

# **A CRIAÇÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS MARINHAS NO BRASIL: RELATOS DE UMA HISTÓRIA CHEIA DE ONDAS**

*Ana Paula Prates<sup>1</sup> e José Pedro de Oliveira Costa<sup>2</sup>*

## **INTRODUÇÃO**

Assegurar a conservação e o uso sustentável da biodiversidade marinha são ações que ganham prioridade mundial, cada vez mais, com o envolvimento crescente de países e instituições. Afinal, a vida na Terra depende dos oceanos, cuja proteção é responsabilidade de todos os países.

Mas, por mais que a comunidade mundial já reconheça a importância de considerar os oceanos como um ambiente vulnerável, garantir seu desenvolvimento natural depende da adoção de regras universais integradas, e que muitas vezes esbarram em interesses políticos.

Uma das ações estratégicas que ajudam a alcançar metas internacionais de conservação é a criação de Unidades de Conservação (UCs) marinhas. Tanto é que, no Brasil, nos últimos anos, a criação de muitas UCs costeiras e marinhas contribuiu para o crescimento percentual total – de áreas marinhas protegidas – de 1,5% para 26,3% no país. É um avanço significativo no cumprimento das metas internacionais relacionadas à conservação dos oceanos.

Aqui relatamos, em um primeiro ensaio, como foram criadas algumas significativas áreas marinhas protegidas brasileiras da perspectiva daqueles que trabalharam nos órgãos governamentais, parte dessa jornada, cheia de ondas, em busca de proteger os espaços de mar e oceano de nossa responsabilidade.

---

<sup>1</sup> Engenheira de e pesca ambientalista. Dra. em Ecologia Marinha, analista ambiental do MMA e Conselheira da Liga das Mulheres pelo Oceano.

<sup>2</sup> Arquiteto. Dr. em Planejamento Ambiental, ex-Secretário de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, ex-Secretário de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente, pesquisador do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo – IEA USP.

## 1. CONTEXTO ATUAL

Nos últimos tempos, diversos acordos, convênios e tratados internacionais têm dado especial atenção à proteção e o uso sustentável do oceano no mundo<sup>3</sup>, muito além da questão ambiental especificamente.

Para restaurar uma relação de equilíbrio e respeito com o oceano, em 2017 a Organização das Nações Unidas realizou sua primeira conferência sobre oceanos, “The Ocean Conference”, onde o Brasil foi representado por vários órgãos governamentais e não governamentais. A conferência, além de aumentar a consciência global sobre as questões dos oceanos, compartilhou conhecimentos e informações sobre os desafios marinhos e teve importante papel no avanço da implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 14 (ODS 14), que faz parte da Agenda 2030 adotada pelos estados-membros da ONU em 2015. Inclusive entre as diversas organizações do sistema Nações Unidas, criou-se um mecanismo interagências – UN-OCEANS – para que esse tema fosse tratado com maior coordenação, coerência e efetividade.

O Brasil, por sua vez, aderiu em 1982 à Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar – CNUDM, finalmente promulgada em 1995. Essa convenção instituiu o direito de soberania dos Estados costeiros para fins de “exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos”, das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito e subsolo, presentes na sua Zona Econômica Exclusiva – ZEE. A CNUDM traz ainda as responsabilidades dos Estados costeiros em proteger e preservar o meio ambiente marinho.

No cenário global, o Brasil possui natural protagonismo por deter uma das zonas costeiras e marinhas mais extensas do planeta, a maior da América Latina<sup>4</sup>. Isso significa que, com um

---

<sup>3</sup> No contexto global, destacam-se as diretrizes e metas recentemente aprovadas na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB); os diversos grupos formados no âmbito das Nações Unidas, como o “Processo regular de avaliação dos oceanos e biodiversidade marinha além das jurisdições nacionais”; o capítulo sobre Mares e Oceanos na Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20), O Futuro Que Queremos; e a iniciativa lançada pessoalmente pelo secretário geral das Nações Unidas chamada “The Oceans Compact: healthy oceans for prosperity” (UN, 2012). Alguns outros movimentos, como os diversos fundos de apoio ao meio ambiente global, também mostram como a questão dos oceanos vem ganhando prioridade.

total de 4,5 milhões de km<sup>2</sup>, o território marinho brasileiro representa mais da metade do nosso território terrestre. No mar estão aplicados investimentos bilionários para a produção de petróleo nas camadas pré-sal e é onde se concentra grande parte das nossas riquezas: além dos recursos pesqueiros, há gás, metais e pedras preciosas (ouro e diamantes), sulfetos polimetálicos, fósforo, rochas como fosforita e calcário, matéria-prima para medicamentos e alimentos, entre outros.

Sem contar que os sistemas ambientais costeiros e marinhos no Brasil são extraordinariamente diversos, suportando uma grande variedade de ecossistemas que incluem belas praias, manguezais, recifes de corais, dunas, restingas, costões rochosos, lagos, lagoas, estuários, ilhas, cadeias montanhosas submersas e profundezas abissais, abrigando inúmeras espécies de flora e fauna, muitas das quais endêmicas e algumas ameaçadas de extinção, além daquelas ainda desconhecidas.

Entre todas as atividades desenvolvidas no ambiente marinho, destaca-se a pesca. Não só pela questão da segurança alimentar, mas também pelas questões sociais decorrentes dessa atividade. Segundo os últimos dados estatísticos produzidos pelo país, em 2010 a frota pesqueira brasileira somava cerca de 30 mil embarcações, divididas entre a zona costeira e a zona de pesca oceânica, sendo 90% delas artesanais. É uma indústria que gera 800 mil empregos diretos e conta com 300 empresas relacionadas à captura e ao processamento essencialmente artesanal de pescados. No Brasil, a pesca artesanal é responsável por, pelo menos, 50% da produção de pescado em todo o território nacional proveniente das mãos de mais de 1,5 milhão de pescadores de rios e mares brasileiros. No entanto, o setor responde apenas por cerca de 1% do PIB do país.

Hoje já se sabe que, apesar da grande extensão do litoral brasileiro e de sua zona econômica exclusiva (ZEE), as águas marinhas nacionais apresentam baixa concentração de nutrientes e, conseqüentemente, uma baixa produtividade pesqueira. É por isso que ficamos no 23º posto no ranking dos maiores produtores mundiais de pescados, atrás de países como Chile, Peru e Argentina. Sendo que o setor pesqueiro já indica um processo de exaustão dos estoques mari-

---

<sup>4</sup> Engloba aproximadamente 3,5 milhões de km<sup>2</sup> de águas jurisdicionais brasileiras, ao longo de uma linha de costa de 10.800 km, além de aproximadamente mais um milhão de km<sup>2</sup> de extensão da plataforma continental, em processo de aprovação pela ONU no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar – CNUDM.

nhos tradicionalmente explorados e a situação é semelhante para aqueles à das águas continentais brasileiras<sup>5</sup>.

Se, por um lado, a atividade pesqueira é importante do ponto de vista socioeconômico, por outro, a sobrepesca é uma das maiores ameaças à biodiversidade marinha e costeira. A pesca excessiva é também responsável por levar várias espécies isoladas ao *status* de ameaçadas. Isso reforça a necessidade de olharmos para os oceanos brasileiros não apenas como fonte de recursos pesqueiros. De fato, existe ainda um universo inexplorado de oportunidades e potencialidades de uso sustentável dos nossos mares – o conhecimento científico disponível aponta para um enorme potencial de recursos genéticos em nossos oceanos.

Nesse quadro, as áreas marinhas protegidas despontam não apenas como instrumento de gestão pesqueira, mas também de possibilidades de reversão no quadro de degradação ambiental, resiliência dos ambientes e laboratórios naturais para prospecção científica. Além disso, as grandes áreas protegidas que venham a ser estabelecidas nos limites de nossa ZEE configuram-se como instrumento do poder público para exercer controle e soberania sobre as águas jurisdicionais do país, como recomenda a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar.

Desse modo, além de aliada da soberania nacional, a conservação na ZEE marinha tem o potencial de alavancar o país como líder internacional nos assuntos relacionados com a gestão sustentável dos oceanos, considerando relações internacionais, meio ambiente, mudanças climáticas e autoridade marítima.

Diversos países vêm adotando a criação e a gestão de áreas marinhas protegidas como uma estratégia prioritária na gestão de seu Mar Territorial e sua ZEE. E para essa estratégia ser efetiva é preciso haver união entre os setores de meio ambiente e as Forças Armadas, em particular, a Marinha do Brasil. México e Chile, por exemplo, vêm criando e gerindo suas áreas marinhas protegidas, com a participação de suas respectivas Forças Armadas (Marinhas) como estratégia de proteção à segurança nacional, com um conceito atualizado e mais abrangente e que inclui a salvaguarda dos ecossistemas marinhos.

---

<sup>5</sup> De acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o saldo da balança comercial pesqueira tem se tornado cada vez mais negativo.

Vários estudos e cientistas no mundo todo já alertavam que a criação de áreas marinhas protegidas deveria ser incrementada para conter o colapso pesqueiro mundial, bem como manter a saúde planetária. No entanto, só depois do estabelecimento das metas de Aichi, durante a 10ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica, ocorrida em Nagoia (Japão), em 2010, é que vários países começaram a aumentar seus percentuais de áreas marinhas protegidas. Governos têm adotado a criação e gestão dessas áreas como uma estratégia prioritária na gestão de seus mares territoriais e ZEEs (ver alguns exemplos na Tabela 1).

Tabela 1: Percentuais do Mar Territorial e da ZEE em área protegida, exemplos de países até 2017.

<b>País</b>	<b>% do Mar Territorial e da ZEE em área protegida</b>
Chile	46%
Colômbia	28%
México	23%
Estados Unidos	Ilhas do Pacífico – 52,9%
Territórios Ultramarinos Europeus	Reino Unido – 52,5%
	França – 33,1%
	Portugal – 10,5%
Nova Zelândia	15%
Austrália	33%
Brasil	1,5%

Vale ressaltar a quantidade e a extensão de áreas marinhas protegidas já estabelecidas pelo Reino Unido, em seus Territórios Ultramarinos no Atlântico Sul, como visto na Figura 1:

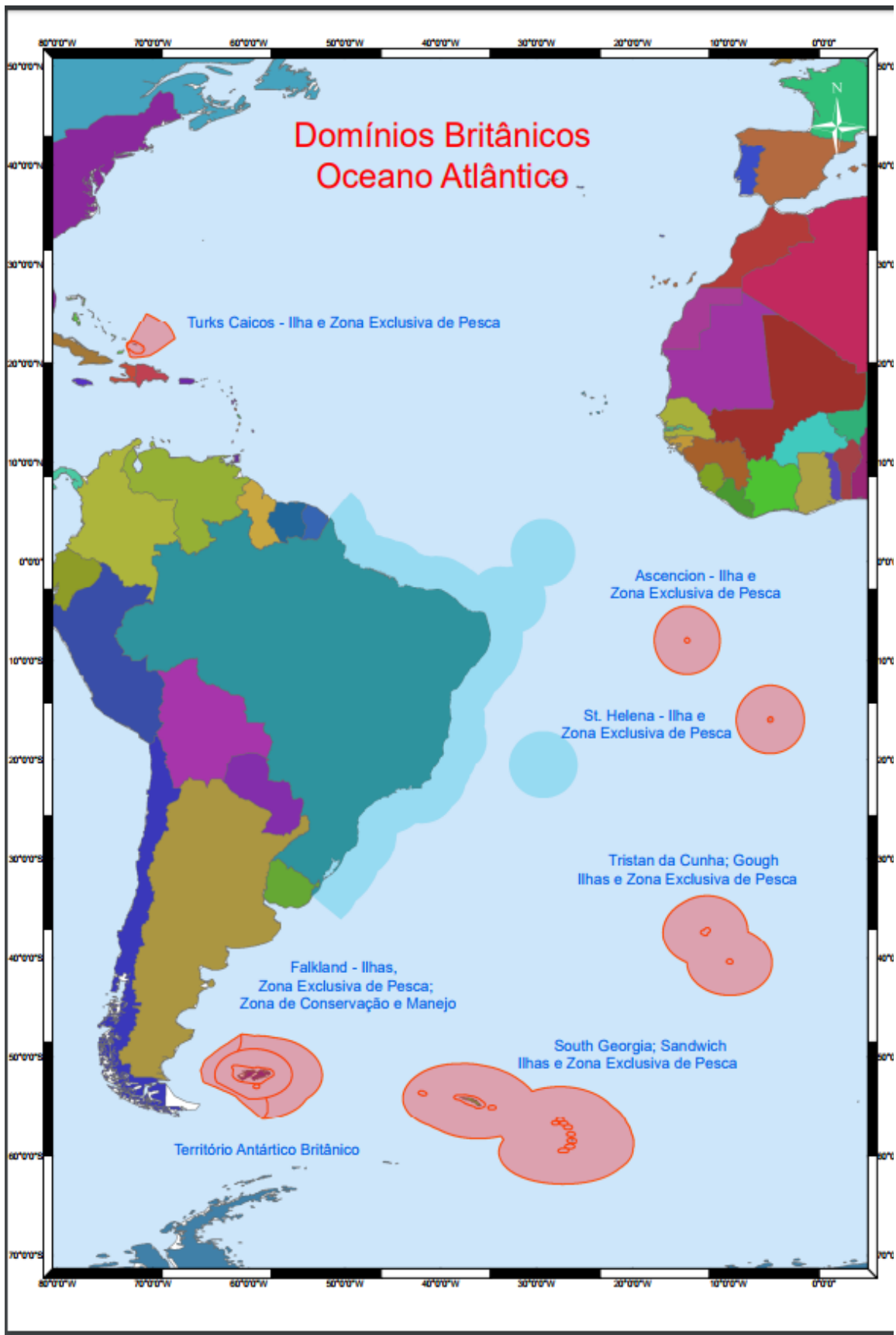


Figura 1: Áreas marinhas protegidas, criadas e propostas sob o domínio britânico no Atlântico Sul até 2017. Fonte: WCMC, 2017.

### **1.1. Breve panorama brasileiro:**

No Brasil, embora a primeira Unidade de Conservação marinha – a Reserva Biológica do Atol das Rocas – ter sido designada em 1979, apenas nas últimas décadas é que esse tema vem ganhando maior relevância. As Unidades de Conservação estão distribuídas por todo o litoral brasileiro e abrangem quase todas as ilhas oceânicas do país, apresentando um sistema disperso, com diferentes categorias de manejo nos três níveis de governo: federal, estadual e municipal.

Em 1997 foi criada uma extensa APA marinha na zona costeira, a APA Costa dos Corais, com mais de 400 mil hectares (413.563 ha) e o objetivo de garantir a conservação dos recifes de coral; manter a integridade do habitat e preservar a população do peixe-boi marinho; proteger os manguezais da região; ordenar o turismo ecológico, científico e cultural, e as demais atividades econômicas, além de incentivar as manifestações culturais regionais. Pela primeira vez se apontava a necessidade de ordenamento de uma grande área marinha no Brasil, que compatibilizasse os diversos usos e também destacasse a necessidade de se proteger um pequeno mamífero marinho, ameaçado, como o peixe-boi. A criação da APA Costa dos Corais demonstrou ser possível o ordenamento do espaço marinho considerando todos os usos de maneira sustentável.

A distribuição das Unidades de Conservação na zona costeira não é uniforme e até 2018 existiam poucas eminentemente marinhas. Entre 2000 e 2011, um número crescente de unidades foi decretado nos ambientes costeiros, sendo estabelecidas segundo necessidades regionais e por serem consideradas áreas de maior relevância biológica. Desse modo, chegamos a cobrir 23,4% na zona costeira até o limite do Mar Territorial (12 milhas náuticas), isso demonstra como a prioridade nacional era dada aos ecossistemas terrestres (Prates, 2014). Conforme os dados apresentados na Tabela 2, fica evidente a enorme lacuna na prioridade de proteção em mar aberto (até o limite da Zona Econômica Exclusiva – ZEE). As dificuldades de atuação e fiscalização, a falta de capacitação e mão de obra especializada das instituições encarregadas da conservação podem ser parte da explicação da falta de prioridade

Tabela 2: Dados comparativos entre áreas terrestres e marinhas protegidas no Brasil e na média global. Fonte: WCMC, 2017 e CNUC, 2017.

Referencial	Global	Brasil		
	%	%	Km <sup>2</sup>	N°
Áreas Protegidas Terrestres	17,4%	17,6	1.494.257	2.053
Oceano Global	4,1%	-	-	-
Mar Territorial (12 milhas)	12,2%	22,8%	47.656	157
Zona Econômica Exclusiva (ZEE)	10,2%	0,2%	5.841	10
Águas Internacionais	0,25%	-	-	-

## 1.2. Marcos legais para o estabelecimento de áreas marinhas protegidas:

O estabelecimento de espaços territoriais especialmente protegidos em todas as unidades da federação é atribuição constitucional do poder público. A Lei 9.985/2000, que estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, reuniu todos os instrumentos e normas existentes sobre o assunto, constituindo-se em um marco para a criação, a implantação, a consolidação e a gestão dessas unidades. Além disso, descreve as possibilidades de categorias, indo desde a mais restritiva até a mais “aberta”, a qual permite todos os diferentes usos, desde que de forma ordenada e sustentável. Dessa forma, o SNUC divide as Unidades de Conservação em dois grandes grupos de categorias:

- **Proteção Integral**, em que é permitido apenas o uso indireto dos recursos naturais, como turismo, educação ambiental e pesquisas, como as Reservas Biológicas, Estações Ecológicas, os Parques Nacionais, Monumento Natural e Refúgios da Vida Silvestre; e
- **Uso Sustentável**, em que é permitido o uso sustentável de parte dos seus recursos naturais, como as Áreas de Proteção Ambiental (APAs), as Reservas Extrativistas, Florestas Nacionais, as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural.

O governo brasileiro sancionou a Lei nº 8.617 em 1993, tornando os limites marítimos brasileiros coerentes com os limites preconizados pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar – CNUDM. Entretanto, em relação ao “regime de ilhas”, o Artigo 121 da CNUDM



estabelece que “os rochedos que, por si próprios, não se prestam à habitação humana ou à vida econômica, não devem ter Zona Econômica Exclusiva nem Plataforma Continental”.

“Diante disso e da importância estratégica do arquipélago São Pedro e São Paulo para a projeção do país no mar, configurou-se imperativo a promoção da habitação no local. Como resposta a esse desafio, foi inaugurada, em 25 de junho de 1998, na ilha Belmonte, a Estação Científica do Arquipélago São Pedro e São Paulo. Dando início ao Programa Arquipélago São Pedro e São Paulo – PROARQUIPÉLAGO, sob a coordenação da Secretaria Executiva da Comissão Interministerial sobre os Recursos do Mar – SECIRM. Desde então, a presença permanente de quatro pesquisadores na Estação Científica, além de viabilizar a realização de pesquisas de alto nível em diversos ramos da ciência, conferiu ao Brasil o direito a 450.000 km<sup>2</sup> de Zona Econômica Exclusiva em torno do arquipélago” (citação do almirante-de-esquadra, comandante da Marinha e coordenador da CIRN, Júlio Soares de Moura Neto, em 2009, na apresentação do livro “O Arquipélago São Pedro e São Paulo: 10 anos de Estação Científica”).

Como o primeiro país a assinar a Convenção sobre Diversidade Biológica em 1992<sup>6</sup>, o Brasil aprovou, durante a 10ª reunião das Partes da CDB – COP-10 em 2010, um novo Plano Estratégico para os dez anos seguintes. Período designado pela ONU como a “Década da Biodiversidade 2011-2020”. As 20 metas de Aichi para 2020<sup>7</sup> são os elementos-chave do Plano Estratégico para se conter a perda de biodiversidade. Esse plano se tornou referência mundial sobre a biodiversidade, não só para as convenções relacionadas com a biodiversidade, mas também para todo o sistema das Nações Unidas.

Também na COP-10 foi aprovada a descrição de Áreas Marinhas de Importância Ecológica e Biológica (Ecologically and Biologically Significant Areas – EBSAs) em todas as regiões oceânicas do mundo. Para auxiliar a adoção de medidas de conservação da biodiversidade marinha pelos países, foram realizados seminários regionais que reuniram dados científicos e descreveram as EBSAs. A descrição dessas áreas é um exercício técnico e científico que não é vinculado à obrigação de criar áreas marinhas protegidas, mas que pode informar aos países a respeito da

---

<sup>6</sup> Promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998.

<sup>7</sup> No caso das áreas protegidas, destaca-se, nas Metas de Aichi, a Meta 11, a saber: “Até 2020, pelo menos 17% de áreas terrestres e de águas continentais e 10% de áreas marinhas e costeiras, especialmente áreas de especial importância para biodiversidade e serviços ecossistêmicos, terão sido conservadas por meio de sistemas de áreas protegidas geridas de maneira efetiva e equitativa, ecologicamente representativas e satisfatoriamente conectadas e por outras medidas especiais eficazes de conservação, e integradas em paisagens terrestres e marinhas mais amplas.”

adoção de medidas de conservação e uso sustentável das áreas marinhas e costeiras sob sua jurisdição. É possível usar essa descrição de grandes áreas prioritárias para os oceanos como parâmetro para apoiar a tomada de decisões de cada um dos países sobre questões de biodiversidade marinha de áreas em águas internacionais, desde que as áreas estejam dentro das respectivas ZEEs, ou pela Assembleia Geral das Nações Unidas nas áreas além das jurisdições nacionais (águas internacionais) (Prates, 2014).

Em 2013 foi realizado, em Marseille (França), o 3º Congresso Mundial de Áreas Marinhas Protegidas (IMPAC3 – International Marine Protected Areas), com mais de 1.500 participantes do mundo todo. Na ocasião, organizou-se um evento ministerial em Ajaccio, Córsega, em que mais de cem países e diversas instituições internacionais participaram para referendar os avanços do IMPAC3 e considerar as iniciativas políticas necessárias para se atingir a Meta 11 de Aichi para 2020. O resultado foi a Declaração de Ajaccio, em que os países reafirmaram seu “forte compromisso” em atingir a Meta 11 e fizeram “um apelo solene à comunidade internacional” para negociar, até o final de 2014, a criação de um instrumento jurídico internacional de proteção da biodiversidade em alto-mar, que representasse 64% dos oceanos, área que se tornou “terra de ninguém” para os navios-pesqueiros e para a prospecção de petróleo (Prates, 2014).

Como vemos, o Brasil vem criando diversas áreas protegidas, terrestres e marinhas, sempre para a conservação da biodiversidade e, ao longo desses anos, incorporando também estudos internacionais que demonstram que, mais além da conservação da biodiversidade, as áreas marinhas protegidas têm o potencial de trazer benefícios para reverter o colapso pesqueiro e ainda de ser um instrumento de reforço da soberania nacional.

Recentemente, cientistas (Roberts *et al.*, 2017)<sup>8</sup> destacaram o potencial das AMPs como ferramentas para contribuir com os esforços de mitigação e adaptação relacionados com a mudança climática, e a necessidade urgente de fazer mudanças nas políticas públicas para reconhecer e fortalecer este vínculo, especialmente para lutar contra alguns efeitos, como: aumento da concentração de dióxido de carbono na atmosfera; tempestades crescentes e outros eventos climáticos extremos; redução da produtividade oceânica; mudanças nas condições ambientais; mudanças na distribuição das espécies e na acidificação e desoxigenação do oceano.

A seguir, descrevemos três estudos de casos, vividos e conduzidos na primeira pessoa do plural, que exemplificam bem a evolução da criação de áreas marinhas protegidas, suas negocia-

---

<sup>8</sup> <https://www.pnas.org/content/114/24/6167>; <https://www.iucn.org/resources/issues-briefs/marine-protected-areas-and-climate-change>

ções, articulações e a condução do processo político. Primeiramente, no âmbito federal, o caso da APA da Baleia Franca; depois, no âmbito estadual, as APAs marinhas no litoral de São Paulo e, novamente no âmbito federal, a negociação de gestão compartilhada entre Meio Ambiente e Marinha no caso dos grandes mosaicos de áreas marinhas protegidas, criadas em 2018 na nossa fronteira do território marinho.

## **2. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA BALEIA FRANCA: O SURGIMENTO DA IDEIA, AS TRATATIVAS E PREMISSAS PARA A CRIAÇÃO DA APA**

Antes da criação da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (APABF), que ocorreu em setembro de 2000, testemunhamos a grande campanha para a proibição da caça à baleia no Brasil – que já estava em declínio –, só existindo então em um local na Paraíba, na península de Cabedelo, onde as baleias eram caçadas e depois retalhadas. Após recomendação mundial em 1986, esse movimento levou à lei de banimento da caça comercial de baleias no Brasil. Desde aquele tempo também existia a luta pela criação do santuário de baleias do Atlântico Sul – outra história que também vale a pena lembrar.

Nessa época, tínhamos poucas áreas marinhas protegidas, entre elas a primeira criada no Brasil, a Reserva Biológica do Atol das Rocas, em 1979; o primeiro Parque Nacional Marinho dos Abrolhos, criado em 1983 sob o maior banco de recife de coral do Atlântico Sul no sul da Bahia, e o mosaico de áreas protegidas de Fernando de Noronha. Quando esse arquipélago deixou de ser território federal e voltou à administração do estado de Pernambuco, em 1988, foi possível, depois de várias reuniões, criar em uma parte terrestre da ilha principal e nas ilhas menores do arquipélago um Parque Nacional e, ao mesmo tempo, criar uma Área de Proteção Ambiental (APA) na parte habitada da ilha principal e ao longo das áreas marinhas em uma extensão considerável – faz parte também dessa APA um pequeno retângulo sobre os rochedos de São Pedro e São Paulo.

Quando se pensou na criação da APA da Baleia Franca, foi a primeira vez que se falou em uma área também extensa com o objetivo de proteger uma espécie de grande mamífero marinho, como a Baleia Franca Austral (*Eubalaena australis*). Essa iniciativa, voltada principalmente para promover a proteção da baleia franca, surgiu com base, primeiro, na indicação de pescadores que falavam do encalhe de “baleias pretas” no litoral sul de Santa Catarina e, depois, em estudos científicos das décadas de 1980 e 1990, que identificaram essa região como uma área importante, protegida e favorável para acasalamento, parição e primeiros cuidados dos filhotes dessas baleias.

O fato despertou uma grande preocupação em organizações científicas e também em algumas organizações não governamentais, voltadas à proteção das baleias, que se uniram para fazer a proposta de criação de uma Área de Proteção Ambiental (APA) marinha significativa.

Cabe aqui ressaltar que dez anos depois, em 2019, uma publicação do setor de Finanças e Desenvolvimento do FMI – Fundo Monetário Internacional, baseado em estudos de biólogos

marinhos, apontou que dentre muitas soluções propostas para conter o aquecimento global, que são complexas, ainda não totalmente testadas e muito dispendiosas, está a preservação e incremento mundiais da população de baleias, um animal capaz de sequestrar, em média, 33 toneladas de CO<sub>2</sub>, enquanto uma árvore absorve apenas 21,77kg de CO<sub>2</sub> por ano. Nos últimos anos, os cientistas descobriram que as baleias, através de seus resíduos, têm um efeito multiplicador na produção de fitoplâncton – a base da cadeia alimentar dos ecossistemas aquáticos. Seus resíduos contêm exatamente as substâncias – principalmente ferro e nitrogênio – que o fitoplâncton precisa para se desenvolver. E o fitoplâncton nada mais é do que um conjunto composto de algas microscópicas e de plantas capazes de produzir fotossíntese que, quando sequestram CO<sub>2</sub> para o fundo dos oceanos, contribuem com pelo menos 50% de todo o oxigênio de nossa atmosfera, ao mesmo tempo que capturam cerca de 37 bilhões de toneladas de CO<sub>2</sub>. E tudo isso equivale à mesma quantidade de CO<sub>2</sub> capturada por 1,70 trilhão de árvores, ou quatro florestas amazônicas.<sup>9</sup>

A proposta, então, de uma área com 156 mil hectares, que abrange desde a parte sul da ilha de Santa Catarina até o sul da cidade de Laguna, foi estudada, detalhada e descrita, com argumentos científicos, sendo encaminhada, à época, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA)<sup>10</sup>, o responsável pelas áreas protegidas federais. Nesse órgão, a proposta foi avaliada pelos técnicos e especialistas da Diretoria de Ecossistemas (DIREC) que, após um tempo considerável, foram favoráveis à criação da APABF com algumas alterações, entre elas a recomendação de que se abrangesse uma parte terrestre importante para que todo o conjunto tivesse um maior equilíbrio ambiental.

Na sequência, enviada à Secretaria de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente, essa proposta foi mais uma vez analisada e recebeu outro parecer favorável, sendo depois enviada à consultoria jurídica do Ministério do Meio Ambiente, que também opinou favoravelmente e a encaminhou ao ministro do Meio Ambiente, para que fosse direcionada à Casa Civil. Passado algum tempo, a Casa Civil concordou com a proposta de criação da APA mas solicitou manifestação oficial do Ministério da Defesa e do Ministério da Agricultura, ministérios que tinham interface com a proposta – o primeiro por causa da Marinha e o segundo, do setor de Pesca. O Ministério da Agricultura considerou que a criação da APA não era necessá-

---

<sup>9</sup> FINANCE & DEVELOPMENT, DECEMBER 2019, VOL. 56, NO. 4. Nature's Solution to Climate Change.

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2019/12/natures-solution-to-climate-change-chami.htm>

<sup>10</sup> Na época ainda não havia sido criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade que, desde 2007, é o órgão federal vinculado ao MMA, responsável pela gestão das hoje 334 Unidades de Conservação federais, além da missão de proteger as espécies ameaçadas de extinção.

ria, mas não deu parecer contrário. Já com o Ministério da Marinha, tivemos discussões mais aprofundadas para resolver uma série de questões. Muitas reuniões e conversas foram necessárias entre esse ministério, a diretora de Áreas Protegidas da Secretaria de Biodiversidade, Inah Simonetti Guatura, e técnicos do IBAMA, sendo uma delas realizada na sede da Comissão Interministerial dos Recursos do Mar (CIRM). Depois de muitas negociações chegaram a um acordo em que se definiu uma série de especificações que atenderiam – e de fato atenderam – às preocupações da Marinha.

Depois todas essas negociações, chegamos ao ponto realmente importante que foi garantir que a navegação seria permitida e que haveria liberdade de acesso às áreas portuárias. Nesse sentido, ficaram excluídas da APA as áreas de fundeio de carga e descarga de navios, áreas para inspeção sanitária e áreas necessárias à atuação da polícia marítima, de dragagem, de despejo de canais, plataformas de navios de guerra e submarinos, navios de cargas inflamáveis e explosivos. A declaração de que todas essas atividades não sofreriam qualquer restrição tranquilizou as inquietudes da Marinha.

Pelo decreto de criação, também ficaram sujeitos a uma regulamentação específica as seguintes ações: campeonatos náuticos no período de maio a dezembro, que é justamente a época de chegada, reprodução e partida das baleias francas nessa região; o uso de explosivos e realização de atividades de prospecção sísmica, e a exploração dos serviços turísticos voltados à observação de baleias. Este é um ponto importante, porque uma das questões graves em relação às baleias, desde aquela época, é a aproximação excessiva de barcos de pesca, barcos não qualificados ou barcos mais sofisticados. Então, o turismo de observação de baleias, que já acontecia, precisava ser regulamentado, assim como a maricultura e a pesca na região.

Todas essas questões fizeram parte de uma negociação que abriu as portas para uma regulamentação mais clara dessa área extensa, especialmente em relação às preocupações de segurança nacional, atividades econômicas, de comércio, de navegação, etc., servindo mais tarde para embasar a criação de áreas mais amplas. Também ficou definido que existiria, a partir da lei que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), a necessidade de definição de um plano de manejo, documento técnico que orienta a gestão das Unidades de Conservação (UC).

Essa experiência deu origem a outras diversas questões. A própria criação da APABF levou à necessidade de se dar solução a uma série de conflitos. Por exemplo, como seriam feitas as aberturas de uso nas lagoas, que são comuns na região – a mais famosa sendo Laguna, que

banha a cidade de mesmo nome? Ou, que tipo de observação (e essa questão permanece até hoje) os barcos turísticos poderiam fazer e quanto poderiam se aproximar das baleias? Tudo isso foi discutido com o Estado de Santa Catarina e com os municípios. De fato, a implementação realizada dessa forma vem acontecendo até hoje.

Afinal, a criação da APABF foi um sucesso, tanto pelo fato de ser mais uma experiência em grande escala, como também por ter contado, desde o princípio da proposta de criação da APA, com o envolvimento e solicitação dos próprios municípios. Esse ponto foi fundamental, pois ajudou a acalmar toda a questão política, com o Estado apoiando e realmente mostrando que esse instrumento de conciliação entre o desenvolvimento e a proteção do meio ambiente – que é a Área de Proteção Ambiental (APA) – não só é possível, como desejável e necessário.

Atualmente a APABF inclui 10 municípios de Santa Catarina – Florianópolis, Palhoça Paulo Lopes, Garopaba, Imbituba, Laguna, Tubarão, Jaguaruna, Içara e Balneário Rincão. Além de proteger a baleia franca austral (*Eubalaena australis*), vem cumprindo seu objetivo de ordenar e garantir o uso racional dos recursos naturais da região; ordenar a ocupação e utilização do solo e das águas; o uso turístico e recreativo; as atividades de pesquisa e o tráfego local de embarcações e aeronaves. E, desde 2017, a APABF também passou a conter a primeira Reserva Mundial de Surfe brasileira na região da Guarda do Embaú, em Palhoça. Esta certificação internacional, que é emitida pela ONG Save the Waves Coalition, só foi concedida a nove praias no planeta.

O plano de manejo da APABF, apesar de ter sido concluído após o prazo indicado pela Lei do SNUC, de cinco anos, é hoje considerado um dos planos de manejo mais participativos<sup>11</sup> e já conta com um zoneamento amplo, como pode ser visto na figura a seguir.

---

<sup>11</sup> Marrul Filho, S.; Ito, E. M. B. e Rocha, M. E. C. 2014. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA BALEIA FRANCA: a persistência pelo novo. In: Bensusan, N. e Prates, A. P. (editoras). 2014. A Diversidade Cabe na Unidade? Áreas Protegidas do Brasil. Editora Mil Folhas IEB. 598-606pp.

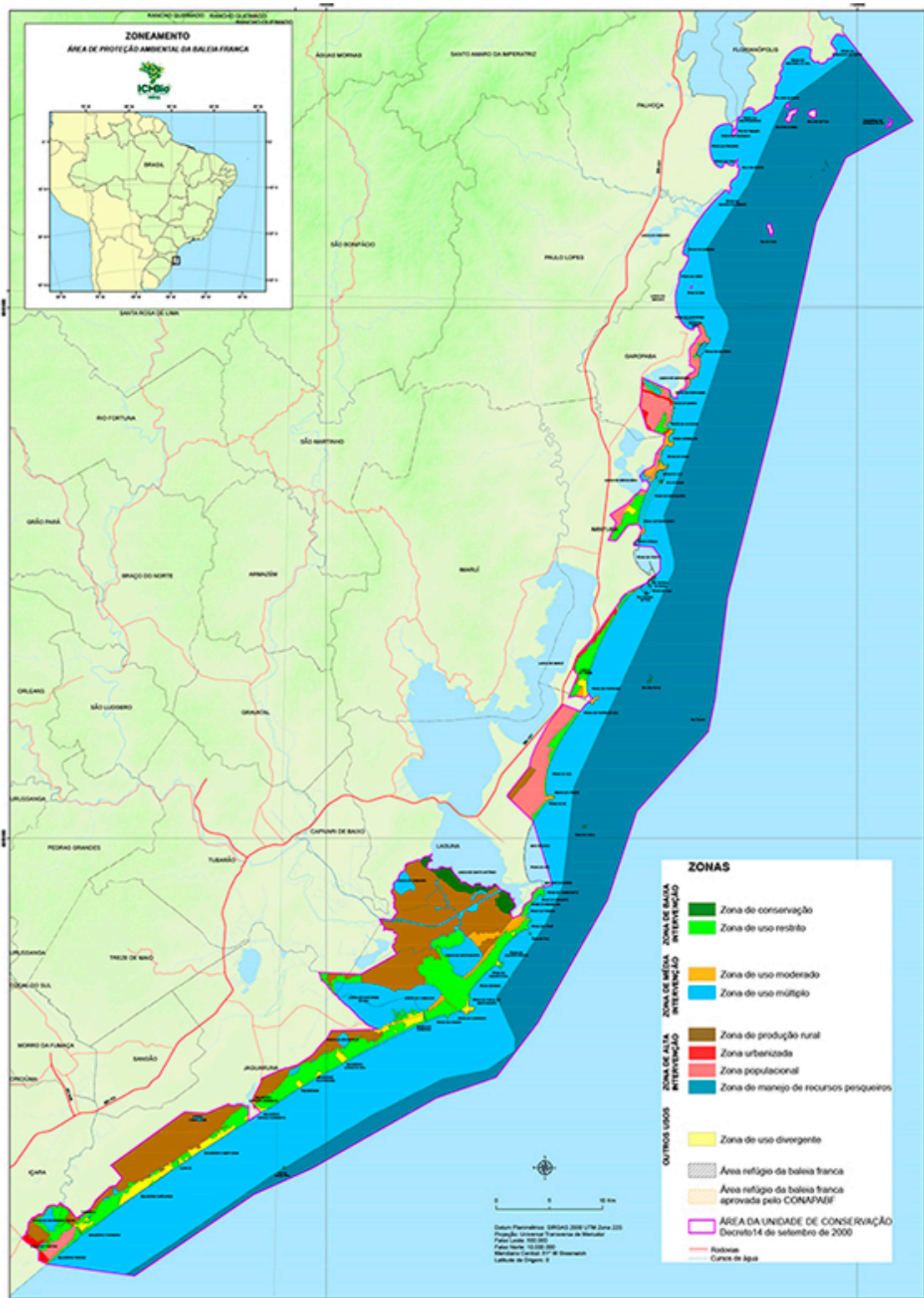


Figura 2: Mapa da APA da Baleia Franca com as zonas estabelecidas pelo plano de manejo. Fonte: ICM-Bio, 2018. Plano de manejo disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/apa-da-baleia-franca>.



### **3. COMO SURGIRAM AS APAS MARINHAS PAULISTAS E O MOSAICO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO MARINHAS PAULISTAS**

*Em colaboração com Marília Britto Rodrigues de Moraes<sup>12</sup>*

O Estado de São Paulo vinha, até recentemente, mantendo uma posição inovadora e de liderança quanto à questão ambiental. Com relação à proteção marinho-costeira, faz tempo que o Instituto Oceanográfico da USP mantém um núcleo de pesquisa no município de São Sebastião, formando biólogos marinhos há várias décadas. De outro lado, esse Estado, por sua força econômica, é um território com grandes conflitos e problemas relativos à proteção de seus recursos do mar.

As preocupações com a proteção do patrimônio ambiental marinho do Estado de São Paulo iniciaram com a criação do Parque Estadual da Ilha do Cardoso, em 1962. Depois, vieram as dificuldades com a proteção do estuário do Porto de Santos, do Parque Estadual do Lagamar de Cananeia-Iguape e com os derramamentos de petróleo no canal de São Sebastião. Ainda assim, houve empenho do Estado na criação de parques estaduais, como, por exemplo, os situados nas áreas terrestres da Ilha do Cardoso (já citado) e de Ilhabela em 1962 e 1977, respectivamente, ou o Parque Estadual Marinho da Laje de Santos, criado em 1993. Paralelamente a esses esforços, cresciam os problemas de pesca industrial predatória e se intensificava a pesca submarina esportiva excessiva. Em meio a tudo isso, surgiu mais uma questão: como salvar o arquipélago dos Alcatrazes, espetacular conjunto de ilhas já em mar aberto, vinculado ao município de São Sebastião, e que, por muitas décadas, vinha sendo usado como alvo de treinamento de tiro e calibragem de canhões pela Marinha do Brasil, com danos terríveis ao meio ambiente?

A verdade é que São Paulo, desde o início do século XXI, viveu um período sem quase nenhuma criação de novas Unidades de Conservação (UC). Em 2007, José Serra, ao tomar posse como governador do Estado, manifestou a intenção de dar prioridade à proteção ambiental. Em seu governo, foi possível criar novas áreas protegidas que vinham sendo, há muito tempo, sonhadas e estudadas. Ao mesmo tempo, no cenário mundial e brasileiro, havia uma crescente preocupação com a proteção das regiões marinho-costeiras. Nessa época, nossos cientistas produziram documentos importantes, identificando a necessidade de também protegermos, e com urgência, nossos recursos do mar. Aliado a isso, era possível notar uma diminuição dos estoques pesqueiros do Estado, que prejudicava toda a população, especialmente as comuni-

---

<sup>12</sup> Arquiteta, Mestre em Estruturas Ambientais, Doutora em Ciências.

dades tradicionais caíças. Diante desse quadro, o então secretário do Meio Ambiente do Estado (2007-2010), Xico Graziano, pediu aos técnicos de sua Secretaria estudos que apresentassem solução para esses problemas. A resposta veio na forma da proposta de criação de uma ampla Área de Proteção Ambiental (APA) abrangendo a totalidade do Mar Territorial paulista.

É importante observar que a legislação brasileira e as internacionais, como a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), definem cinco zonas no oceano cujas dimensões e direitos são os seguintes (tabela 3):

Tabela 3: Descrição do regime de soberania, segundo a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, em cada porção marinha.

ZONA	EXTENSÃO	JURISDIÇÃO
<b>Mar Territorial (MT)</b>	Até 12 milhas náuticas a partir da costa ou linhas de base de cada país	É considerada parte do território do país costeiro que tem soberania sobre esse espaço
<b>Zona Contígua (ZC)</b>	12 milhas adicionais a partir do Mar Territorial (24 milhas náuticas)	Aqui o Estado costeiro é destituído de soberania, mas tem direito de fiscalizar imigração, poluição, alfândega e trânsito por águas territoriais
<b>Zona Econômica Exclusiva (ZEE)</b>	Estende-se das 12 até 200 milhas náuticas a partir da costa - se sobrepõe à ZC	Direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar ao seu subsolo
<b>Plataforma Continental (PC)</b>	Leito e subsolo das áreas submarinas até a borda da margem continental. No mínimo 200 milhas náuticas até 350 milhas náuticas da costa	O país tem direito sobre os recursos minerais dessa plataforma inclusive petróleo
<b>Mar aberto</b>	Zona marítima que se estende além das áreas de jurisdição nacional	Uso comum

No caso, a proposta de criar uma APA Marinha paulista referia-se à faixa de 12 milhas do Mar Territorial do Estado. A partir da ideia aprovada, foram desenhados mapas com as características de cada setor litorâneo do Estado de São Paulo. Como precaução, a decisão foi deixar abertas faixas de uso contínuo de embarcações para dois dos principais portos do país situados no Estado: o de Santos e o de São Sebastião. Pela enorme extensão desse espaço e pelas diferentes características de paisagens e culturas ao longo do litoral paulista, a proposta foi desenvolvida em três grandes setores costeiros: litoral norte, litoral centro e litoral sul. Como nessas áreas há muitas ilhas, pensamos em regulamentar com mais rigor aquelas que eram mais importantes do ponto de vista ecológico. Isso nos levou a propor alguns espaços como Áreas

de Relevante Interesse Ecológico (ARIEs), um tipo de Unidade de Conservação (UC) também de uso sustentável, mas de menor dimensão, que pode apresentar restrições específicas de uso. A preocupação com a rica biodiversidade nas ilhas e seus entornos justificaria a decisão de tornar algumas em Reservas de Vida Selvagem, e outras não, a depender de estudos.

De imediato, o primeiro passo foi promover uma discussão com os setores governamentais e científicos do Estado, buscando aprimorar e referendar esse trabalho. Assim, o Instituto de Pesca da Secretaria da Agricultura e o Instituto Oceanográfico da Universidade de São Paulo foram procurados e participaram da elaboração dessas propostas, tanto na delimitação do perímetro como na definição de regulamentação. Também procuramos o comando do 8º distrito Naval da Marinha do Brasil, situado na cidade de São Paulo, onde longas e amigáveis negociações foram desenvolvidas. Nesse processo, estabeleceu-se que o entorno do arquipélago dos Alcatrazes, definido como setor de segurança pelo governo federal, não seria incluído nesse trabalho. A plena proteção desse arquipélago só foi alcançada em 2016, com a criação de um Refúgio de Vida Silvestre Federal. A boa vontade dos “marinheiros”, como amigavelmente os apelidamos, contribuiu muito para que chegássemos a um acordo que contemplasse tanto a causa ambiental como a necessidade de regulamentação da pesca predatória no litoral do Estado de São Paulo. Outro fator que também favoreceu foi a experiência adquirida na criação da APA da Baleia Franca em Santa Catarina, onde os princípios de uma atuação harmônica entre as questões ecológicas e de defesa do mar brasileiro já haviam sido estabelecidos.

O passo seguinte foi a realização de consultas públicas determinadas pela lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que, no caso paulista, por sua legislação específica, exige que sejam realizadas audiências públicas, o que requer uma preparação mais complexa. Nessas consultas é possível dialogar com mais precisão com os municípios e a população envolvidos, que têm interesses diferentes e muitas vezes conflitantes. Muitos querem usar uma faixa estreita do litoral. Daí a importância de sabermos quem são, onde estão, o que defendem, e como faremos para buscar soluções o mais possível aceitáveis. Tanto a pesca industrial como a pesca artesanal usam meios de pesca diferentes e querem executá-los perto da praia, onde banhistas e imóveis também disputam a ocupação, ou seja: há que se conversar, e muito.

A partir das primeiras conversas com os interessados ficou clara a necessidade de reuniões em cada porção do litoral referente a cada futura Unidade de Conservação. Dessa forma, ao longo de 2008, foi realizado um processo de discussão com os setores envolvidos, com várias reuniões entre a equipe e os interessados, além de audiências públicas, possibilitando a definição de limites e dos objetivos principais para a criação dessas áreas. Para as reuniões, foi prepara-

do material expositivo contendo a proposta, com mapas e folhetos informativos. O ciclo de reuniões já havia começado com os parceiros governamentais das esferas federal, estadual e municipal. Também foi realizada uma reunião na Assembleia Legislativa do Estado com deputados e demais representantes da região costeira.

A primeira audiência pública foi realizada em Iguape, em 24 de abril de 2008, na Câmara Municipal, destinada à discussão sobre a APA Marinha do Litoral Sul (Cananéia, Iguape e Ilha Comprida), onde os trabalhos transcorreram com relativa tranquilidade. Como a criação de regras sempre gera a oposição de alguns, depois de sua realização, surgiram queixas de que as pessoas não haviam sido avisadas com antecedência, com um movimento buscando sua anulação. Essas reclamações não tinham fundamento, uma vez que as audiências públicas obedecem a um rito preciso com publicação antecipada e convite a todos os interessados em jornal de grande circulação e no Diário Oficial do Estado, bem como a deposição de material impresso no local onde se realizará a audiência.

Já na segunda audiência, que foi realizada no município de São Vicente, na sede da Universidade Estadual Paulista (UNESP), a situação foi mais complicada. Os trabalhos foram iniciados em um auditório com o formato de anfiteatro para cerca de 200 pessoas. Todos se identificavam num caderno de presença na entrada. O secretário do CONSEMA – Conselho Estadual do Meio Ambiente – foi o responsável institucional pela mediação dos trabalhos. Como em todas as audiências públicas, da mesa participavam representantes do município, da UNESP, da Marinha do Brasil, o diretor e mais um representante da Fundação Florestal da do Estado de São Paulo, órgão responsável pela gestão das áreas protegidas em seu território, e um capitão da Polícia Militar do Estado, tradicionalmente responsável pela segurança de eventos desse tipo.

Com o auditório quase cheio, a sessão começou com a apresentação da proposta por meio de *slides* e mapas explicativos. Na metade da apresentação, o auditório ficou lotado com muitas pessoas permanecendo de pé. Nessa circunstância, uma crescente agitação percorreu a plateia, com falatórios indisciplinados, entremeados por gritos de ordem e até vaias contra a criação da área protegida. A intenção de arruinar a reunião era evidente. Alguns reclamavam que a sala era muito pequena e não acomodava os interessados e, por isso, a reunião deveria ser suspensa. De fato, como o espaço do anfiteatro já não era suficiente para o público presente, alguns dos representantes oficiais, antevendo consequências mais graves naquela balbúrdia, saíram da sala discretamente. Diante desse argumento, a coordenação decidiu transferir a reunião para o pátio exterior da Universidade, mas o número de participantes – cuja presença, em sua maioria, foi financiada por interessados, incluindo pessoas relacionadas com sindicatos

regionais – continuou aumentando, passando de trezentos, e muitos nem mesmo assinaram a lista de presença.

Com um microfone improvisado, fizemos novamente a apresentação da proposta no pátio da UNESP. A maioria da plateia visivelmente contrária fazia demonstrações vocais até de baixo calção, com intenção clara de impedir que a reunião prosseguisse. Mesmo assim, conseguimos responder a perguntas de um grupo menor que apoiava a criação da APA, formado de universitários e ambientalistas que apoiava a criação da APA e que participou seriamente até o final. Quando a audiência acabou, um dos agitadores confidenciou a um dos organizadores: “Recebemos cada um, para vir até aqui, 50 reais e um sanduíche; se nos derem 100 reais nos manifestaremos a favor”. Na maioria, eram pessoas erroneamente informadas de que as ilhas seriam todas declaradas de proteção integral (como Zonas de Vida Silvestre), o que indiscutivelmente não era verdade. Foram contratadas por associações de proprietários de clubes, de iate e de pesca submarina, da burguesia paulista que não queria restrições às suas atividades, sobretudo nas ilhas e em seu entono, até então sem nenhuma regulação e praticamente de uso particular.

Manifestações como essa em audiências públicas, com agitadores contratados para invalidar propostas de criação de novas Unidades de Conservação (UC), não eram novidade. A novidade foi a agressividade e a atuação ruidosa de tantos manifestantes que desconheciam os assuntos que estavam sendo debatidos. Depois dessa experiência, ainda foi preciso definir e realizar a audiência pública da APA do Litoral Norte, a última e decisiva entre elas. Optamos por fazê-la em Ilhabela, no galpão do Yacht Club, onde caberiam mais de 500 pessoas.

A audiência, que ocorreu no dia 13 de maio de 2008, teve mais de 500 participantes, com o mesmo formato e a mesma intenção da reunião de São Vicente. Contamos com a presença de uma minoria de cerca de cem pessoas sérias que apoiavam a proposta, representando setores preocupados com a saúde de nosso mar. Contudo, uma maioria de arruaceiros compareceu com forte intenção de arruinar a sessão, divulgando mais uma vez inverdades para os pescadores artesanais: que os mesmos morreriam de fome, que não poderiam pescar, etc. Ironicamente, nosso objetivo era exatamente o contrário: garantir a pesca dos pequenos pescadores que, sabidamente, tem menor impacto na redução dos recursos pesqueiros, além de manter as práticas artesanais. No entanto, nessa região há um sério conflito entre os próprios pescadores artesanais: a pesca do camarão que arrasta a rede, e ao mesmo tempo varre os demais pescados, prejudica aqueles que exercem outras modalidades de pesca. Além desse embate, a intenção de empresários maricultores, em ocupar o mesmo espaço, agrava o conflito de uso. O

público organizado, e já presente na audiência anterior, reivindicava a não criação de todas as futuras APA Marinhas. Mas, dessa vez, estávamos preparados, com segurança apropriada e, apesar do tumulto, a reunião alcançou seu começo, meio e fim. Destaque deve ser dado à representação da Marinha do Brasil, que nas duas últimas audiências comportou-se exemplarmente e fez-se ouvir com clareza sobre a importância das propostas apresentadas, apoiando os fundamentos de nossa ideia.

Mas os problemas ainda não tinham terminado. Alguns dias depois da consulta de Ilhabela, os mesmos agitadores fizeram uma manifestação contrária à criação da APA Marinha do Litoral Norte, contestando a audiência anterior e exigindo a realização de uma nova audiência em Ubatuba para rediscutir a questão. Nessa manifestação, promoveram um enterro simbólico do secretário do Meio Ambiente do Estado, com caixão e todo aparato, uma encenação que sempre repercute com destaque na imprensa. Desse modo, em um grande auditório (que também ficou lotado), foi realizada outra reunião, em que compareceram o próprio secretário de Estado, o prefeito da cidade e outras autoridades. A proposta foi apresentada novamente – e, mais uma vez, surgiram bate-bocas e diálogos de surdos. Segundo divulgações incorretas, a criação de Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIEs) inviabilizaria a pesca de subsistência dos pescadores artesanais por serem áreas de proteção integral – o que não constava nas ARIEs propostas. Como forma de atender a essa reivindicação, o secretário deu por terminada a reunião afirmando que não haveria impedimento de pesca, não seriam decretadas ZVS – Zonas de Vida Silvestre, e que as restrições nas ARIEs seriam discutidas posteriormente, com prioridade apenas à criação de APAMs. E retirou-se debaixo de manifestações, vaias e aplausos. Dois observadores desses episódios, não participantes dos quadros governamentais, deram seu depoimento sobre os fatos ocorridos, Vianna e Xavier, 2014<sup>13</sup>

“Muitos usuários do mar entenderam essa proposta como mais um regramento de exclusão de uso e ocupação, dessa vez no território marinho. Como saber, sem informação, que a categoria APA não era restritiva e sim de uso sustentável? Esse temor levou a um intenso e amplo movimento contrário à criação das APAMs, com destaque para as manifestações agressivas organizadas pelos pescadores do litoral norte, com apoio financeiro e político do setor náutico (atores sociais relacionados a estruturas náuticas como iates clubes, marinhas e garagens). O poder público estadual foi, então, obrigado a ouvir, dialo-

---

<sup>13</sup> Vianna, L. P. e Xavier, L. Y. 2014. A APA Marinha do Litoral Norte de São Paulo: do conflito à gestão participativa. In: Bensusan, N. e Prates, A. P. (editoras). 2014. A Diversidade Cabe na Unidade? Áreas Protegidas do Brasil. Editora Mil Folhas IEB. 608-620pp.

gar, informar, comunicar, negociar e incorporar acordos no decreto de criação das APAMs do litoral de São Paulo.

Assim, o limão virou limonada: inicialmente conduzido de forma pouco participativa, o processo de criação das APAS tornou-se o combustível que mobilizou e provocou participação intensa e emocional de alguns setores atuantes no território que se buscava proteger. A limonada estava feita e, embora ainda amarga, fez com que as APAMs desempenhassem sua missão desde o início, provocando reflexão sobre o destino daquele território, participação e convivência entre diferentes setores usuários do ambiente marinho.”

Um grande problema que encontramos durante realização deste trabalho foi a carência de informações sobre o meio costeiro-marinho paulista: custa caro fazer pesquisa desse tipo, exige deslocamentos, por vezes prolongados embarcados, sujeitos a mau tempo, com águas turvas, ventos, além do custo dos próprios equipamentos de pesquisa. Por essas razões, e atendendo à reivindicação feita na reunião em Ubatuba e à decisão do secretário do Meio Ambiente, ficou então resolvido que as regiões definidas no projeto como ARIEs, por sua relevância ambiental, permaneceriam na proposta como áreas de estudo para a proteção da biodiversidade e da produtividade marinha, com definição posterior. De fato, isso iria acontecer dez anos depois da criação das APAs e ARIEs Marinhas, na elaboração dos respectivos planos de manejo, aprovados no CONSEMA em 2018/2019, ainda a ser aprovado por meio de decreto governamental.

Outra grande dificuldade foi a indefinição existente entre o Zoneamento Ecológico-Econômico do Programa de Gerenciamento Costeiro – que havia produzido reuniões e debates polêmicos desde a década de 1990 –, e que incide sobre parte do território da APAM do Litoral Norte, que, por sua vez, estava sendo proposta exatamente para complementar a proteção dos recursos naturais pesqueiros. Por isso, houve ainda uma última reivindicação dos Sindicatos de Pesca Industrial – a de realizarmos uma nova reunião técnica – que foi prontamente atendida. Um dos temas seria a utilização de padeiras para arrasto na pesca, que continuava conflituosa entre os pescadores artesanais. Essa reunião aconteceu pacificamente no auditório Augusto Ruschi, da CETESB, em São Paulo, com a presença de técnicos e do secretário-adjunto do Meio Ambiente, quando foi possível discutir, com serenidade de ânimos, os detalhes da minuta de decreto. Todavia, existiam condições polêmicas, como as questões das “carteirinhas” de pesca, do cadastramento de pescadores, além de outras ambientais, de segurança da navegação, e uma multiplicidade de regras de responsabilidade de diversos organismos governamen-

tais envolvidos. Essas questões só poderiam ser pacificamente resolvidas pelos Conselhos Gestores das respectivas APAMs.

O decreto de criação das três APAs Marinhas de São Paulo e do Mosaico de Áreas Marinhas Protegidas do Estado foi assinado em 08 de outubro de 2008. Cabe destacar, entre muitos, o trabalho da arquiteta Marília Britto Rodrigues de Moraes, que coordenou toda a elaboração técnica e de mapas dessas APAs, bem como do biólogo Fausto Pires de Campos, que assessorou tecnicamente essas propostas, elaboradas por uma equipe técnica muito comprometida com representantes dos órgãos do Sistema Ambiental Paulista, do Instituto de Pesca, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado, do Instituto Oceanográfico da USP, que contaram, por sua vez, com as contribuições de ONGs e universidades.

Passada a tempestade, depois da criação dessas grandes áreas protegidas, foram realizadas muitas reuniões e seminários com os pescadores interessados, que passaram a integrar esse processo e a apoiá-lo, tomando as Unidades de Conservação (UC) aos seus cuidados por meio dos Conselhos Gestores e as Câmaras Técnicas que os assessoram. Estava cumprido o nosso papel de elaborar, como agentes públicos, um trabalho técnico e social de modo a aproveitar a vontade política daquela administração estadual. Vale ressaltar a importância de os conselhos terem funcionado desde 2009 sem interrupção, produzindo o estabelecimento de muitos acordos pesqueiros, de modo a solucionar os conflitos existentes entre os setores de turismo, pesca, aquicultura e preservação ambiental, todos enfim voltados para a conservação do ambiente e da cultura caíçara. Nesse sentido, o conhecimento científico e o conhecimento tradicional complementaram-se e criaram uma rede de cooperação muito consistente. Os planos de manejo das APAMs e das ARIEs demoraram mais de dez anos para serem finalizados. Em 2018/2019 foram retomadas as discussões técnicas e públicas onde esses planos de manejo foram finalmente apresentados e aprovados no CONSEMA. Recentemente, o governo fez publicar o decreto de aprovação do plano de manejo da APAMS do Litoral do Centro.

Muitos foram os resultados positivos obtidos com a criação dessas Áreas de Proteção Ambiental Marinhas. Entre eles, a citada gestão de conflitos, e – importante – a criação da Polícia Ambiental, voltada para a área costeiro-marinha, equipada com embarcações e com conhecimentos práticos para desempenho das atividades de fiscalização e apoio à população desse território que carecia de policiamento. Por isso, ainda em 2009, foi criado o Programa do Mosaico de Ilhas e Áreas Marinhas Protegidas, em que se previu recursos para infraestrutura, equipamentos e planos de manejo das UCs, sendo a Polícia Ambiental co-participante em empréstimo



internacional com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que viria a acontecer nos próximos anos.

Dessas iniciativas de 2008, apenas o Mosaico de Ilhas e Áreas Marinhas Protegidas não foi de fato implementado. O Mosaico é um instrumento interessante e necessário, que demanda amadurecimento político e institucional para tornar-se realidade, em particular quando se reúnem Unidades de Conservação federais, estaduais, municipais, em um ambiente complexo como a zona costeira paulista (tabela 4). Há ainda muito trabalho por fazer.

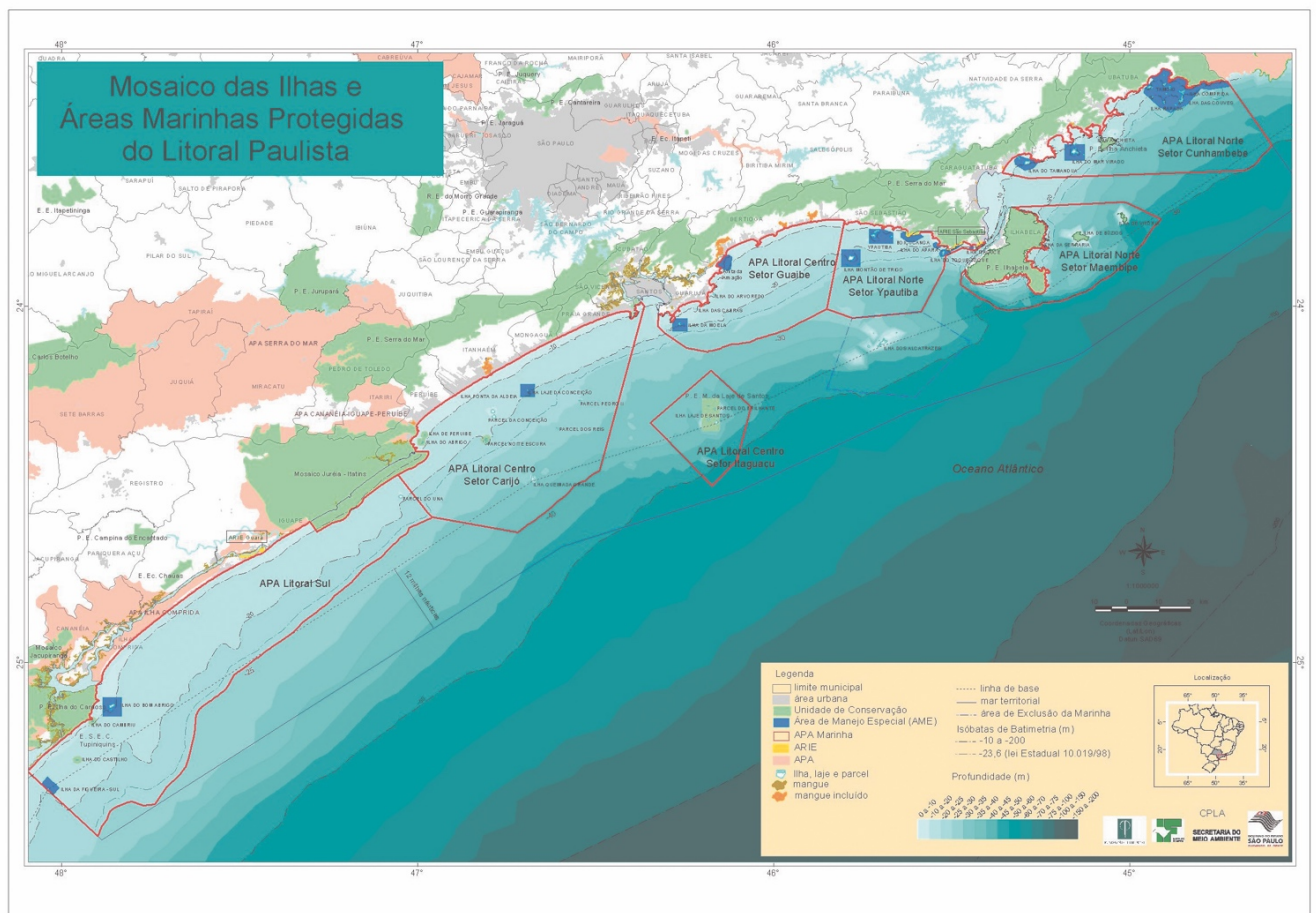


Figura 3: Mapa com as três Áreas de Proteção Ambiental Marinhas do Estado de São Paulo (Sul, Centro e Norte).

Fonte: Relatório Final do Plano de Manejo da APA Marinha do Litoral Centro, 2019.

Disponível em: <https://smastr16.blob.core.windows.net/consema/2019/06/c-relatorio-final-ctbio-apam-litoral-centro.pdf>

Tabela 4: Unidades de Conservação que compõem o Mosaico de Áreas Protegidas Marinhas Paulistas

<b>Unidades de Conservação criadas pelo Decreto n. 53.5728 de 08/10/2008</b>	<b>Área (hectares)</b>
APA Marinha do Litoral Sul	368.742,53
APA Marinha do Litoral Centro	453.082,70
APA Marinha do Litoral Norte	316.242,45
<b>TOTAL das APAS Marinhas</b>	<b>1.138.067,60</b>
ARIE de São Sebastião (no litoral Norte) com 3 setores	607, 93
Setor Cebimar-USP	128,17
Setor Costão do Navio	217,35
Setor Boiçucanga	262,39
ARIE do Guará (no litoral Sul)	455, 27
<b>TOTAL das ARIES</b>	<b>1.671,11</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.139.738,71</b>

De acordo com o Decreto nº 53.528, de 08/10/2008 , que cria o Mosaico das Ilhas e Áreas Marinhas Protegidas do Litoral Paulista, e dá providências correlatas:

**“Artigo 1º** - Fica criado o Mosaico das Ilhas e Áreas Marinhas Protegidas do Litoral Paulista abrangendo as seguintes Unidades de Conservação:

- I - Área de Proteção Ambiental Estadual - APA Marinha do Litoral Norte;
- II - Área de Proteção Ambiental Estadual - APA Marinha do Litoral Centro;
- III - Área de Proteção Ambiental Estadual - APA Marinha do Litoral Sul;
- IV - Área de Proteção Ambiental Estadual - APA da Ilha Comprida;
- V - Área de Proteção Ambiental Municipal - APA de Alcatrazes;
- VI - Parque Estadual da Ilha Anchieta;
- VII - Parque Estadual da Ilhabela;
- VIII - Parque Estadual da Laje de Santos;
- IX - Parque Estadual Xixová-Japuí;
- X - Parque Estadual da Ilha do Cardoso;
- XI - Área de Relevante Interesse Ecológico Estadual de São Sebastião;
- XII - Área de Relevante Interesse Ecológico Estadual do Guará;
- XIII - Unidades de Conservação costeiras integrantes do Mosaico Estadual da

Jurúia-Itatins;

**XIV** - Unidades de Conservação costeiras integrantes do Mosaico Estadual de Jacupiranga;

**XV** - Unidades de Conservação costeiras do Estado de São Paulo integrantes do Mosaico Federal da Bocaina;

**XVI** - Unidades de Conservação costeiras do Estado de São Paulo integrantes do Mosaico Federal do Litoral Sul do Estado de São Paulo e Litoral Norte do Estado do Paraná.

**Artigo 2º** - Poderão integrar o Mosaico das Ilhas e Áreas Marinhas Protegidas do Litoral Paulista, nos termos do artigo 8º do Decreto federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, as seguintes unidades de conservação federais:

**I** - Área de Proteção Ambiental Federal - APA Cananéia-Iguape-Peruíbe;

**II** - Estação Ecológica Federal dos Tupiniquins;

**III** - Estação Ecológica Federal dos Tupinambás;

**IV** - Reserva Extrativista do Mandira.”

#### **4. A CRIAÇÃO DOS GRANDES MOSAICOS DE ÁREAS PROTEGIDAS OCEÂNICAS BRASILEIRAS**

A crescente preocupação de se conservar os recursos marinhos devido ao maior conhecimento dos impactos humanos e das consequências bióticas do aquecimento global sobre o mar levaram a uma série de novos postulados. Na COP-10 (2010), na qual se aprovaram as 20 metas de Aichi para conter a perda da biodiversidade até 2020, como é do conhecimento comum, a delegação oficial do Brasil desempenhou importante papel de liderança proativa pela aprovação desses resultados, muito valorizado. Dentre essas metas, destaca-se a meta 11 dedicada às áreas protegidas, instituindo que até o ano de 2020 todos os países deveriam garantir que pelo menos 17% de seu espaço terrestre e 10% de sua área marinha estivessem protegidos por meio de Unidades de Conservação.

Nessa época, o percentual de áreas costeiras e marinhas brasileiras protegidas variava em torno de 1,5% da área abrangida até o limite da nossa Zona Econômica Exclusiva – ZEE (até 200 milhas náuticas).

Apesar dessa baixa representatividade, muitas propostas de novas criações haviam sido feitas para aumentar o número de áreas protegidas e ou ampliar algumas unidades já criadas. Dentre essas propostas destacam-se: a proposta de criação de um mosaico de Unidades de Conservação no Banco dos Abrolhos, situado ao sul do litoral baiano e norte do ES; a porção da foz do Rio Doce, no litoral do ES; a cadeia Vitória-Trindade; uma porção marinha localizada no extremo Sul do país, contígua à Estação Ecológica do Taim, chamada Albardão; uma grande área da foz do Amazonas, abrangendo toda a extensão dos recentes recifes descritos na região; e, diversas propostas de novas Reservas Extrativistas Marinhas situadas no salgado paraense e nas reentrâncias maranhenses. Até então, o maior conjunto de Unidades de Conservação marinha que possuíamos era o Mosaico de Áreas Protegidas do litoral paulista que abrangia as áreas de proteção ambiental, acima reportadas, com um total de cerca de 1,2 milhão de hectares. Os estudos para a ampliação de nosso sistema protegido marinho continuavam lentamente quando alguns fatos novos ocorreram.

No nível interno, o ambientalista Fábio Feldmann, ex-deputado constituinte, realizou uma visita ao Ministério do Meio Ambiente reivindicando, com bastante ênfase, junto ao ministro e outros setores dessa casa, a criação de grandes conjuntos de áreas de proteção ambiental marinhas. Era consenso então entre os ambientalistas mais empenhados na expansão do sistema de áreas protegidas marinhas que a forma mais objetiva de alcançar essa meta seria, com base na experiência de criação da APA Marinha da Baleia Franca e das APAs Marinhas

paulistas (já relatadas), utilizar essa ferramenta já bem experimentada, para se conseguir vencer as conhecidas resistências do setor militar à inserção da proteção ambiental no nosso mar.

No campo internacional, por sua vez, em 2017, além da Conferência da ONU para o Oceano (*The Ocean Conference*), em que o Brasil se prontificou, entre seus compromissos voluntários, a aumentar significativamente suas áreas marinhas protegidas, realizou-se no Chile, na cidade de La Serena, o 4º Congresso Internacional de Áreas Marinhas Protegidas (IMPAC4), promovido pela União Internacional de Conservação da Natureza – UICN, com mais de 1.500 participantes. Nessa ocasião, novas ideias, experiências e novas escalas de tratamento do ambiente marinho pulularam com entusiasmo. No Oceano Pacífico, extensas áreas protegidas haviam sido criadas ou estavam em vias de, tais como as novas experiências australianas e chilenas que, em vários casos, abrangiam a totalidade do espaço de suas 200 milhas marítimas ao redor de suas ilhas oceânicas, como no caso da Ilha da Páscoa.

Nos moldes do que aconteceu no IMPAC3 em 2013, ao final do congresso, houve um encontro de alto nível, na cidade de Valparaíso, com ministros de Estado de vários países, em que a própria presidente chilena, Michele Bachelet, anunciou a criação de novas áreas protegidas que chegavam a abranger 50% de sua zona de marinha. Note-se que o Chile, por suas características geográficas, é detentor de uma área marinha maior do que sua área terrestre. Mais ainda, o almirante chileno ministro da Marinha afirmou, ao representante brasileiro, em conversa durante o almoço que se seguiu a essa cerimônia, que sua Armada estava muito satisfeita com essas inovações, que possibilitavam maior integração com setores ambientais, mais recursos financeiros e maior proteção do patrimônio geopolítico e biótico de seu país.

Vale apontar que, durante o IMPAC4, o Brasil liderou a proposta de uma moção, também assinada pela Argentina, Uruguai e o Gabão, que foi unanimemente aprovada pelo plenário. Nela se advoga a proteção da grande Cadeia Dorsal Mesoatlântica (DMA), na sua porção sul, o aumento de conhecimento científico sobre essa formação, que é o maior contínuo de montanhas do planeta, e sua utilização somente de forma sustentável. Além disso, o Brasil deu apoio à continuidade do projeto de cooperação transatlântica, da comunidade europeia, que previa a cooperação e troca de experiências entre áreas marinhas protegidas em todas as regiões do Atlântico.

No Atlântico Sul, à época desse congresso, havia duas áreas britânicas importantes já declaradas protegidas em quase toda sua extensão, até os limites da faixa de 200 milhas, em duas de suas ilhas oceânicas. Resultando em marcantes espaços circulares no mapa desse oceano. A de

Santa Helena, onde Napoleão esteve prisioneiro até sua morte, e a de Tristão da Cunha. A última um dos afloramentos da grande Cadeia Dorsal Mesoatlântica. O somatório dessas novas informações, acrescidas de uma relação proativa mantida entre os Ministérios da Defesa e do Meio Ambiente, levaram às propostas que se seguem.

Um dos primeiros atos do governo de Michel Temer na proteção do que nos cabe do oceano havia sido a criação do Refúgio de Vida Silvestre Marinho do Arquipélago dos Alcatrazes, situado em alto mar ao largo da cidade de São Sebastião, SP, que muito agradou os defensores dos recursos do mar, pois era reivindicação de décadas e motivo de discórdia permanente entre os ambientalistas e a Marinha, que perdurou até então. O ministro da Defesa, Raul Jungmann, que já havia presidido o IBAMA e conhecia bem as questões ambientais e suas necessidades, sinalizou o desejo de ampliar a colaboração da Defesa com o do Meio Ambiente. Como resultado desse momento de cooperação, também havia assinado uma portaria declarando que todas as áreas de propriedade das três Armas, terrestres ou marinhas, que compõem o patrimônio da Defesa, estavam destinadas, além de suas funções de defesa nacional, à proteção da natureza.

Assim, dentro dessa especial conjuntura política no Ministério do Meio Ambiente, além das áreas já em estudo, foi elaborada a sugestão de criação de três grandes mosaicos de áreas protegidas marinhas: uma delas abrangendo todo o espaço correspondente às 200 milhas náuticas na foz do rio Amazonas e duas outras tomando toda a área das 200 milhas oceânicas no entorno dos Arquipélagos de São Pedro e São Paulo e de Trindade e Martim Vaz.

A grande foz do rio Amazonas é uma das zonas mais interessantes entre as áreas marinhas planetárias. Recebendo toda a carga de água doce dessa imensa bacia, desenvolve características geofísicas únicas. Seu desenvolvimento topográfico com grandes declives a partir de certo distanciamento da costa agrega a esse conjunto características especiais que enriquecem sobremaneira sua biodiversidade submarina. Por isso, além de se desenvolver nessa bacia a maior biodiversidade planetária terrestre, sua continuidade marinha também apresenta características da mesma grandiosidade. Soma-se a esse conjunto de vida especial a maior quantidade contínua de mangues conhecida e o desenvolvimento de uma extensa barreira de corais de profundidade.

Mas todo esse conjunto estava, então, debaixo de grande polêmica com a solicitação de exploração de petróleo e gás na sua porção norte por uma grande empresa de exploração de energia fóssil. Solicitação essa que foi negada pelo IBAMA em decorrência do perigo que represen-

taria um acidente na região, com risco de afetar todo esse ecossistema. Mais ainda, as correntes marinhas poderiam levar esses problemas à Guiana Francesa, cuja fronteira se situava próxima do local preterido. Nessa ocasião, tivemos o privilégio de contar com a colaboração especial do professor Bráulio Dias, um dos mais destacados biólogos brasileiros, que voltava ao país depois de seis anos como secretário executivo da Convenção sobre Diversidade Biológica, a CDB. Ele havia nos apontado a importância biológica de se proteger esse complexo, o que deve ser prioridade permanente do trabalho de proteção dos recursos marinhos brasileiros. Esse nosso colaborador principal, em uma de nossas reuniões periódicas, nos sugeriu estudar essa região para um dos futuros grandes mosaicos de áreas protegidas. Proposta que abraçamos com fervor e para a qual desenhamos e discutimos diversos cenários.

As ilhas oceânicas foram estudadas também até um nível de anteprojeto. O Arquipélago de São Pedro e São Paulo contém características interessantes. Descoberto por naus portuguesas no século XVIII, quando a nau capitânia, nomeada São Pedro, colidiu com essas rochas até então desconhecidas e teve toda a tripulação da caravela do santo padroeiro dos pescadores salva pela nau São Paulo, que compunha a mesma frota. Assim, esses rochedos ganharam a designação desses destacados santos. Mais recentemente, dentro das negociações internacionais para o reconhecimento das áreas marinhas contempladas com as 200 milhas náuticas de território de exploração exclusiva de cada nação, ganhou população permanente de pesquisadores que se revezam em turnos preestabelecidos. Atendendo assim as exigências geopolíticas dos tratados internacionais e consolidando esse vasto território como de plena soberania brasileira.

O Arquipélago de São Pedro e São Paulo (ASPSP) é o menor e mais isolado arquipélago tropical do planeta. Está localizado a 1.010 km da costa NE do Brasil e 1.890 km da costa SW do Senegal, África (00° 55' N; 29° 21' W), sendo a única parte de nosso território que compõe a grande Cadeia Dorsal Mesoatlântica, de montanhas submersas.

O ASPSP é formado por pequenas ilhas e ilhotas rochosas que surgiram pelo soerguimento do manto do assoalho submarino, constituindo-se em uma formação geológica única no mundo. Principalmente devido ao seu isolamento geográfico, o ASPSP apresenta elevada concentração de espécies endêmicas e ameaçadas de extinção. As características únicas da área chamaram a atenção de cientistas desde o século XIX, incluindo trabalhos realizados por Charles Darwin a bordo do navio HMS Beagle em 1832. Ainda hoje é comum haver novos registros e descobertas de espécies novas de peixes no ASPSP. O mesmo vale para outros grupos, como os moluscos. Só na última década, 26 novas ocorrências e 19 novas espécies foram registradas. Nos recifes pro-

fundos do ASPSP ocorrem importantes corais, que servem de abrigo para invertebrados e peixes em todo o Atlântico, e estão ameaçados por arrasto e mineração no Atlântico Norte.

Sua maior riqueza econômica conhecida é a pesca industrial, especialmente de atuns e afins. Lá se trava disputa entre embarcações brasileiras e outras europeias e asiáticas. O reconhecimento de uma grande Área de Proteção Ambiental, abrangendo a totalidade do círculo de duzentas milhas que a rodeia, aumenta a possibilidade de recursos que permitam ampliar a fiscalização das ações de pesca clandestinas de nações estrangeiras. Cabe lembrar que nesse conjunto já existia uma parte da Área de Proteção Ambiental de Fernando de Noronha contendo 14 mil hectares, representada por um retângulo com essas ilhas situadas em seu centro.

Já o Arquipélago de Trindade e Martim Vaz provém de uma estrutura geológica diferenciada. É a parte extrema de outra cadeia de montanhas marítimas cujo limite oriental está justamente nessas duas ilhas. Essas grandes montanhas submersas de origem vulcânica se estendem desse conjunto de ilhas até a costa do Estado do Espírito Santo, na altura do município de Vitória. E se liga à parte sul do conjunto geológico dos Abrolhos no sul da Bahia. Esse arquipélago, especialmente a Ilha da Trindade, abriga há bastante tempo uma estação da Marinha do Brasil com função de pesquisa e defesa. Por sua localização avançada em meio ao Atlântico Sul, constitui área de grande valor estratégico. Por isso, por duas vezes no passado, foi ocupada pelos ingleses, que, no tempo das glórias do período vitoriano, não hesitavam em assumir à força a liderança de todos os mares. Invasões essas que foram rechaçadas por meio de negociações pacíficas com a interveniência de países mediadores. O conjunto se eleva a 175 metros de altitude sobre o nível do mar e apresenta paisagens de beleza estonteante, além de fauna e flora únicas tanto acima, como abaixo de suas águas.

A Cadeia Vitória-Trindade (CVT) representa uma formação única no planeta, composta de uma cordilheira de montanhas e montes submarinhos de mais de 1.000 km de extensão, que conecta a costa central do Brasil à Ilha da Trindade e Arquipélago Martin Vaz. A CVT possui cerca de 30 montes submarinos, sendo que ao menos dez alcançam a zona mesofótica, entre 30 m e 150 m de profundidade, funcionando como verdadeiras ilhas para a biodiversidade marinha (Pinheiro *et al.*, 2017).

Por toda sua riqueza e importância biológica, a região da Cadeia Vitória-Trindade é reconhecida nacionalmente e internacionalmente como de alta prioridade para a conservação e uso sustentável da biodiversidade em todo o Atlântico Sul, fazendo parte de uma das áreas marinhas ecologicamente e biologicamente significativa (EBSA), apontadas pela Convenção da Di-



versidade Biológica (CDB, 2012). Também foi uma das áreas indicada pelo governo brasileiro durante a Conferência da ONU sobre Oceanos, realizada em 2017, como área prioritária para a proteção dos oceanos e criação de Unidades de Conservação marinhas<sup>14</sup>.

Detalhe importante a ser ressaltado aqui é que o processo de criação de uma Unidade de Conservação no Arquipélago de Trindade e Martin Vaz começou em 2011. Uma proposta para a criação de uma área marinha protegida sobre a cadeia submarina foi apresentada pela primeira vez pelo biólogo Andre Ruschi, que recomendou a criação de 360.000 km<sup>2</sup> (36 milhões de hectares) ao redor da ilha e dos montes submarinos (MMA 2011 p. 6). Em março de 2011, o presidente do ICMBio abriu o processo de criação de uma área marinha protegida sobre a Cordilheira Vitória e Trindade, no Estado do Espírito Santo.

A estratégia definida para esses dois conjuntos de ilhas foi a de se desenhar mosaicos compostos de duas categorias de Unidades de Conservação. As APAs, abrangendo todo o conjunto, e a designação de Monumento Natural (MONA) ou Reserva de Vida Silvestre (REVIS), que são categorias de proteção integral, mais restritivas, para as áreas de afloramento e seu entorno mais próximo, de maior significado ambiental.

Conforme art. 12 da Lei nº 9.985/2000, “o Monumento Natural tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica. *Conforme art. 13 da Lei nº 9.985/2000, o Refúgio de Vida Silvestre tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.*”

Neste sentido, considera-se que a categoria REVIS objetiva a proteção de espécies ou comunidades específicas e que o MONA objetiva um contexto mais abrangente como sítio natural raro e singular, incluindo aí o conjunto de espécies e comunidades relacionadas, não se identificando, porém, diferenciação quanto às possibilidades de uso entre as duas categorias.

Assim foram desenhadas as duas pré-propostas. No caso de São Pedro e São Paulo, foi sugerido que o retângulo anteriormente estabelecido como parte da APA de Fernando de Noronha, no coração desse sistema, fosse uma REVIS e o restante da área, uma APA. Para Trindade e Martim Vaz se propôs um formato semelhante. Um grande retângulo designado como MONA, abrangendo essas duas ilhas, rodeado por uma grande APA tomando o resto do território. Muni-

---

<sup>14</sup> <https://oceanconference.un.org/commitments/?id=19649>

dos dessas ideias preliminares, voltamos a nos reunir com representantes do Ministério da Defesa.

Os ministros do Meio Ambiente e da Defesa haviam criado um grupo de trabalho informal liderado pelo secretário-geral do Ministério da Defesa, general Joaquim Silva e Luna, e por parte do Meio Ambiente pelo secretário de Biodiversidade, Zé Pedro de Oliveira Costa. Algumas reuniões estruturantes se realizaram desde a criação do Refúgio de Vida Silvestre dos Alcatrazes. À época desses trabalhos, a liderança do grupo por parte da Defesa havia sido confiada ao general Elias Martins. Na primeira reunião que tivemos para conversar sobre essas possibilidades, recebemos, com muita ênfase e clareza, a informação de que uma nova área protegida na foz do rio Amazonas teria muita dificuldade em ser aceita pelos militares, pela importância estratégica dessa região e pelos conflitos já lá existentes, que envolviam o Ministério de Minas e Energia. Por mais que tenhamos demonstrado a importância biótica e a necessidade de desenvolvermos uma parceria com a Defesa nessa importantíssima região e insistíssemos nisso até o limite do razoável, nossos interlocutores foram irredutíveis em não aceitar, naquele momento, nem sequer discutir essa possibilidade. De outro lado, as propostas para a proteção dos arquipélagos oceânicos foram bem recebidas pelo Ministério da Defesa, o qual nos incentivou a continuar esses estudos. Já a pasta da Marinha se mostrou preocupada com possíveis interveniências na gestão dessas duas áreas até então de sua competência gerencial exclusiva, mas aceitou continuar as negociações. Entre essa alternativa (que não era pouca) ou nada, resolvemos dar continuidade aos trabalhos.

O ponto crítico dessa reunião ocorreu quando os militares presentes nos explicaram, com ênfase, enquanto discutíamos a foz do Amazonas, suas obrigações constitucionais de defesa do território nacional e que, portanto, cabia a eles toda a responsabilidade por esses espaços estratégicos, especialmente naquele setor que propicia a entrada de toda a imensa bacia do Amazonas, para territórios brasileiros e de quatro outras nações. Os ambientalistas presentes replicaram ressaltando suas obrigações, também constitucionais, de defesa do patrimônio natural e genético da nação, do qual esses espaços representam áreas únicas e de grande importância ecológica. Reivindicação essa aceita, porém, postergada no que se refere à imensa foz. Espinhos à parte, trabalhos de cooperação entre os técnicos desses dois Ministérios foram desenvolvidos, buscando, especialmente, entendimentos com o pessoal da Marinha, que manifestava as maiores resistências a qualquer atividade no mar não controlada inteiramente por eles, para se chegar a uma proposta harmônica. Há que se destacar a sabedoria e capacidade

de convencimento e liderança do general Elias Martins durante esse processo, sem as quais nada disso teria sido possível.

O passo seguinte foi o convencimento do pessoal do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio. Participando de todas essas conversas, como representante desse instituto, o biólogo Ricardo Brochado da Silva se mostrou franco apoiador desde o início das propostas. Então, realizamos com o diretor do setor de criação de áreas protegidas, Paulo Carneiro, o presidente, Ricardo Soavinsky, a Procuradoria Federal Especializada e com técnicos da área, uma reunião em que o principal obstáculo apresentado foi a viabilidade de gestão desses novos grandes complexos. A casa não tinha nem pessoal nem meio para tanto. Essa resistência foi resolvida considerando a necessária cooperação com a Marinha para a gestão desses grandes mosaicos. Mais fácil foi alcançar o apoio do Gabinete do ministro do Meio Ambiente, com sua chefe de Gabinete, Diva Carvalho Jardim, apoiando ativamente todas as etapas do processo.

Estávamos em julho de 2017 e o tempo de governo Temer era de um ano e meio até a prevista nova troca de presidente. A fragilidade política devido ao impedimento da presidente Dilma havia amainado, mas a situação guardava características variantes de instabilidade. Tínhamos pouco mais de um ano para concluir essa tarefa, antes da próxima eleição presidencial. Não havia tempo a perder. A tarefa de coordenar as propostas técnicas foi dada à Dra. Ana Paula Prates, analista ambiental do Ministério do Meio Ambiente, que já tinha sido diretora de Áreas Protegidas e que gozava de reconhecida expertise e liderança na área marinha. A convite do secretário de Biodiversidade, Ana Paula, na época no ICMBio, retornou ao MMA para assumir a Diretoria de Ecossistemas da SBio e coordenar todo esse trabalho. De parte dos militares, o comandante Paulo Garcia, veterano da Marinha e assessor do Ministério da Defesa para os temas ambientais, com experiência em inúmeras reuniões da Convenção sobre Diversidade Biológica e outros temas com o setor ambiental, tomou seu posto. Foram diversas reuniões. Após muito trabalho e tendo esmiuçado todas as possibilidades de cooperação, evitando o que poderia vir a ser conflitos, chegaram a duas propostas. Uma para cada um desses conjuntos.

Vale comentar que os diagnósticos ambiental e socioeconômico foram realizados por especialistas da área marinha, que, em um esforço importante, completaram as propostas a tempo. Os estudos técnicos sobre a Cadeia Vitória-Trindade foram elaborados pelo Dr. Hudson Pinheiro e os estudos sobre o Arquipélago São Pedro e São Paulo pelo prof. Dr. Ronaldo Francine (UFPB), com o apoio da Dra. Verônica de Novaes Silva (analista ambiental do ICMBio), da MSc Thayná Mello (analista ambiental do ICMBio), da Dra. Ana Paula Prates (do MMA) e do prof. Dr. Carlos Eduardo Ferreira (UFF).

Nesse momento entrou em cena o almirante Kerr, que foi o coordenador dos trabalhos por parte do Comando da Marinha, trazendo para o grupo representantes da Secretaria Executiva da Comissão Interministerial dos Recursos do Mar, a SECIRM. Após diversas reuniões, o Comando da Marinha aceitou a proposta de categorias de proteção integral no interior das grandes APAS e solicitou que fossem, em ambos os casos, Monumentos Naturais. Para São Pedro e São Paulo, o retângulo até então definido como APA, passaria a ser um Monumento Natural, com 14 mil ha, e todo o grande círculo à sua volta até as 200 milhas uma APA, categoria esta de uso sustentável. No caso de Trindade e Martim Vaz, foram definidos dois retângulos. Um abrangendo essas duas ilhas e um segundo definido para proteger o Monte Columbus, protuberância maior da cadeia submersa de Vitória-Trindade, com imensos valores bióticos. Esses dois retângulos abrangidos também por uma grande APA com suas divisas tangenciando as 200 milhas.

Acertados muitos detalhes, depois de exaustivas reuniões e acertos territoriais para satisfazer as exigências na Marinha, conseguimos marcar as consultas públicas para essas duas propostas, exigidas para a criação de novas áreas protegidas pela lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, vigente desde 2000. A primeira aconteceu no Recife, PE, e a segunda em Vitória, ES, em 07 e 08 de fevereiro de 2017, respectivamente. Considerávamos que a consulta de Vitória seria a mais problemática, uma vez que o Estado do Espírito Santo havia se recusado a apoiar uma proposta de se criar uma Reserva da Biosfera do sistema UNESCO, no ano anterior, para a Cordilheira Vitória-Trindade. Isso suscitou uma série de reuniões preparatórias com as autoridades capixabas. Reuniões preparatórias foram realizadas também com a Casa Civil da Presidência da República e com os Ministérios das Minas e Energia, o Itamaraty e a Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca, para esclarecimentos e, assim, evitar conflitos durante essas reuniões públicas. Para surpresa de todos, a reunião em que os debates foram mais acalorados foi a do Recife, na qual os empresários de pesca industrial criticavam qualquer restrição às suas atividades no entorno de São Pedro e São Paulo.

Em paralelo, foi realizada em São Paulo, em janeiro de 2018, uma reunião com lideranças ambientalistas, tão logo foram anunciadas as consultas públicas, para definir uma estratégia de apoio a essas duas propostas. Sabedores de que enfrentaríamos resistências a esses novos mosaicos de Unidades de Conservação, conseguimos estabelecer, com antecedência, algumas medidas. A primeira delas sobre o comparecimento às consultas para contrapor quaisquer manifestações contrárias às ideias apresentadas. A segunda, sobre aumentar a divulgação dessas propostas pela imprensa e pelas mídias sociais para granjear o apoio da opinião pública.

E a terceira de um maciço envio de manifestações de apoio à criação desses mosaicos junto à Presidência da República e aos Ministérios da Defesa e do Meio Ambiente. Participaram dessa reunião, Ângela Kuczach, Márcia Hirota e Maristela Temer, filha do presidente, que teve um papel crucial nos trabalhos que se seguiram. Entre os rapazes, Mário Mantovani, João Lara Mesquita, José Truda Palazzo, Julio Cardoso, Roberto Klabin, Paulo Guilherme Cavalcanti, também conhecido como Pinguim, Italo Mazzarella e Zé Pedro de Oliveira Costa, secretário de Biodiversidade, que cedeu seu apartamento para a realização desse evento.

Dessa forma, as ONGs apoiadoras dos projetos lançaram a campanha #ÉaHoradoMar, com diversos vídeos com artistas e personalidades dando apoio à criação dessas áreas marinhas. A campanha envolveu celebridades, coalizões internacionais de defesa, comunicados à imprensa e também uma visita da Dra. Sylvia Earle (*Mission Blue*) ao Brasil. A Dra. Earle tem sido a porta voz da defesa do oceano global, divulgando a importância da conservação marinha e a necessidade de criação de áreas protegidas, que ela chama de *hope spots* (pontos de esperança) para a humanidade.

Entrementes se articulavam essas estratégias, discutiu-se também quanto a visita da Dra. Earle poderia ajudar no processo. Pois assim foi. Ela alcançou importante projeção na imprensa, principalmente na paulista. Na sua visita ao Brasil, as ONGs organizaram lançamento do livro da Dra. Sylvia, na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Durante o lançamento do livro, o presidente da FIESP também declarou seu apoio à criação das grandes áreas e enviou carta oficial ao presidente Michel Temer (Barros 2018). Antes de a Dra. Earle deixar o Brasil, as ONGs conseguiram marcar um encontro com o presidente Temer para reconhecer seu importante papel na conservação marinha.

Na tarde do dia 05 de março, o presidente Michel Temer recebeu uma comitiva de representantes das ONGs brasileiras junto com a Dra. Earle, que foram solicitar e prestar apoio ao presidente para a criação dos mosaicos. Cerca de 15 pessoas que compareceram puderam se expressar na reunião, seguida da tradicional fotografia do grupo com o presidente ao centro<sup>15</sup>. Nessa reunião, Dra. Earle mencionou a importância da criação dos mosaicos marinhos. O ministro do Meio Ambiente, Sarney Filho, reiterou a importância de se proteger os recursos do mar e os perigos decorrentes do aquecimento global. A proposta vinha recebendo apoio crescente, inclusive de personalidades como Rubens Ricupero e Gal Costa, entre outras celebridades.

---

<sup>15</sup> <https://www.oeco.org.br/noticias/brasil-deve-anunciar-criacao-de-reservas-marinhas-no-forum-mundial-da-agua/>

No decorrer dessa visita, um grupo de ambientalistas mais radicais deu início a um crescente movimento em favor de que esses mosaicos deveriam ser constituídos exclusivamente por Unidades de Conservação de proteção integral. Especialmente um dos membros do *entourage* da Dra. Earle, a *Pew Foundation*, deu vazão a uma forte defesa dessa tese, junto com alguns representativos ambientalistas brasileiros. Pior, alguns alegaram que, caso não fossem de proteção integral, os mosaicos não teriam eficácia.

Após as consultas públicas, foram encaminhadas mais de 2.200 manifestações de apoio ao ICMBio, com várias solicitando uma maior área de proteção integral, especialmente em ASPSP, para proteger principalmente os recifes rasos e todo o ecossistema das ilhas (MMA 2018b). Por outro lado, o setor pesqueiro também enviou uma carta reclamando sobre o processo (Conepe 2018, MMA 2018b) e exigindo uma revisão da proposta.

A discussão sobre eficácia ou possibilidades de implementação das Unidades de Conservação de uso sustentável é uma polêmica que antecede a criação da lei do SNUC. Alguns grupos, até hoje, consideram as APAs como áreas protegidas de segunda categoria ou, até que não deveriam sequer existir. Essa quebra de braço entre opiniões arrefeceu após a aprovação dessa lei, mas nunca cessou. Então, três questões foram lembradas novamente a esses defensores da proteção integral.

Primeiro, que as categorias de uso sustentável tinham importante função estratégica e que estavam já consagradas em todos os sistemas mundiais de proteção da natureza. Sendo que o sistema brasileiro se inspirou, desde sua concepção, nos ditames da UICN, a instituição mais respeitada que rege, com suas diretrizes, os principais paradigmas da questão ambiental, a qual consagra as áreas de uso sustentável como importante parte desses sistemas. Segundo que essas áreas quando aplicadas ao ambiente marinho, por não terem propriedade privada, são o melhor instrumento para o ordenamento pesqueiro. E em terceiro lugar, a experiência transmitida pelo Dr. Nagendra Singh que, quando como presidente da Corte Internacional de Haia, esteve no Brasil, em 1985, na qualidade de membro da importante Comissão Brundtland, das Nações Unidas, o qual era um estudioso das questões de proteção à natureza.

A Comissão Brundtland foi encarregada, à época, pelo plenário das Nações Unidas, de dissecar os problemas decorrentes da falta de eficácia das medidas de proteção ambiental e propor soluções para esse dilema. Essa comissão foi a responsável por propor e consagrar, por unanimidade, no plenário da ONU o conceito de Desenvolvimento Sustentável. Paradigma que passou a vigor universalmente desde então, mesmo que nem sempre seguido e obedecido e, al-

gumas vezes, até ultrajado. Essa comissão, naquele ano, decidiu realizar uma ampla reunião pública em cada continente. A reunião latino-americana foi realizada em São Paulo, a convite do governador Franco Montoro, ainda durante a vigência do governo militar. Foi a primeira vez que se realizaram no país audiências públicas abertas e livres para tratar de nossos gravíssimos problemas ambientais.

Pois bem, nessa ocasião os paulistas se defrontavam com o dilema de qual categoria deveria ser utilizada para a proteção da área que veio a ser conhecida como Estação Ecológica da Jureia-Itatins. Conjunto fabuloso de planícies costeiras e montanhas junto ao Atlântico, com mais de 40 quilômetros de costa protegidos, no litoral sul de São Paulo, hoje com um total de mais de 100 mil hectares. Sua criação estava em pleno debate, depois de alcançarmos o acordo de que ali não fossem construídas oito usinas nucleares. A discussão à época dizia respeito a qual categoria e qual tamanho essa área deveria ter. Dada a situação especial de proximidade com os membros dessa comissão, esse problema foi apresentado ao presidente da Corte da Haia para julgamento. A resposta do Dr. Singh foi bastante simples. Assim ele nos explicou seu entender:

“Se uma área apresenta características naturais importantes, que merecem ser protegidas, deve-se aplicar a ela a categoria mais adequada ou a mais restritiva a que se possa alcançar. Sua dimensão também deve corresponder à importância dos valores bióticos e ambientais que a compõem. Uma vez criada e mais detalhadamente estudada podem surgir evidências científicas da necessidade de uma proteção mais intensa de algumas partes dessa nova área ou mesmo de seu todo. Ou ainda da ampliação de seu tamanho. Uma vez isso demonstrado seu nível de proteção deve ser aumentado na medida da importância daquilo que se deve preservar”.

E assim ocorreu com o hoje Mosaico de Unidades de Conservação da Jureia-Itatins. Inicialmente foi uma pequena Estação Ecológica, de pouco mais de mil hectares, depois toda sua área foi abrangida por uma extensa APA. A seguir, todo o maciço montanhoso central desse conjunto foi tombado pelo Estado, reconhecido como Patrimônio Cultural e Natural. Logo depois, foi alçado à categoria de Estação Ecológica. Dez anos depois, designado como parte de uma Reserva da Biosfera da UNESCO e vinte anos depois designado Patrimônio Mundial Natural. E, após trinta anos, foi transformado em mosaico de Unidades de Conservação dentro dos parâmetros da nova lei do SNUC, tendo tido então sua área ampliada para mais de cem mil hectares, transformando-se em um dos mais importantes conjuntos de áreas protegidas marinho

costeiras do planeta. Mas mesmo essa argumentação não arrefeceu a campanha pela imediata designação de que as novas áreas oceânicas recebessem desde sua criação uma categoria de proteção integral.

Dessa forma, durante esse período que se estendeu por vários meses foram finalizados os estudos científicos que embasaram as propostas dos dois grandes mosaicos.

No cerne do governo e nas discussões técnicas que se desenrolavam, o cenário era bem diverso. A Marinha não aceitava que qualquer parte das ilhas de São Pedro e São Paulo fossem consideradas como de proteção integral. E tendo concordado que toda a área de abrangência das 200 milhas náuticas fosse reconhecida como uma APA, propôs que um grande triângulo, justaposto a essas ilhas, desenhado em função da topografia submersa mais elevada, fosse a área designada como Monumento Natural. A ideia de Monumento Natural submerso nos era cara. Mas entendíamos imprescindível que pelo menos parte das áreas emersas desse conjunto recebesse também essa designação. Ainda mais, tínhamos outra vantagem: no caso desse arquipélago, o reconhecimento dessa grande área como um expressivo Mosaico de Unidades de Conservação reforçava a soberania brasileira por esses territórios, conquista muito valorizada pelo Ministério da Defesa. Mas não houve jeito. Enquanto alguns pleiteavam a proteção integral de 45 milhões de hectares, não conseguimos que qualquer parte dos rochedos dali tivesse essa designação. Essa foi uma das maiores polêmicas das propostas de criação. Enquanto pesquisadores e ONGs nos cobravam por mais proteção integral e pela totalidade das ilhas sob essa proteção, a Marinha, por outro lado, não aceitava nada. Lembrando as lições do Dr. Singh, conseguimos negociar que, em contrapartida, seria aumentada a área sobre proteção integral. Dessa forma, a Marinha aceitou aumentar a área que seria “no-take” de 14 mil ha para 4.726.317,84 hectares, sendo a maior Unidade de Conservação de proteção integral existente, maior inclusive do que o Parque Nacional de Tumucumaque, até então a maior UC de proteção integral existente no Brasil.



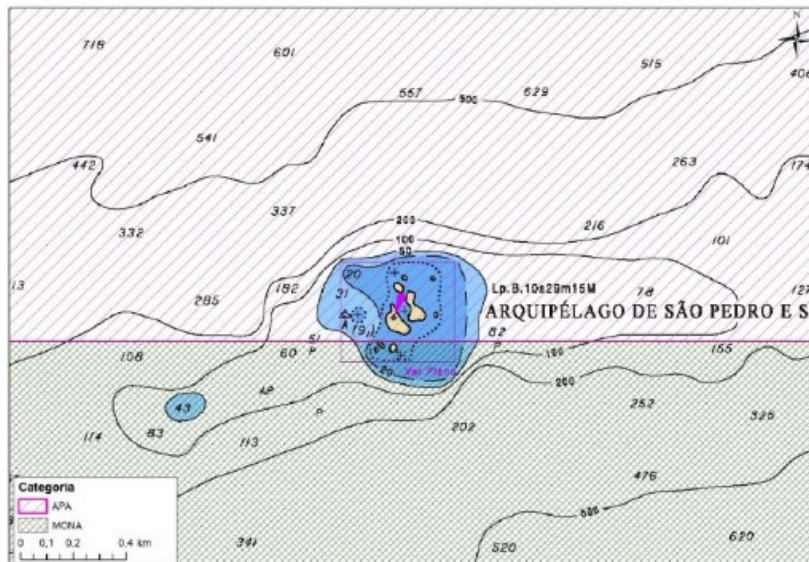
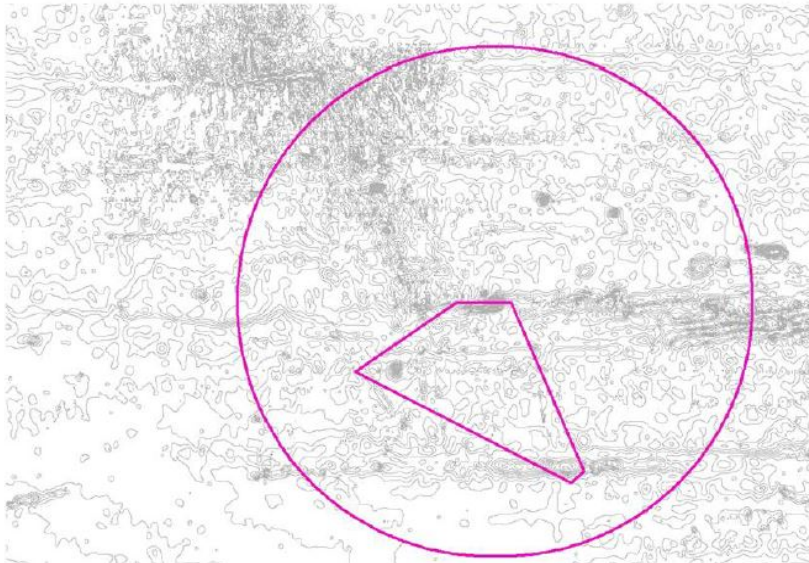


Figura 4: Mapa final do Mosaico de São Pedro e São Paulo com APA e MONA. Área do mosaico: 40.705.236 hectares (APA) e 4.249.788 hectares (MONA).

No Arquipélago de Trindade e Martim Vaz, as discussões internas foram ainda mais acaloradas. A Marinha defendia a total exclusão da Ilha da Trindade de qualquer designação ambiental. Aceitava a APA dentro de todo o limite das duzentas milhas, aceitavam que Martim Vaz e o monte submerso Columbus estivessem dentro de quadriláteros de Monumento Natural. Mas traçaram um círculo no entorno da Trindade, excluindo-a de qualquer categoria de proteção ambiental que fosse, sob a alegação de interesse para a segurança nacional e em decorrência de qualquer possibilidade de intervenção que entendessem ser necessária. Construir casamatas, torres, postos de observação, de comunicação, paióis etc. Propusemos que a metade oci-

dental da ilha então fosse de proteção integral, não aceitaram. Lembramos que a Constituição brasileira os autoriza a qualquer ato de proteção da integridade do território nacional onde for necessário, mesmo dentro de áreas de proteção integral. Não aceitaram. Consolidado o impasse, só nos restou apelar às autoridades ministeriais. Depois disso, o almirante Ilques, que hoje vem a ser o comandante da Marinha, nos chamou para uma reunião e nos disse que aceitariam que um quadrilátero no alto da parte ocidental dessa ilha, correspondente a pouco mais de um quinto de seu território, seria aceito como Monumento Natural.

Aberta essa brecha nas defesas de nossos contendores, agradecemos a consideração e aceitando essa concordância ponderamos que aquele desenho era pouco compatível com as características ecológicas da ilha, que precisávamos considerar sua topografia e, em algum ponto, chegar até o mar. Para sorte da natureza, existe em Trindade uma enorme torre de pedra, uma impressionante coluna, um desses caprichos da natureza de grande altura, bem junto ao mar, já conhecida desde sempre como “o monumento”. Incluí-la no nosso Monumento Natural era um passo que passou a ser aceito. Assim, chegamos a uma área de mais de um quarto da ilha definida como de proteção integral. Mas ainda havia um desafio. Logo junto às instalações da Marinha, a sudeste dos seus abrigos, está a praia das tartarugas, cujo nome já indica sua vocação. Não conseguimos, de forma alguma, incluir qualquer tipo de proteção para esses preciosos quelônios marinhos que invadem inteiramente essa praia na época da desova.

Em paralelo a isso tudo, a campanha das ONGs de apoio a essas propostas, acordada anteriormente, seguia a todo vapor. Quinhentos e-mails ao presidente, mil e-mails ao presidente, dois mil, cinco mil, dez mil... Chegamos a mais de vinte mil e-mails ao presidente Temer solicitando a criação desses mosaicos marinhos. Com cópia aos ministros do Meio Ambiente e da Defesa e ao almirante chefe da Marinha, Eduardo Bacellar Ferreira. De outra parte, o deputado Fábio Feldmann conseguiu dezenas de cartas pessoais de apoio a essa criação ao presidente das mais expressivas personalidades de República, do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que chegou a falar pessoalmente com o presidente Temer apoiando a ideia, Rubens Ricupero, Dr. Carlos Alfredo Joly, presidentes da SBPC, ABC, ministros e ex-ministros de renome, cientistas, celebridades. Essas cartas eram entregues em mãos a um dos secretários privados do presidente, que nos garantia que eram todas entregues e lidas e que estavam sendo arquivadas por ele em uma pasta especial.

Nesse meio tempo, algumas das ONGs mais expressivas alcançaram uma reunião com o chefe da Armada, almirante Ilques. Entre eles Roberto Klabin, que se transformou em seu porta-voz. Foram muito bem recebidos, segundo seu próprio relato. Insistiram na questão da proteção

integral e como resposta ouviram o seguinte: “– O presidente me ligou pedindo toda a atenção a essa proposta. Eu disse a ele calma, presidente, temos de ir mais devagar, essas ONGs querem tudo e, se lhes der a mão, querem o braço. Ao que o presidente respondeu: não, não, não são as ONGs, é a minha filha, ela que está insistido comigo na criação dessas áreas marinhas e, se eu não a atender, ela fica uma fera comigo.” O almirante encerrou essa conversa dizendo que o desenho alcançado era o possível, fruto de uma longa discussão técnica, e que não poderia mais ser alterado. Daí, Roberto Klabin, como antecipadamente combinado, argumentou. “– Mas e a praia das tartarugas da Ilha da Trindade? Essa área não pode ficar de fora do Monumento Natural”. O almirante então cedeu nesse ponto e conquistamos um quadrilátero de proteção integral para as lendárias tartarugas da Trindade (ver Figura 6 com o desenho final do Mosaico de Trindade e Martim Vaz).

No nível ministerial ocorreram duas importantes reuniões com a presença do ministro Sarney, do Meio Ambiente, na sala de reuniões do ministro Jungmann, da Defesa, e por este presididas. Na primeira, participaram o secretário executivo da Defesa, general Joaquim Silva e Luna, que seria posteriormente alçado ao cargo de ministro, o almirante Ilques, almirante Kerr, José Pedro Costa, secretário de Biodiversidade e a Dra. Ana Paula Prates. Na primeira dessas reuniões, o representante da Marinha expressou com veemência sua discordância do método de condução dos trabalhos por parte de seu Ministério, que a Marinha tinha décadas de trabalho nessas duas áreas e que esses estudos deveriam ser conduzidos por ela. Que muitas questões graves de gestão em andamento não tinham ainda sido consideradas, entre outros argumentos que freariam as iniciativas em andamento. Com paciência, os dois ministros presentes ouviram quais seriam essas questões graves, debateram qual a forma mais eficiente e rápida de solucioná-las e deram instruções para que assim se procedesse.

Na segunda dessas reuniões, que ocorreu em fevereiro de 2018, os trabalhos já estavam praticamente finalizados no nível técnico. As duas propostas apresentadas receberam então a dupla aprovação ministerial. As preocupações da Marinha se voltaram dessa vez pela necessidade de se respeitar as hierarquias. Que era fundamental que todo o processo fosse analisado e aprovado pela Comissão Interministerial dos Recursos do Mar - CIRM. A qual não tinha participado formalmente das discussões, apesar de seus técnicos e técnicas terem contribuído todo o tempo durante os trabalhos. Ocorre que a liturgia formal dos estudos da CIRM – entre receber propostas, distribuir e recolher análise de seus membros, aprovar em comissões e outras questões menores – pode levar mais de um ano. E não tínhamos todo esse tempo. Assim, foi acordado um método extraordinário de procedimento para a apresentação ao plenário da CIRM e

a decorrente aprovação, que se alcançou cerca de um mês depois. Definiu-se por fim nessa reunião que a data mais apropriada para a assinatura desses decretos seria o 8º Fórum Mundial das Águas, que se realizaria em Brasília (Brasil), entre os dias 18 a 23 de março de 2018.

Mas faltava ainda as concordâncias finais das duntas consultorias jurídicas dos dois Ministérios e, depois, a da Secretaria de Governo da Presidência da República. Ah!, as consultorias jurídicas! O tempo corre diferente, sempre correu, nas consultorias jurídicas, sejam elas em que nível hierárquico estejam localizadas. Faz parte do DNA desses doutos advogados o entendimento de que qualquer estudo respondido em menos de quinze dias lhes afeta a dignidade. Sendo que dois meses pode ser um tempo considerado razoável para um primeiro parecer ou até um pedido de mais informações. Resumindo uma longa batalha, frases, conceitos, vírgulas e até questões pertinentes adentraram as minutas de decreto e uma longa e epopeica discussão se desenrolou por dias e noites de longas reuniões. É preciso lembrar que aqueles técnicos que ainda não estavam satisfeitos com o acordo feito pelos ministros sobre alguns temas aproveitavam para justificar suas demandas pelo viés jurídico. Enfim, o desembaraçar dessa trama – que ocorria às vezes em paralelo aos estudos técnicos, às vezes não – teve no assessor jurídico da Defesa um grande mediador, que soube fazer o possível para atender as reivindicações da Marinha e do Meio Ambiente para se chegar a um texto final.

No dia 09 de março de 2018 aconteceu no México o World Ocean Summit, para o qual foi levado, pelo representante brasileiro, Dr. Claudio Maretti, diretor do ICMBio, um vídeo com a fala do presidente Temer declarando seu compromisso com a criação dos mosaicos e dizendo que: “This measure will help safeguard our rich biodiversity and renews our commitment to a more sustainable world”<sup>16</sup>.

Assim, durante a reunião da CIRM, em 12 de março de 2018, o vídeo foi novamente apresentado aos presentes, e foi observado pelo comandante da Marinha, coordenador da CIRM, almirante de Esquadra Eduardo Bacellar Leal Ferreira: “em que pese tratar-se de uma iniciativa do Ministério do Meio Ambiente, é importante frisar que ela conta com o empenho pessoal do presidente da República, muito possivelmente alguns ou todos os ministros responsáveis pelas instituições que compõem a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar já foram ou serão contatados pessoalmente pelo presidente da República ou pelo ministro do Meio Ambiente (MMA) a respeito. O MMA e o Ministério da Defesa, por intermédio da Marinha do Brasil, encontram-se de acordo em relação às tratativas, tendo em vista que estas propostas resultam

---

<sup>16</sup> <https://www.reuters.com/article/us-brazil-environment-oceans-idUSKCN1GL2UC>;  
<https://www.facebook.com/watch/?v=1617740414960438>

de uma articulação de interesses comuns, com os propósitos de ampliar a área de proteção da biodiversidade associada a ecossistemas marinhos raros, além de fortalecer a soberania sobre nossa Zona Econômica Exclusiva”<sup>17</sup>.

Assim, com comentários favoráveis pra cá, críticas pra lá, artigos, cartas, milhares de e-mails, artigos de jornais, marchas e contramarchas e várias outras pressões, os Mosaicos Marinhos de São Pedro e São Paulo e de Trindade e Martim Vaz e Monte Columbus, com 43.127.289 hectares e 47.198.432 hectares, respectivamente, foram criados por meio de decretos presidenciais no dia 19 de março de 2018, podendo ser facilmente acessados por meio da internet<sup>18</sup>. E só poderão ter seu desenho ou disposições alteradas por meio de lei do Congresso Nacional.

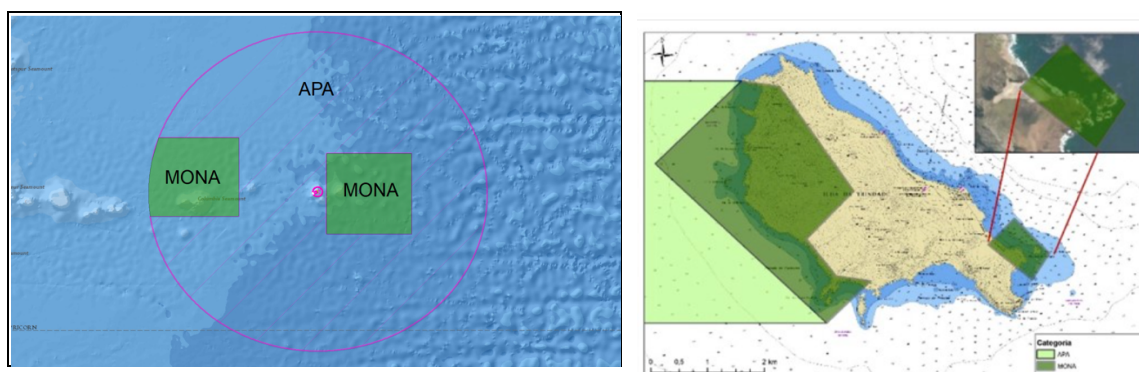


Figura 5: Mapa final do Mosaico de Trindade, Martim Vaz e Monte Columbia, com detalhe do Monumento Natural na Ilha de Trindade e área de exclusão. Área do mosaico: 40.237.708 hectares (APA) e 6.915.484 hectares (MONA).

Essas áreas representam 24,8% do território marinho brasileiro, que antes disso possuía somente 1,5% de área protegida. Há quem critique que esses grandes mosaicos marinhos são desnecessários e que foram criados apenas para cumprir tabela de superar a carência do Brasil de áreas protegidas no mar de forma a alcançar a correspondente meta de Aichi da Convenção da Biodiversidade. Por outro lado tivemos, à época em que tratávamos de sua criação, de resistir a fortes pressões nacionais e internacionais para que essas áreas fossem inteiramente de proteção integral ou não teriam a função protetora necessária, sem considerar as dificuldades

<sup>17</sup> <https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br/secirm/files/documentos/atas/ata-ext1-2018.pdf>

<sup>18</sup> <https://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/biomas-brasileiros/marinho/unidades-de-conservacao-marinho/9563-area-de-protecao-ambiental-do-sao-pedro-e-sao-paulo;>  
<https://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/biomas-brasileiros/marinho/unidades-de-conservacao-marinho/9564-monumento-natural-do-arquipelago-de-sao-pedro-e-sao-paulo;>  
<https://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/biomas-brasileiros/marinho/unidades-de-conservacao-marinho/9565-apa-do-arquipelago-de-trindade-e-martim-vaz;>  
<https://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/biomas-brasileiros/marinho/unidades-de-conservacao-marinho/9572-mona-das-ilhas-de-trindade-e-martim-vaz-e-do-monte-columbia>

de um avanço territorial dessa magnitude. Se de fato existem áreas na costa brasileira que poderiam ser também prioritárias por suas características naturais e pelas ameaças crescentes que vêm atravessando, isso não invalida, de nenhuma maneira, a necessidade e importância da medida tomada em relação a esses arquipélagos oceânicos.

Há que se lembrar que grandes áreas de mar aberto protegidas são cada vez mais valorizadas e a ciência vem recomendando, com ênfase, sua proteção. Se assim não fosse, Chile, Inglaterra, México, Austrália, Estados Unidos, e outros países não estariam tomando medidas nesse mesmo sentido. Medidas essas que serviram de norte e incentivo para a decisão governamental brasileira, tanto da vertente Ambiental quanto da Defesa. Nessa mesma direção assistimos, mais recentemente, a Inglaterra tomar a decisão de aumentar a proteção ambiental do grande entorno de muitas de suas ilhas oceânicas no Atlântico sul e mar antártico, transformando-o em áreas de proteção integral.

Outra crítica comum é a de que o Ministério do Meio Ambiente não dispõe dos meios necessários para exercer a fiscalização de território tão avantajado. O que é verdade. No entanto, desde o primeiro momento dos estudos para a criação dessas áreas protegidas, esse fato foi por nós considerado, antevendo que a gestão dessas unidades de conservação só poderia ser exercida em conjunto com a Marinha do Brasil: para tanto, essa competência comum foi garantida pelos decretos de criação relacionados com as próprias unidades.

Em resumo, e indiscutivelmente, a criação dos mosaicos alçaram o país à condição de cumpridor dessa meta de Aichi e reforçou a soberania brasileira sobre esses territórios, um fator importante para sua consecução. Além disso, a existência de áreas, no mar brasileiro, ambientalmente importantes e em maior risco, não impede que novas unidades protetoras sejam criadas. Mais ainda, é muito necessário, prioritário mesmo, que novas áreas protetoras sejam criadas em nosso mar e oceano. A boa eficiência e cooperação entre o setor ambiental e o da Marinha, a ser alcançada nesses grandes mosaicos oceânicos, é fator primordial para que essa proteção possa ser exercida com a maior rapidez possível em outras largas áreas da imensa Amazônia azul.

Por fim, com respeito a essas questões, há que se agradecer a dois de nossos mais proeminentes biólogos, Bráulio Dias e Carlos Alfredo Joly, entre vários outros biólogos ou não, que sempre apoiaram serenamente e com firmeza a criação dessas imensas áreas protegidas, o que muito colaborou para que fossem superadas essas turbulências, transformando-as em pequenas ondas.

De fato, ainda existem áreas muito mais ameaçadas que necessitam de proteção. No entanto, no atual momento político brasileiro, a situação é apenas de defesa das áreas já criadas. Sem nenhuma perspectiva de qualquer ação para se ampliar o espaço marinho formalmente protegido. Há, no entanto, que estarmos preparados para um próximo momento positivo, pós-Bolsonaro, para podermos avançar em todos os setores marinhos que mereçam nossa mais cuidadosa atenção. O que se quis mostrar aqui, entrando em muitos detalhes, é que a criação de novas áreas protegidas tem um componente político que na maioria das vezes é olvidado. Não bastam estudos científicos, por mais profundos e pertinentes que sejam. É preciso também vencer uma grande batalha política e jurídico-administrativa, que só em alguns momentos de conjunção de valores, experiência e coragem se consegue alcançar.

Ainda no governo Temer, conseguimos alcançar um considerável montante de recursos para a real implantação e gestão desses mosaicos de UC. Foram alocados 60 milhões de reais a mais no Projeto GEF-Mar, alavancamos a continuidade do GEF-Mar 2, com mais 20 milhões de dólares de doação, e ainda o comprometimento de uma vasta quantia de compensação ambiental a ser destinada especificamente a essas áreas. Tudo isso a demonstrar que é possível mudar a escala e os paradigmas da proteção de nosso oceano. Tarefa que deve ser continuada e expandida.

Vale lembrar ainda que, durante 2018, o MMA conseguiu completar a segunda atualização das áreas prioritárias para conservação e uso sustentável da biodiversidade brasileira, publicando os mapas atualizados para todos os biomas e zona costeira e marinha na Portaria nº 463, de 18 de dezembro de 2018. Os estudos correspondentes às nossas áreas marinhas vêm sendo constantemente ampliados. No mapa da figura 6 pode-se ter uma primeira ideia da quantidade de trabalho que ainda temos a fazer. Note-se que as áreas prioritárias não incluem todas as UC já criadas.

Outro benefício importante alcançado durante esse frutífero período de expansão de nosso sistema de áreas protegidas foi o reconhecimento, por parte da Convenção Ramsar, de todos os manguezais dos Estados do Maranhão, Pará e Amapá como um sítio de relevância internacional. Recebemos das mãos da Secretaria Executiva para as Américas, da Convenção Ramsar, o diploma designando essas áreas como o maior sítio de manguezais contínuos do planeta, também em março de 2018, durante o 8º Fórum Mundial das Águas.

E mesmo depois de todo esse enorme esforço, ainda em abril de 2018, conseguimos criar mais duas Reservas Extrativistas Marinhas no litoral das Reentrâncias Maranhenses e a ampliação de mais uma (RESEX Arapiranga-Tromai, com 186.908 hectares, a RESEX Baía do Tubarão, com 223.917 hectares, e ampliação de mais 16.924 hectares na RESEX Itapetinga).

Como decorrência da criação desses mosaicos marinhos, esperamos uma crescente e produtiva cooperação com a Marinha do Brasil que nos possibilite avançar de forma efetiva na proteção do estuário do Amazonas, no litoral sudeste, ampliar a proteção do complexo dos Abrolhos e tantas outras questões que ainda temos que perseguir no Brasil.

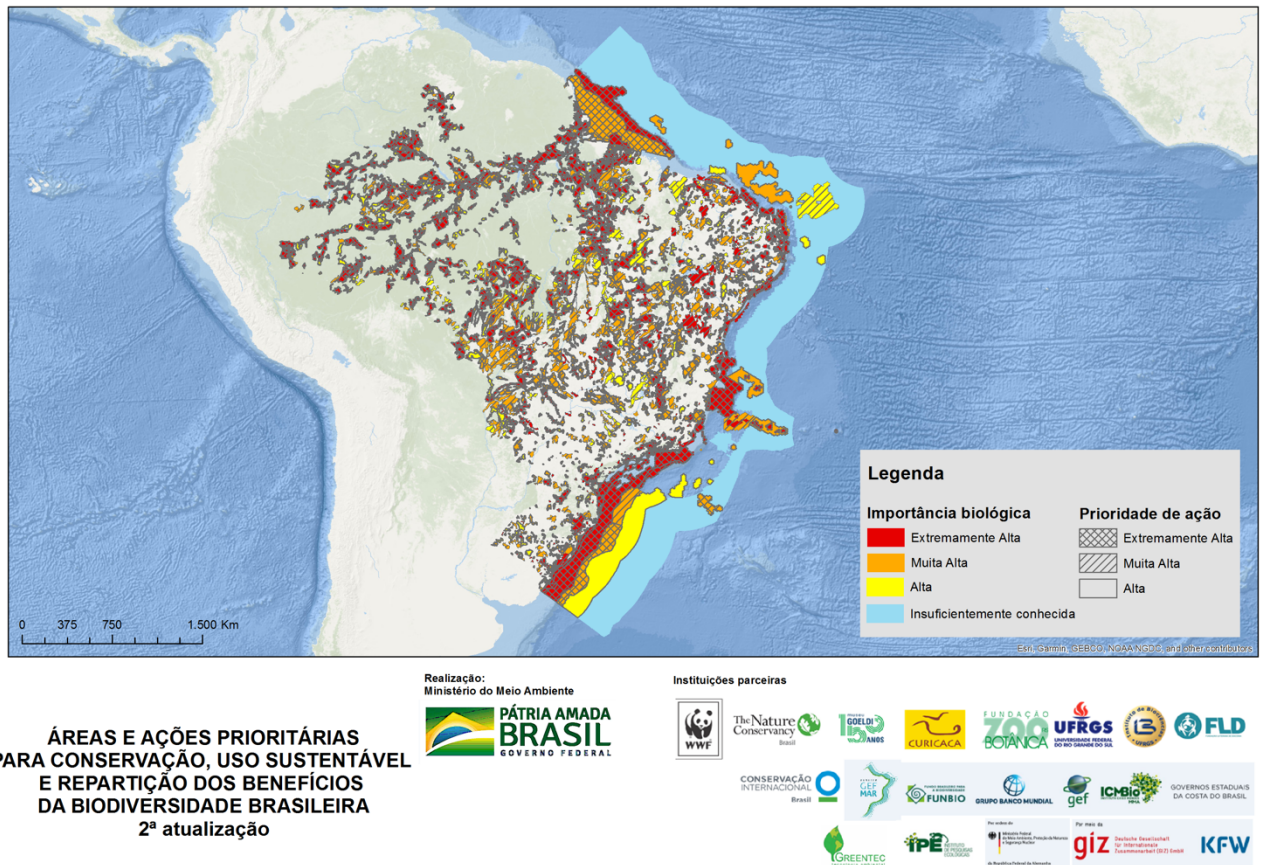


Figura 6: Mapa da segunda atualização das áreas prioritárias para conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade brasileira.

Fonte: <http://areasprioritarias.mma.gov.br/2-atualizacao-das-areas-prioritarias>.



## 6. CONCLUSÕES:

Estamos agora em 2020, ano que a CDB deveria estar discutindo seu novo plano estratégico e trazendo ao mundo novas metas a serem cumpridas, para se conter a perda de biodiversidade global, que vem se acelerando dia a dia. Mas devido à pandemia do coronavírus, todos esses acordos e decisões foram postergados para 2021, quando acontecerá não só a próxima COP da CDB, como também a do Clima e a Ocean Conference, da ONU.

Vários especialistas já apontam que precisamos avançar em metas e na proteção dos oceanos e recentemente, nos dias 03 e 04 de dezembro de 2020, foi realizado um diálogo especial sobre Oceano e Clima no âmbito da Convenção do Clima. No segmento de abertura de alto nível, Peter Thomson, enviado especial do secretário-geral da ONU para o Oceano, reiterou o apelo de que “não existe planeta saudável sem um oceano saudável”. Ele destacou o papel do oceano no controle do calor e na captura de gases de efeito estufa, bem como o potencial de uma economia baseada no oceano para gerar uma porção significativa das reduções de emissões. Foi lançado, pelo Painel de Alto Nível para uma Economia Sustentável do Oceano, que integra 14 chefes de Estado, um sumário executivo apresentando compromisso para os próximos dez anos. O compromisso abrange cinco áreas com o intuito de proteger o oceano (e o planeta) e aproveitar, ao mesmo tempo, as suas potencialidades para lidar com desafios globais, como as alterações climáticas, a segurança alimentar e a manutenção da biodiversidade. Como soluções urgentes apontadas, destacam-se: investir em energia renovável baseada no oceano; proteger e restaurar ecossistemas de carbono azul (manguezais e apicuns); incentivar a transição para a navegação descarbonizada; mudar a dieta global para fontes marinhas de baixo carbono (moluscos e algas); e apoiar a meta global de proteger 30% do oceano (em áreas no-take) até 2030<sup>19</sup>.

Assim, comprova-se, mais uma vez, que os benefícios que as áreas marinhas protegidas proporcionam para o estado do ambiente marinho são irrefutáveis. Dessa forma, vamos observar qual o papel que o Brasil desejará imprimir nos fóruns internacionais, o de tradicional líder ambiental ou de negacionismo da ciência e dos fatos.

---

<sup>19</sup> <https://oceanpanel.org/>