

GESTÃO DEMOCRÁTICA DE INSTITUIÇÕES RELACIONADAS À COMUNIDADE DE PESCA EM QUISSAMÃ – UMA ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS NAS OFICINAS DO PROJETO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL PESCARTE MEDIANTE A ESCADA DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ DE ARNISTEIN

Priscila Freitas da Silva

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Geografia - UFF

E-mail: priscilafreitassilva@id.uff.br

Karina Ritter Manhães

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política - UENF

E-mail: kakaritter.kr@gmail.com

Kaio Lucas Ritter Mota

Estudante de Direito na Universidade Cândido Mendes - UCAM

E-mail: kaiolucas.riiter@gmail.com

Rafael Moraes da Silva

Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais - UENF

E-mail: rafaelisepam@gmail.com

Resumo

O presente artigo analisa a aplicação da Escada de Participação Cidadã de Arnstein como instrumento de avaliação das oficinas de controle social do Projeto de Educação Ambiental (PEA) Pescarte na comunidade de pesca em Quissamã. A pesquisa destaca a relevância da gestão democrática das instituições relacionadas à comunidade de pesca, evidenciando os benefícios da participação ativa dos membros da comunidade na tomada de decisões e na promoção de práticas sustentáveis no contexto da pesca e do meio ambiente. A utilização da Escada de Participação Cidadã de Arnstein permite uma análise estruturada e comparativa dos níveis de envolvimento e participação dos participantes, fornecendo insights sobre a eficácia das atividades do projeto e orientando futuras intervenções em programas de educação ambiental.

Palavras-chave: Gestão Democrática; Participação Comunitária; Educação Ambiental Crítica.

Abstract

The present article analyzes the application of Arnstein's Citizenship Participation Ladder as an evaluation tool for the social control in institution of the Pescarte Environmental Education Project (PEA) in the fishing community of Quissamã. The research highlights the relevance of

democratic management of institutions related to the fishing community, demonstrating the benefits of active community participation in decision-making and the promotion of sustainable practices in the context of fishing and the environment. The use of Arnstein's Citizenship Participation Ladder allows for a structured and comparative analysis levels involvement and participation of participants, providing insights into the effectiveness of project activities and guiding future interventions in environmental education programs.

Keywords: Democratic Management, Community Participation, Critical Environmental Education.

Introdução

A gestão democrática é uma abordagem fundamental em qualquer comunidade, mas quando se trata de comunidades de pesca, a importância se torna ainda mais evidente. As comunidades de pesca, como a de Quissamã, dependem da pesca como meio de subsistência, e a sustentabilidade das atividades de pesca é essencial para garantir o bem-estar de todos os envolvidos. Nesse contexto, o Projeto de Educação Ambiental Pescarte tem se destacado ao promover a gestão democrática e a participação cidadã como elementos-chave na conservação dos recursos marinhos. Este artigo analisa os resultados obtidos nas oficinas do projeto, por meio de uma análise documental em paralelo a reflexões embasadas na Escada de Participação Cidadã de Sherry Arnstein. A Escada de Participação Cidadã de Arnstein, proposta por Sherry Arnstein em 1969, oferece uma estrutura para compreender o nível de participação das comunidades em processos de tomada de decisão. Ela consiste em oito degraus que variam de não participação a poder compartilhado. Este modelo é útil para avaliar o grau de envolvimento das comunidades em questões que as afetam diretamente.

Fundamentação teórica

A Bacia de Campos, localizada na costa do estado do Rio de Janeiro, é uma região estratégica para a indústria petrolífera brasileira. Com a exploração e produção de petróleo e gás natural sendo atividades-chave nessa área, a necessidade de mitigar os impactos ambientais decorrentes dessas operações se tornou uma preocupação crescente para empresas do setor e órgãos reguladores (Serrão, 2012).

Em resposta a essa demanda por práticas mais sustentáveis, foi estabelecido o Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC), uma iniciativa conjunta entre a Petrobras e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). O PEA-BC foi concebido como uma condicionante para a operação das atividades petrolíferas na região, visando promover a conscientização ambiental, a preservação dos ecossistemas marinhos e costeiros e o desenvolvimento de ações socioambientais (Idem). O PEA-BC foi instituído em resposta à necessidade de um plano abrangente de educação ambiental que pudesse envolver tanto a comunidade local quanto os colaboradores das empresas petrolíferas. Sua criação foi formalizada por meio de um Termo de Compromisso assinado entre a Petrobras e o Ibama, estabelecendo as diretrizes e responsabilidades de ambas as partes na implementação e gestão do programa.

A estrutura do PEA-BC foi delineada para abordar diversos aspectos relacionados à preservação ambiental e à promoção do desenvolvimento sustentável na Bacia de Campos. Isso inclui a realização de campanhas educativas, a capacitação de agentes multiplicadores, a realização de projetos de pesquisa e monitoramento ambiental, além de uma delimitação específica para criação de Projetos de Educação Ambiental, que ficaram conhecidos como PEAs (Serrão, 2013), orientados pela Nota Técnica 01/10, a qual indica o público-alvo de cada PEA e sua linha de ação.

Os principais objetivos do PEA-BC são promover a conscientização ambiental entre os diversos atores sociais envolvidos nas atividades petrolíferas na Bacia de Campos,

incentivar a adoção de práticas sustentáveis no dia a dia dessas empresas e comunidades, e contribuir para a conservação dos ecossistemas marinhos e costeiros da região.

Desde sua implementação, o programa tem gerado impactos significativos tanto em termos de conscientização pública quanto na implementação de medidas concretas de preservação ambiental. Através de campanhas de sensibilização, atividades educativas e projetos de pesquisa, o PEA-BC tem contribuído para uma mudança de cultura em relação à preservação ambiental e para o fortalecimento do diálogo entre as empresas petrolíferas, órgãos reguladores e comunidades locais.

Projeto de Educação Ambiental Pescarte foi pensado como uma iniciativa pioneira nesse cenário, concebido a partir da criação do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos. A Nota Técnica mencionada, ao delinear as diretrizes para a implementação do programa, estabelece explicitamente as comunidades de pesca artesanal como um dos público-alvo prioritários, reconhecendo a relevância destas na tessitura socioambiental da região (Timóteo *et al*, 2019).

O Pescarte adota uma abordagem multifacetada e, utilizada das bases da educação ambiental crítica, visando a capacitação das comunidades de pesca artesanal através de estratégias educacionais inovadoras (Idem). Por meio de oficinas, palestras, e atividades práticas, o projeto busca promover a conscientização ambiental e o fortalecimento da capacidade organizacional dessas comunidades. O programa não se limita à transmissão passiva de informações, mas sim, fomenta o engajamento ativo e a participação das comunidades no processo educacional. Esse enfoque participativo se revela fundamental para estimular a internalização dos princípios de sustentabilidade e a adoção de práticas ambientalmente responsáveis no contexto da pesca artesanal.

Os resultados do projeto até o momento são promissores, indicando uma crescente conscientização e capacitação das comunidades de pesca artesanal. Observa-se um aumento significativo no conhecimento sobre questões ambientais locais e uma maior habilidade em implementar práticas sustentáveis nas atividades diárias de pesca. Além disso, o Pescarte tem contribuído para fortalecer os laços de colaboração entre as comunidades de pesca, organizações não governamentais e instituições de pesquisa, promovendo uma abordagem integrada para a gestão ambiental na Bacia de Campos.

O PEA Pescarte engendra um cenário no qual as comunidades de pesca artesanal são, primordialmente, consideradas como agentes ativos e colaboradores essenciais na consecução dos objetivos do programa. O Pescarte, tem como metodologia alcançar o fortalecimento da organização comunitária (objetivo fim) através da implementação de Projetos de Geração de Trabalho e Renda (PGTR) (Timóteo *et al*, 2019). Vale ressaltar que a definição das tipologias dos PGTRs foi engendrada mediante um processo deliberativo democrático, respaldado por assembleias comunitárias que congregaram os saberes e aspirações das comunidades envolvidas (Relatórios Pescarte 2023).

De maneira passível de destaque, a comunidade de pesca artesanal de Quissamã, em meio aos dez municípios em que o PEA Pescarte atua, optou por estabelecer uma unidade aquícola e uma unidade de beneficiamento, esta última concebida para ser compartilhada com as comunidades de pesca artesanal do município de Campos dos Goytacazes. Esse processo de decisão participativa e coletiva atesta a pertinência e eficácia do enfoque da educação ambiental crítica para a gestão ambiental pública adotado pelo PEA Pescarte, conferindo às comunidades um papel proeminente na definição e execução das estratégias de desenvolvimento local.

Ademais, é imprescindível frisar que, em paralelo à execução dos PGTRs, está em curso um plano de trabalho de capacitação embasado nos princípios da economia solidária. Tal programa, almejando dotar os membros das comunidades de competências em gestão democrática e cooperativismo, se apresenta como um elemento crucial para a consolidação e sucesso dos empreendimentos a serem implementados.

O Projeto de Educação Ambiental Pescarte emerge como um importante instrumento de intervenção socioambiental, transcendendo a mera transmissão de conhecimentos para

abraçar um compromisso genuíno com a promoção da participação comunitária, a capacitação técnica e a revitalização econômica das comunidades de pesca artesanal na Bacia de Campos. À medida que avança, o Pescarte reitera a importância de uma abordagem inclusiva e participativa na busca por soluções ambientalmente sustentáveis e socialmente justas.

A fim de avaliar a eficácia e a inclusividade dos processos decisórios nas instituições comunitárias relacionadas às comunidades atendidas, o conceito da Escada de Participação de Arnstein pôde ser utilizada como uma ferramenta analítica de importante valia. Proposta por Sherry Arnstein (1969), essa escada oferece uma estrutura conceitual que categoriza os diferentes níveis de participação das comunidades em processos decisórios, abrangendo desde a mera manipulação até a plena delegação de poder.

A Escada de Participação de Arnstein compreende oito degraus, cada um representando um nível distinto de envolvimento das comunidades nas decisões que afetam suas vidas. No degrau mais baixo, denominado "Manipulação", as comunidades são meramente informadas ou persuadidas a aceitar decisões já tomadas por agentes externos, sem a oportunidade de influenciar o processo decisório. Acima desse degrau, encontra-se o nível de "Terapia", onde as comunidades são tratadas como objetos passivos de mudança, sem serem ativamente envolvidas na definição dos problemas ou soluções.

À medida que se ascende pela escada, os níveis de participação evoluem para formas mais genuínas de engajamento comunitário. No nível de "Informação", as comunidades recebem informações relevantes sobre as decisões e seus impactos, embora ainda não sejam convidadas a contribuir ativamente para o processo decisório. Posteriormente, no nível de "Consulta", as comunidades são consultadas e suas opiniões são levadas em consideração, mas a decisão final permanece nas mãos das autoridades.

Os degraus mais elevados da Escada de Participação de Arnstein representam formas mais substanciais de participação comunitária. No degrau de "Colaboração", as comunidades trabalham em conjunto com as autoridades para identificar problemas e desenvolver soluções, embora a tomada de decisão final ainda recaia predominantemente sobre as autoridades. No nível de "Parceria", as comunidades e as autoridades compartilham igualmente o poder de decisão, colaborando de forma verdadeiramente equitativa na definição e implementação de políticas e projetos.

Finalmente, no degrau mais alto da escada, denominado "Delegação de Poder", as comunidades exercem controle total sobre o processo decisório, assumindo a responsabilidade pela definição de metas, alocação de recursos e implementação de ações. Neste nível, as comunidades estão plenamente empoderadas para moldar seu próprio destino e promover mudanças sustentáveis em suas realidades.

A aplicação da Escada de Participação de Arnstein nas instituições comunitárias das comunidades de pesca artesanal da Bacia de Campos ofereceria uma visão clara e objetiva dos níveis de democracia e delegação de poder presentes nessas instituições. Ao utilizar esta ferramenta analítica, as comunidades poderiam identificar de forma sistemática e transparente os pontos fortes e fracos de seus processos decisórios, possibilitando assim a implementação de medidas concretas para fortalecer a participação comunitária e promover uma gestão democrática e inclusiva.

Desenvolvimento

A lógica relativa à Escada de Participação Cidadã foi apresentada de forma didática e interativa a uma turma composta por 21 indivíduos em Barra do Furado, Quissamã. O objetivo primordial dessa iniciativa foi proporcionar às comunidades de pesca artesanal uma compreensão profunda de como funcionam os mecanismos de concessão de poder dentro das diversas instituições que regem suas vidas e, ao mesmo tempo, avaliar se tais mecanismos estão alinhados com os preceitos e objetivos do Programa de Educação Ambiental Pescarte (PEA Pescarte).

Durante o processo de apresentação da Escada de Participação Cidadã, os participantes foram conduzidos a refletir sobre os diferentes níveis de participação e poder presentes em suas próprias comunidades e instituições locais. Por meio de dinâmicas de grupo, discussões abertas e estudos de caso pertinentes à realidade local, os participantes puderam identificar e analisar criticamente os arranjos institucionais existentes, considerando em que medida eles refletiam os princípios de democracia participativa e empoderamento comunitário defendidos pelo PEA Pescarte (Relatórios Pescarte, 2023).

Como resultado desse exercício de reflexão e avaliação, os participantes foram capazes de identificar áreas de melhoria e oportunidades para fortalecer a participação comunitária e a gestão democrática em suas comunidades. Essa análise crítica permitiu que as comunidades avaliassem quais instituições estavam mais alinhadas com os objetivos do PEA Pescarte e quais exigiam mudanças ou ajustes para promover uma participação mais efetiva e inclusiva.

Além disso, ao oferecer uma linguagem comum e uma estrutura conceitual para discutir questões relacionadas à participação comunitária e ao empoderamento local, a Escada de Participação Cidadã facilitou o diálogo entre os diferentes atores envolvidos no PEA Pescarte, incluindo representantes das comunidades de pesca, organizações não governamentais, autoridades locais e colaboradores do programa.

Em última análise, a apresentação e aplicação da Escada de Participação Cidadã representou um passo significativo na promoção do empoderamento comunitário e no fortalecimento da gestão democrática nas comunidades de pesca artesanal da Bacia de Campos. Ao fornecer uma estrutura analítica e um espaço para reflexão crítica, essa abordagem contribuiu para ampliar a conscientização e o engajamento das comunidades em relação aos processos decisórios que afetam suas vidas e seus meios de subsistência.

Durante a oficina de controle social oferecida, foi realizada uma dinâmica envolvendo as 21 pessoas presentes, na qual cada participante foi solicitado a atribuir uma nota de 1 a 8 para diversas instituições indicadas pelo mediador da oficina. As instituições avaliadas incluíam a Prefeitura, a Colônia de Pescadores, a Associação de Moradores e Pescadores, a Cooperativa de Pescadores, o PEA Pescarte, a Igreja e as Famílias (Relatório Pescarte, 2023).

Cada participante teve a oportunidade de avaliar as instituições com base em sua percepção sobre o grau de participação e poder concedido por cada uma delas às comunidades de pesca artesanal da Bacia de Campos. Após a conclusão das avaliações, ocorreu uma reflexão coletiva, na qual os participantes foram convidados a compartilhar suas percepções e experiências.

Durante essa discussão, alguns participantes expressaram arrependimento em relação às notas que atribuíram, especialmente às Famílias e à Igreja. Esses participantes reconheceram que, em alguns casos, um valor sentimental e emocional sobrepujou a análise racional da realidade da democracia e do poder de decisão dessas instituições.

Essa reflexão coletiva foi fundamental para evidenciar a importância de uma avaliação crítica e imparcial das instituições, levando em consideração não apenas aspectos emocionais ou afetivos, mas também considerações objetivas sobre o grau de participação e representatividade que cada instituição proporciona às comunidades locais.

Essa experiência ressalta a complexidade e a sensibilidade envolvidas na análise das instituições comunitárias e destaca a importância de abordagens participativas e reflexivas na promoção da democracia e do empoderamento comunitário. Ao reconhecer e corrigir possíveis vieses emocionais ou subjetivos, os participantes puderam contribuir de forma mais significativa para o processo de controle social e fortalecimento da organização comunitária na Bacia de Campos.

Conclusões

Em síntese, a oficina de controle social promovida pelo PEA Pescarte proporcionou uma valiosa oportunidade de reflexão sobre a democracia e o poder de decisão nas diferentes instituições que impactam a vida das comunidades de pesca artesanal na Bacia de Campos. Este exercício não apenas prepara as comunidades para futuros empreendimentos de economia solidária, mas também visa garantir que tais empreendimentos sejam caracterizados por uma organização interna não verticalizada, na qual mulheres tenham os mesmos direitos e deveres que os homens.

Durante a oficina, foram avaliadas as seguintes instituições: Prefeitura, Colônia de Pescadores, Associação de Moradores e Pescadores, Cooperativa de Pescadores, PEA Pescarte, Igreja e Família. As avaliações revelaram que a Prefeitura e a Colônia de Pescadores receberam as piores notas, indicando deficiências em termos de participação e representatividade das comunidades. Além disso, a Igreja e a Família também receberam avaliações baixas, evidenciando lacunas na democratização do poder e na inclusão de diferentes grupos sociais.

Um aspecto relevante a ser destacado é a disparidade de avaliações entre homens e mulheres durante o exercício de controle social. As mulheres atribuíram notas significativamente mais baixas para todas as instituições avaliadas, revelando uma diferença social significativa de gênero e sugerindo a necessidade urgente de abordar e corrigir essas disparidades na distribuição de poder e tomada de decisões.

Portanto, esta reflexão coletiva é um ponto de partida essencial para promover mudanças significativas e inclusivas nas estruturas de poder e governança das instituições comunitárias na Bacia de Campos. Ao reconhecer e abordar as deficiências identificadas durante a oficina de controle social, as comunidades podem avançar em direção a uma participação mais efetiva, equitativa e democrática, capacitando-se para construir um futuro sustentável e justo para todos os seus membros.

Referências

ARNSTEIN, S. R. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, v. 35, n. 4, p. 216-224, July 1969.

BRASIL, 2009 Caderno de Licenciamento Ambiental. Acesso em: 27 ago. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: [URL]. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica. Brasília – DF, 2003.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB). Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 21 jun. 2023.

CAMPOS, Mauro Macedo; TIMÓTEO, Geraldo Márcio; ARRUDA, Ana Paula Serpa

Nogueira de. A dinâmica da pesca artesanal na Bacia de Campos: organização social e práticas em economia solidária entre os pescadores artesanais. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 116, p. 71-102, 2018.

FREIRE, Paulo. Educação como prática da liberdade. Editora Paz e Terra, 2014.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, v. 19897, 2022.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. Paz e Terra, 1970.

IBAMA. Nota Técnica nº 001/2010/IBAMA/DILIC/CGPEG. Rio de Janeiro, 2010.

LAYRARGUES, Carlos Frederico et al. Educação ambiental: dialogando com Paulo Freire. Cortez Editora, 2016.

LAYRARGUES, P. P.; LIMA, G. S. Educação ambiental crítica e educação para a sustentabilidade: conceitos e desafios. Interface-Comunicação, Saúde, Educação, 19(53), 143-154, 2015.

QUINTAS, José Silva. Introdução à gestão ambiental pública. Brasília: Ibama, 2005.

SERRÃO, Mônica Armond. Remando contra a maré: o desafio da educação ambiental crítica no licenciamento ambiental das atividades marítimas de óleo e gás no Brasil frente à nova sociabilidade da terceira via. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012.

SERRÃO, Mônica Armond. Remando contra a maré: o desafio da educação ambiental crítica no licenciamento ambiental. Encontro Pesquisa em Educação Ambiental-EPEA, v. 7, 2013.

TIMÓTEO, Geraldo Márcio. Educação ambiental com participação popular. 2019.