A transparência significa abertura e a disponibilização total e livre de informações, decisões e planos. A responsabilidade significa que as pessoas que tomam as decisões devem estar disponíveis para responder às pessoas que são afetadas por elas.

No entanto, quando trata-se de recursos disputados ou afetados por diferentes usuários e portanto, diferentes objetivos ou anseios e ainda, com desiguais poder econômico e político, tem-se um potencial contexto de Conflitos Ambientais e dificilmente a gestão compartilhada não irá ser afetada por estes desequilíbrios nas tomadas de decisão.

A Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco possui, organizado e em funcionamento, um dos primeiros Comitês de Bacia Hidrográfica do Brasil. Em 2008, ocorreu a criação do Comitê de Recursos Pesqueiros da mesma bacia (Portaria IBAMA n. 16/2008). O Estado de Minas Gerais segue a orientação de institucionalização da questão ambiental posta no SISNAMA, através da criação do SISEMA, em 2007 (Lei delegada MG n.125): integração dos órgãos ambientais estaduais como o IEF (florestas

e recursos naturais), IGAM (recursos hídricos), FEAM (Minérios e atividade industrial) e Polícia Militar Ambiental. Apesar desta ampla estrutura institucional governamental para a região, a falta de interação de decisões e ações, a falta de valorização do saber empírico da comunidade local e a falta de garantias a justiça ambiental perpetuam a situação de degradação do Rio São Francisco e das populações locais que dependem econômico e culturalmente deste.

Conclusões

Vários são os desafios ainda a serem superados no Alto-Médio São Francisco para que a Gestão Compartilhada e a Resolução de Conflitos Ambientais sejam exequíveis, como: a falta de democracia e de habilidades para o desenvolvimento político das entidades de representação dos pescadores artesanais; a falta de engajamento dos representantes e técnicos dos órgãos governamentais em participar e construir efetivamente a gestão participativa da pesca no trecho mineiro do Rio São Francisco (o Comitê de Recursos Pesqueiros da Bacia do São Francisco, por exemplo, só conta com a participação dos presidentes das Federações de pescadores e dos movimentos nacionais ligados a pesca, como MONAPE e a CPP, o que não é considerado suficiente pelos comunitários locais para representar toda a complexa e dinâmica problemática do manejo pesqueiro do rio); a injusta fiscalização dos usos dos recursos naturais pelos órgãos fiscalizadores, principalmente os Estaduais, muito maior sobre a pesca artesanal do que sobre os crimes ambientais cometidos pela atividade industrial (mineração e siderurgia), agrícola e administrações públicas locais nas questões de lixo e esgoto; entre outros.

Todos estes desafios somados a desigualdade econômica e organizativa dos segmentos em conflito no caso da mortandade de peixes no Rio São Francisco, impediram que a Rede de Mortandade alcançasse seu objetivo pretendido de promover negociação colaborativa, indicando a necessidade de outras ações para que se promova justiça ambiental e se garanta a sustentabilidade dos recursos pesqueiros e dos modos de vida atrelados a eles no contexto aqui em questão. Para isto, acreditamos pela análise da literatura acadêmica e pela experiência direta no processo de conflito, que a garantia de participação-poder e a promoção de equidade nas tomadas de decisão são impreterivelmente necessárias.

Agradecimentos

Agradecemos a todos que colaboraram nesta pesquisa e na construção deste documento, principalmente aos representantes das Colônias de pescadores de

Pirapora (Z-01), de Ibiaí (Z-20) e de Buritizeiro (Z-21), ao International Development Research Centre (IDRC) e a Canadian International Development Agency (CIDA) pelos apoios financeiros entre os anos de 2005 a 2007 e a FAPEMIG, pela bolsa de incentivo a pesquisa entre os anos de 2008 e 2009.

Referências

BERKES, F., MAHON, R., MCCONNEY, P., POLLNAC. R. AND POMERO, R. **Managing Small-scale Fisheries. Alternative Directions and Methods.** Ottawa, CA: Ed. IDRC, 2001.

CHRISTIE, P. E WHITE, A.T. **Trends in development of coastal area management in tropical countries: from central to community orientation.** Invited paper for the 25th anniversary edition of Coastal Management, 25: 155–181, 1997.

ESTADO DE MINAS GERAIS. **Lei Delegada nº 125, de 25 de janeiro de 2007.** Diário Oficial da União, Seção 1, 26 de janeiro de 2007. Página 31.

FAO. **Negotiation and mediation techniques for natural resources management.** By Engel, A. and Korf, B. Livelihood Support Programme. ROME. 2005.

HERCULANO, Selene. **Riscos e desigualdade Social: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil.** I Encontro da ANPPAS – Indaiatuba, São Paulo. GT Teoria e Ambiente. 2002.p.1,15.Disponível: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/teoria_meio_ambiente/Selene%20Herculano.pdf>. Acesso em 07 de Jan. 2009.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, IBAMA. **PORTARIA Nº 16, DE 27 DE MAIO DE 2008.** Diário Oficial da União, Seção 1, 28 de maio de 2008. Página 71.

MOZETO, A.A.; NASCIMENTO, M.R.L. ; SILVA, E.F.A. e FIORAVANTI, M.I.A. **Avaliação por Contaminação de Metais Metalóides (água, sedimento e peixe) No Rio São Francisco, Três Marias (MG-Brasil): Projeto de Pesquisa Participativa Com a Comunidade Local.** Relatório Final – Técnico Científico. Laboratório de Biogeoquímica Ambiental, UFSCar, São Carlos-SP, 2007. Disponível: <<https://idlbnc.idrc.ca/dspace/bitstream/123456789/35310/1/125305.pdf>>. Acesso em 15 de Nov.2007.

OLIVEIRA, M.R. E HORN, A.H. **Comparação da Concentração de Metais Pesados nas Águas do Rio São Francisco em Três Marias, desde 1991 até hoje, relacionando a atuação da CMM-Três Marias.** Geonomos (2006) 14 (1,2): 55-63.

PERUZZO, C.M.K. **Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania.** 3ª. Ed. Petrópolis: VOZES, 2004.

SEIXAS, C.S. & KALIKOSKI, D.C. **Relatório de atividades do workshop gestão compartilhada de recursos pesqueiros no Brasil.** IBAMA e IDRC. 2006.

SISEMA. **Relatório Técnico – Mortandade de Peixes.** Relatório SISEMA 01/2005. Processo COPAM 194/1977. 26 pg. 2005. Disponível em: <<http://www.worldfish.org/PPA/PDFs/SemiAnnual%20VI/E-1.pdf>>. Acesso em 03 de Mar.2006.

THÉ, A.P.G. **Conhecimento Ecológico, Regras de Uso e Manejo Local dos Recursos Naturais na Pesca do Alto-Médio São Francisco, MG.** Tese (Doutorado em Ciências) - PPG-ERN, UFSCar, São Carlos, SP. 2003.

THÉ, A.P.G.; MANCUSO, M.I.R.; MELLO, R.Q.; APEL, M. **“Pescar Pescadores: fortalecimiento de la organización comunitária para el manejo participativo de la pesca em el río San Francisco, Brasil. En: El manejo de las pesquerías em los ríos tropicales de Sudamérica.** Editado por: Danny Pinedo y Carlos Soria. Instituto Del Bien Común. Bogotá, Colombia: MAYOL. 2008. p.333-355. Disponível em<: www.idrc.ca>. Acesso em 10 de Out. 2008.

THIOLLENT, M. **Metodologia da Pesquisa Ação.** São Paulo: CORTEZ, 1985.

WFT e UFSCar. **Projeto de Cooperação Bilateral Brasil/Canadá: “Pesca Continental – Modo de Vida e Conservação Sustentáveis”/Projeto “Peixes, Pessoas e Água”.** CIDA/ABC. Projeto de Pesquisa. São Carlos, São Paulo. 2002. Disponível em: <<http://www.worldfish.org/PPA>>. Acesso em 10 de Jun.2004.

**Recebido para publicação em agosto de 2009
Aceito para publicação em setembro de 2009**