

RESERVAS EXTRATIVISTAS MARINHO-COSTEIRAS: REFLEXÕES SOBRE O ESTÁGIO PRÉ-IMPLEMENTAÇÃO¹

MELISSA VIVACQUA²

Introdução

As Reservas Extrativistas (Resex) se destacam em relação às outras unidades de conservação por terem sua gênese no interior do movimento social dos seringueiros na Amazônia, na década de 1980. Esse movimento nasceu nas lutas dos seringueiros pelo direito à terra e pela afirmação de seu modo de vida, ameaçados pela política desenvolvimentista levada adiante pelos sucessivos governos militares. O conjunto de reivindicações dos seringueiros propunha a construção de um estilo de desenvolvimento endógeno, adaptado ao contexto social, cultural e ecológico da Amazônia, que promovesse justiça social, qualidade de vida, tecnologias com base no saber local e conservação dos seus meios de vida, a floresta e seus recursos (ALEGRETTI, 2002; CUNHA, 2001).

As sinergias existentes entre as demandas dos seringueiros e o interesse do movimento ambientalista na proteção das florestas facilitaram a formação de alianças com organismos internacionais ligados à questão ambiental, fortalecendo e dando visibilidade ao movimento dos seringueiros. Nesse contexto, em junho de 1989, esse processo é legitimado perante o Estado e as Resex foram incorporadas à Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA.

Como aponta Alegretti (2002), o apoio do movimento ambientalista trazia o risco de a luta social dos seringueiros ser subsumida às demandas e interesses da conservação ambiental, assumindo, assim, novos conceitos e significados. A promulgação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação em 2000 e a inserção das Resex no grupo de Unidades de Conservação de Uso Sustentável trouxeram consigo essa tensão entre os objetivos de conservação da natureza e da valorização dos modos de vida e saberes das populações tradicionais. Diversos estudos têm demonstrado mudanças significativas no modelo de gestão das Resex, distanciando-o da gestão comunitária originalmente proposta pelos seringueiros: i) os interesses da conservação ambiental tendem a prevalecer em relação aos direitos das populações tradicionais; ii) o conhecimento científico tem tido primazia sobre o conhecimento tradicional; ii) aumento do poder do Estado. Além disso, com a expansão das Resex para o bioma marinho a partir de 1992, novos desafios e conflitos

1. Agradeço ao apoio financeiro concedido pela CAPES para a realização desta pesquisa.

2. Doutora em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina, docente do Instituto do Mar da Universidade Federal de São Paulo (IMAR/UNIFESP). E-mail: melviva@hotmail.com

têm sido evidenciados nos processos de criação e gestão das Resex Mar (BUCCI, 2009; CHAMY, 2004; DIEGUES, 2007; LOBÃO, 2006, 2000; MENDES, 2009; NICOLAU, 2006; PINTO DA SILVA, 2004; SPÍNOLA, 2011).

Na medida em que as Resex têm se consolidado como uma política do governo, a criação das mesmas é efetivada visando atender às metas fixadas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e acordos internacionais, e seus instrumentos de gestão vão se burocratizando. Assim, o número de reservas extrativistas criadas cresceu consideravelmente nas duas últimas décadas, de modo que atualmente existem 62 Resex federais, dentre as quais 22 encontram-se no bioma marinho (MMA, 2017).

Diante desse contexto, este artigo tem o intuito de refletir sobre os atuais desafios da gestão das Resex Mar sob a luz do conceito de cogestão de base comunitária (POMEROY; RIVERA-GUIEB, 2006). O foco do estudo recai sobre a etapa pré-implantação das Resex, especialmente de duas Resex ainda não decretadas no litoral centro-sul de Santa Catarina: a Resex do Cabo de Santa Marta e a Resex da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba.

Os dados necessários à pesquisa foram apreendidos por meio da análise de fontes primárias e secundárias, e também por entrevistas em profundidade e semiestruturadas realizadas entre os meses de setembro de 2011 a fevereiro de 2012. No total, foram entrevistados 60 pescadores artesanais implicados pelos processos das Resex e 15 representantes de instituições governamentais e não governamentais ligadas aos setores da pesca e meio ambiente, tais como: secretarias municipais, colônias de pescadores, associações de pescadores, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), ONGs ambientalistas, entre outras. Além disso, realizei observação participante, que demanda longa permanência no campo a fim do pesquisador observar e participar das atividades cotidianas da comunidade (SEIXAS, 2005). Assim, anteriormente à realização das entrevistas, acompanhei o cotidiano das comunidades da região do Farol de Santa Marta durante três meses. Além disso, durante o período de um ano fui moradora da comunidade da Barra da Ibraquera, em Imbituba, local onde se origina o pleito pela Resex da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba. Nesse período, pude observar o cotidiano dos pescadores que dividem o seu tempo entre as atividades relacionadas ao turismo e à pesca na lagoa e na praia, as transformações na dinâmica comunitária com a chegada dos turistas no verão, e as aberturas da barra da lagoa de Ibraquera. As conversas informais com moradores nativos e “de fora”, turistas e pescadores, assim como as observações que realizei durante a participação em reuniões comunitárias envolvendo pescadores artesanais, a APA da Baleia Franca, representantes da Pastoral dos Pescadores e o Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibraquera ao longo de quatro anos oferecem também um rico material.

O artigo está estruturado da seguinte maneira: primeiramente, realizo uma breve reflexão sobre o conceito de gestão compartilhada de base comunitária, pontuando a relevância em se compreender a etapa pré-implantação dessas experiências de gestão. Em seguida, o texto discorre sobre o arcabouço legal para a criação das Resex. As reflexões têm como eixo norteador questões relativas à autonomia, associativismo, participação da população tradicional e ao papel do Estado na condução desta etapa. Num terceiro momento, o foco recai sobre as Resex Marinho-Costeiras, delineando alguns dos princi-

pais desafios e conflitos enfrentados em sua gestão. Por fim, abordo os dois processos de criação de Resex Marinho-Costeiras localizadas em Santa Catarina, trazendo questões emblemáticas para se refletir sobre o processo de institucionalização desta política pública.

As Reservas Extrativistas à luz do conceito de cogestão de base comunitária

A complexidade envolvida na gestão dos recursos naturais de uso comum tem desafiado o modelo de gestão estatal, de corte centralizador, de modo que a gestão desses recursos requer ações compartilhadas entre os múltiplos atores sociais envolvidos (OSTROM, 1990). Diversos estudos sobre cogestão em diferentes regiões do planeta têm ressaltado os desafios inerentes à implementação e monitoramento efetivos dessa modalidade de gestão (KALIKOSKI; SILVA, 2007; POMEROY; RIVERA-GUIEB, 2006). Nesse sentido, mais do que um conceito rígido, a cogestão deve ser vista como um processo dinâmico e flexível, adaptado às particularidades sociais, culturais, políticas e jurídicas de cada região ou país. Como aponta Tyler (2006), os arranjos de cogestão podem variar de acordo com a natureza do recurso, o contexto político, a *expertise* e habilidades das organizações participantes e o grau de confiança mútua. Alguns desses arranjos podem envolver múltiplos usuários ou somente usuários dos recursos locais e agências governamentais.

Com o intuito de colocar em foco o papel central das comunidades locais, mais especificamente dos grupos que mantêm uma estreita relação de dependência dos recursos naturais, tem-se utilizado também o termo cogestão de base comunitária (POMEROY; RIVERA-GUIEB, 2006). Nessa perspectiva, a gestão de base comunitária é considerada uma dimensão fundamental da cogestão, como é o caso das Resex em sua concepção original. As diferenças fundamentais entre as duas abordagens dizem respeito ao foco dado à participação do governo, à escala e à forma de organização do processo. Nos processos de gestão comunitária, o nível e o tempo de participação das agências governamentais são mais reduzidos, priorizando-se o empoderamento e a participação comunitária. Além disso, o processo de gestão do território focaliza o nível local. Quando a gestão de base comunitária é considerada uma parte integral da cogestão, ela pode ser denominada cogestão de base comunitária. Nessa perspectiva, o foco continua sendo comunitário, mas reconhece que, para sustentar as ações no nível local, as mesmas precisam estar articuladas de forma horizontal (através da comunidade) e vertical (com atores externos, como o governo estadual e federal). Essa modalidade de gestão pode servir ainda para reconhecer legalmente os sistemas culturais tradicionais ou “costumeiros” das populações locais, e definir responsabilidades e distribuição de poder entre a comunidade e o governo. Considerando a centralidade das relações de poder nessa abordagem, as parcerias entre as comunidades e atores sociais externos (ONGs, universidades e governo) deveriam ser examinadas cuidadosamente, com o intuito de desvelar possíveis disparidades de poder e os interesses em jogo (POMEROY; RIVERA-GUIEB, 2006).

Os arranjos institucionais para a cogestão, seja de base comunitária ou não, ocorrem de maneiras variadas, mas, de maneira geral, apresentam três principais fases: pré-implementação, implementação e pós-implementação. Como observam Chuenpagdee e Jentoft (2007), a maioria dos estudos sobre gestão compartilhada procura interpretar

de que maneira esses sistemas são implementados, os resultados obtidos e os problemas e desafios que costumam enfrentar. Menos atenção tem sido concedida aos estágios iniciais. Como os autores pontuam, várias das dificuldades e desafios relativos à implementação e manutenção dessas iniciativas ao longo do tempo podem ser atribuídas à forma como o processo de criação tem sido planejado e conduzido. Compreender as especificidades dessa fase poderia favorecer um processo de aprendizagem sobre opções alternativas de condução do processo. Nos estudos sobre Resex, apesar da etapa pré-implementação ser considerada, a centralidade das análises recai sobre o processo de implementação. Para a consolidação das Resex enquanto um arranjo de cogestão de base comunitária, faz-se relevante um olhar crítico sobre o arcabouço institucional, assim como a sua apropriação na dinâmica de interação social.

A institucionalização das Reservas Extrativistas: o passo a passo para o processo de criação

Um dos aspectos fundamentais da proposta dos seringueiros era que as Resex deveriam ser prioritariamente criadas em áreas de conflitos intensos onde houvesse uma organização social dos seringueiros (ALEGRETTI, 2002). Mas que tipo de organização social seria essa? Como fica o processo de criação das Resex com a sua institucionalização no âmbito do Ministério do Meio Ambiente?

No Roteiro para a Criação e Legalização das Reservas Extrativistas, no final da década de 1990, o Centro Nacional de Desenvolvimento das Populações Tradicionais (CNPT/IBAMA) determina o tipo de organização necessária para se iniciar um processo de criação de Resex: primeiramente, deveria ser providenciado um abaixo-assinado dos moradores locais. Além disso, os moradores deveriam estar dispostos a trabalhar em grupo, em forma de associação, uma vez que a cogestão exige que eles sejam coesos e organizados (CNPT, ca. 1997, a). E no estatuto de tais associações deveria estar explícito o compromisso com a “conservação do meio ambiente, pois esta condição é necessária para negociar convênios com as instituições ambientalistas governamentais.” (CNPT, ca. 1997 a).

Para que o processo de associativismo fosse impulsionado e consolidado, o CNPT esclarece a necessidade de haver boas lideranças para conduzi-lo. São muitas as indagações que suscitam do texto acima. Diante a existência de conflitos internos na comunidade, com distintas lideranças representando grupos e interesses antagônicos, será viável associá-los em uma mesma associação? Nesse caso, a criação de uma associação facilitaria a colaboração entre os moradores ou acirraría os conflitos existentes? O texto continua afirmando que, por meio da capacitação e educação ambiental dessas lideranças e dos demais associados, eles se transformariam em “ambientalistas, protetores da unidade de conservação”.

Na mesma época, o CNPT publica um documento que trata da importância da associação de moradores para a proteção da unidade de conservação, elencando algumas vantagens do associativismo:

1) A primeira vantagem da organização dos moradores (...) é que as decisões são legitimadas pela coletividade e como tal, os novos comportamentos não são retardados pelo “controle social”. 2) A organização permite ainda que as decisões sobre a conservação dos recursos naturais sejam tomadas de forma democrática, mediante a participação dos interessados. 3) Outra vantagem é que mediante a própria organização dos moradores é mais fácil multiplicar as informações e harmonizar a compreensão das mensagens. 4) A maior vantagem, entretanto, é o somatório de potencialidades dos comunitários que se torna uma força transformadora. (CNPT, ca. 1997 b)

No primeiro item, o CNPT explicita um pré-conceito relativo aos modos de vida rurais e suas especificidades socioculturais. O “controle social” exercido por essas comunidades é visto como um elemento conservador, um obstáculo às mudanças dos comportamentos predatórios em direção a práticas conservacionistas. Nesse sentido, é preciso que haja uma “organização social”, ou seja, uma associação, que traga valores e práticas sociais democráticas. Faço minhas as reflexões de Lobão (2006, p.50) referentes a esse trecho do documento:

É sabido que nem sempre a participação garante a democracia, e muito menos a organização é uma condição necessária e suficiente para a construção de um ambiente democrático. Assim como é uma crença vã acreditar que basta uma associação para que se alcance a harmonia na compreensão de mensagens. Mas o quarto item é o mais interessante: nele a associação é vista como uma força transformadora. Só não antecipa como acontece o processo nem o rumo desta transformação.

Com a promulgação do SNUC em julho de 2000 muda todo o arcabouço legal das UCs. Contudo, as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Resex são especificados somente em 2007, na publicação da Instrução Normativa 03, de 18 de setembro de 2007 (ICMBIO, 2007). De acordo com essa normativa, a solicitação da Resex deve ser feita formalmente pela população tradicional ou sua representação, não sendo mais pré-requisito a existência de uma associação local formalizada nesta etapa do processo.

As diretrizes para a criação das Resex são delineadas com a finalidade de assegurar a conservação da biodiversidade e a sustentabilidade ambiental, assim como a participação ativa das populações tradicionais, de modo que sejam reconhecidos e valorizados os seus saberes, seus territórios e formas de organização social. Contudo, historicamente, o modelo de unidades de conservação traz em sua gênese a ideologia preservacionista, legitimando o “mito moderno da natureza intocada” (DIEGUES, 2004). Desse modo, o reconhecimento dos direitos das populações tradicionais, mesmo significando uma ruptura com o dualismo natureza e cultura, não deixa de trazer ainda certas restrições a essas populações, uma vez que seus modos de vida devem estar em sintonia com um estilo de vida sustentável (MENDES, 2009). Este é um dos critérios para o reconhecimento da

população tradicional, a qual deve demonstrar para o órgão gestor o seu compromisso com a conservação ambiental e, além disso, submeter-se a capacitações e programas de educação ambiental.

Com base nas diretrizes da IN 03 (ICMBIO, 2007), os processos de criação das Resex passam a seguir algumas etapas pré-estabelecidas: i) solicitação formal da população tradicional ou sua representação; ii) vistoria técnica do ICMBio para conferir se há população tradicional na área, organizada, e se a área é ecologicamente representativa; iii) mobilização social e realização de estudos técnicos (socioambiental e fundiário); iv) consultas públicas; v) decreto de criação.

O texto que segue nos dá mais subsídios para refletir sobre questões relativas à organização social, autonomia, participação e comunicação nos processos de criação das Resex:

Art. 5º A solicitação para a criação de RESEX ou RDS deve indicar, preliminarmente, a área proposta para criação da Unidade e a população tradicional envolvida. (...) e o compromisso com o uso sustentável da Unidade. (...)

Art. 6º A partir do recebimento da solicitação, o Instituto Chico Mendes deve efetuar uma vistoria na área, uma ou mais reuniões com a população tradicional envolvida e emitir parecer técnico sobre a viabilidade de criação de uma RESEX ou RDS.

Art. 7º O parecer técnico deve considerar: I - As características ambientais e o estado de conservação da área; II - a população tradicional, relacionada com a mesma e o seu nível de organização comunitária; III – a representatividade da demanda no contexto local (...) VI – os conflitos e ameaças[7] .

Não são poucos os atributos relativos aos técnicos do ICMBio responsáveis pela vistoria: são eles que avaliarão a viabilidade de criação da Resex. Para isto, uma condição fundamental é que esteja claro quem são os sujeitos da ação, ou seja, quem afinal é a tal população tradicional (“envolvida”)? Ao que consta na IN, o pedido de criação da Resex deve indicar a população tradicional correspondente. Este conceito é polêmico, e tem sido discutido por muitos pesquisadores (CREADO et al., 2008; MENDES, 2009, 2008; LOBÃO, 2006; CASTRO et al., 2006). Além disso, será possível ao técnico avaliar isonomicamente a representatividade da demanda no contexto local? E o nível de organização comunitária, como é considerado? Estará pautado na concepção de associativismo explicitada pelo CNPT?

Se o parecer técnico for favorável à criação da Resex, o processo administrativo é formalizado. O ICMBio nomeia então um “responsável institucional para coordenar o processo de criação” da Resex, o qual “deve trabalhar de forma articulada com representantes da população tradicional” (ICMBIO, 2007, IN 03, art. 8). Nessa fase do processo são iniciados os diagnósticos socioambiental e fundiário.

O artigo 9º enfatiza a necessidade de que os instrumentos e estratégias de comunicação e mobilização comunitária sejam adaptados “à realidade e à linguagem local”.

Como será mostrado adiante, os processos de comunicação, mobilização e participação dos grupos sociais envolvidos nas propostas de criação das Resex Marinhas estão muito aquém do pleito de autonomia e engajamento ativo presente nos movimentos sociais que impulsionaram a gênese do conceito de Resex na Amazônia.

As Resex Marinho-Costeiras: conflitos e desafios

Diversas pesquisas evidenciam muitos dos conflitos e desafios existentes nos processos de criação e gestão das Resex Mar, como os conflitos identitários, dificuldades na definição da população tradicional, conflitos entre os “de dentro” e os “de fora” da Resex, conflitos entre a pesca artesanal e outras atividades econômicas, entre outros (BUCCI, 2009; CHAMY, 2004; DIEGUES, 2007; LOBÃO, 2006; MENDES, 2009; NICOLAU, 2006; PINTO DA SILVA, 2004; SPÍNOLA, 2011). No litoral sul da Bahia, por exemplo, a coalizão entre a prefeitura de Caravelas e uma empresa de carcinicultura tentou barrar a criação da Resex Marinha de Cassurubá, utilizando, inclusive, da estratégia de “desinformação” da população. Na consulta pública realizada em Caravelas, cartazes utilizavam-se de frases de impacto: “Você confia no IBAMA local?” Ou “Na Resex você não poderá criar boi”. Prevaleceu nesta ocasião, o silêncio dos ribeirinhos, que confusos e mal informados, assistiam aos discursos dos políticos locais e empresários contrários à Resex (NICOLAU, 2006).

A Resex Mar de Pirajubaé é um caso emblemático¹. Embora tenha sido a primeira Resex Marinho-Costeira, criada em 1992 na cidade de Florianópolis (SC), ela foi consolidada institucionalmente apenas em 2010 com a implementação do Conselho Gestor e assinatura do Contrato de Concessão do Direito Real de Uso (CCDRU). No entanto, a Resex continua enredada em inúmeros conflitos envolvendo extrativistas de berbigão e pescadores artesanais.

Essas (in)definições que permeiam a trajetória da Resex Mar de Pirajubaé podem ser melhor compreendidas ao olharmos para a sua gênese. A criação desta Resex foi, sobretudo, ato de uma oportunidade política gerada no âmbito da Rio 92. Foi nesta ocasião que a noção de participação social é inserida enquanto princípio do conceito de desenvolvimento sustentável, o qual ganha ampla visibilidade. Diante deste contexto, as Resex passam a ser a dotadas de maior legitimidade perante o Estado, sendo na época a única categoria de UC cujos objetivos incluam o uso sustentável dos recursos naturais e asseguravam o protagonismo das populações tradicionais. Assim, a Resex de Pirajubaé foi então criada junto com outras três Resex amazônicas. Os extrativistas, com o intuito de assegurar a comercialização e manutenção dos estoques de berbigão, demandaram a Resex sem, no entanto, conhecer o seu significado. Como afirma Spínola (2011), foi a partir da leitura de uma reportagem sobre Resex que eles se identificaram com a proposta. O órgão gestor, ao reconhecer a relevância ecológica do território passa a apoiar a demanda sem, contudo, conhecer as relações socioculturais comunitárias e suas formas de organização. Essa relação de hierarquia entre as dimensões ecológicas e socioculturais ainda prevalece na gestão da Resex. A prioridade na conservação da natureza diante dos outros objetivos socioculturais da UC permeia as decisões do Con-

selho Deliberativo e “acaba por condicionar um maior controle da agência ambiental ICMBio e uma grande dependência do conhecimento tecnocientífico na tomada de decisões da RESEX” (p.186).

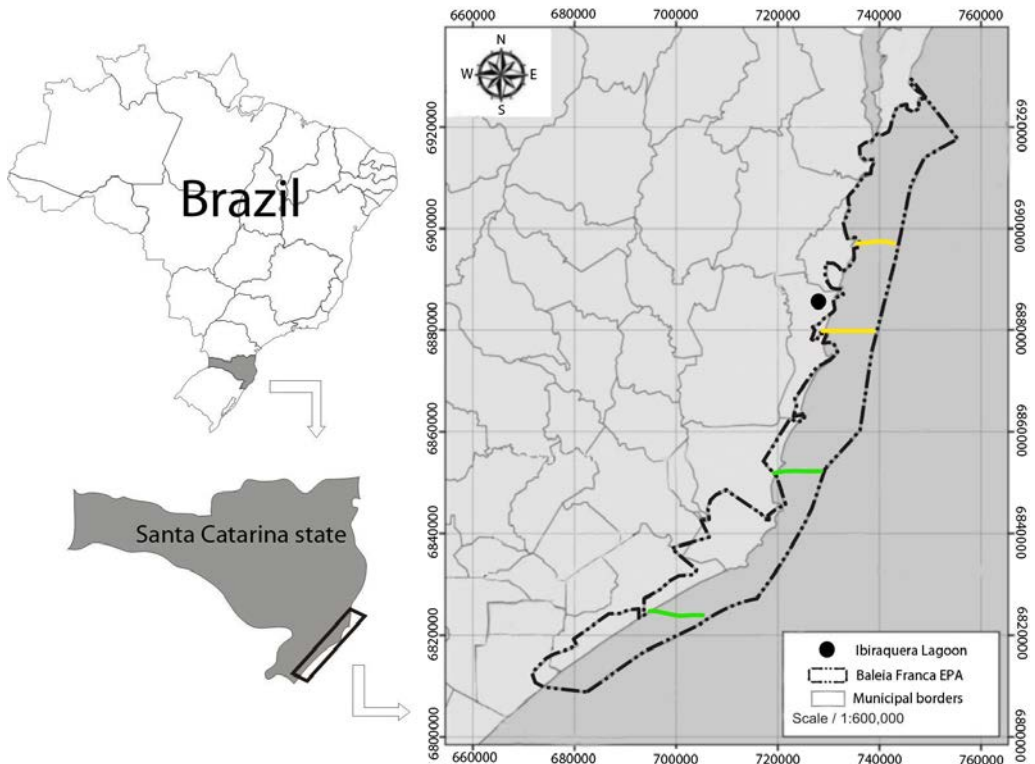
Ao refletir sobre as Resex Mar, torna-se relevante abordar ainda as diferenças conceituais entre estas e as Resex florestais amazônicas. Diferentemente das Resex que surgiram na Amazônia, que celebram o desfecho de conflitos fundiários históricos em favor do usufruto desses territórios aos povos da floresta, as Resex Marinhas parecem acirrar e/ou promover conflitos (LOBÃO, 2000). Definido pela constituição de 1988 como bem da União, o mar e os terrenos de marinha são um bem de todos. Nesse sentido, existem inúmeras controvérsias inerentes ao fato do direito de apropriação de uma parcela do território marinho ser concedido a um grupo social, ou seja, aos pescadores artesanais. Como pontua Lobão (2000), referindo-se à Resex de Arraial do Cabo, primeira Resex estritamente marinha, criada em 1997 no estado do Rio de Janeiro, “se não havia órgãos públicos disputando a implementação de políticas públicas (como o INCRA e o CNPT no caso das Resex Terrestres) antes da criação” da Resex, após o seu decreto começa a haver a manifestação e disputas de vários órgãos, como por exemplo, a Marinha do Brasil, que “não reconhecia o direito dos pescadores artesanais legislarem junto com o IBAMA sobre os recursos do mar”; a Capitania dos Portos, que por meio de um representante explicita, em uma reunião, o seu desacordo em relação à existência da Resex, que significa uma “privatização do mar” (LOBÃO, 2000, p.11).

De fato, muitos são os conflitos suscitados pela criação das Resex Marinhas, uma vez que a concessão do direito de apropriação dos territórios marinhos aos pescadores artesanais desafia as estruturas de poder vigentes na zona costeira brasileira. Como aponta Chamy (2004), o reconhecimento consuetudinário dos pescadores artesanais sobre os territórios marinho-costeiros ainda carece de legitimidade diante as instâncias legais. Este reconhecimento e a inclusão política dos pescadores artesanais possibilitados pelas Resex Mar é algo inédito em nosso País, onde os pescadores sempre estiveram numa condição de tutela diante da Marinha do Brasil (LOBÃO, 2005) e dos outros órgãos responsáveis pelo desenvolvimento e conservação dos recursos pesqueiros. No caso de Arraial do Cabo, Pinto da Silva (2003) considera que a criação e implementação da Resex não têm conseguido trazer mudanças significativas nessa relação hierárquica e desigual, uma vez que os pescadores têm uma visão negativa das agências ambientais e consideram que a Resex é uma responsabilidade adicional colocada sobre eles, sem receber o devido suporte por parte do governo. A resistência do Estado em compartilhar poder com os pescadores artesanais locais, a falta de apoio às práticas de cogestão e ausência de reconhecimento das instituições formais e informais de gestão comunitária quase sempre se refletem nas dificuldades de se “administrar” os conflitos existentes. Esse ponto tem sido identificado por muitos pesquisadores como um dos grandes entraves para a cogestão (PINTO DA SILVA, 2003; DIEGUES, 2007). A seguir, irei abordar alguns desafios da etapa pré-implementação de duas Resex Mar.

Os processos de criação das Resex Marinho-Costeiras em Santa Catarina

Os procedimentos formais para a criação da Resex do Cabo de Santa Marta e a Resex da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba foram finalizados em 2006 e 2007, respectivamente, porém, as mesmas ainda não foram decretadas. O território proposto para as Resex é parcialmente sobreposto ao território da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (APA BF), abrangendo áreas marinhas e lagunares (Lagoas de Ibiraquera e Garopaba) dos municípios de Imbituba e Garopaba, e somente área marinha e dunas dos municípios de Laguna e Jaguaruna.

Figura 01: Limites da APA da Baleia Franca e as propostas das Resex. Em amarelo o limite norte-sul da Resex da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba e em verde o limite norte-sul da Resex do Cabo de Santa Marta



Fonte: Adaptado de Gerhardinger (2014)

A ideia de criar uma Resex na região do Farol de Santa Marta nasceu durante uma visita do presidente da ONG Rasgamar à Resex do Corumbau, na Bahia, na ocasião da festa de comemoração do primeiro aniversário da Resex, em 2001. Foi lá que o presidente desta ONG, com sede no Farol de Santa Marta, tomou contato com uma Resex em processo de

implementação e conheceu o então coordenador geral de criação de reservas extrativistas do CNPT, vinculado ao IBAMA. A demanda pela criação da Resex do Cabo de Santa Marta encontrou grande sinergia no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA), pois naquela época havia um plano estratégico de ampliação do modelo de reserva extrativista para outros contextos socioambientais, incluindo a zona costeira. De acordo com o coordenador geral de Criação de Reservas Extrativistas do CNPTⁱⁱ, na época do processo de criação da Resex, as áreas prioritárias para se criar Resex Marinhas seriam aquelas em que houvesse conflitos de uso dos recursos por comunidades de pesca artesanal e áreas de ação da pesca industrial e, ao mesmo tempo, houvesse a possibilidade de mobilização ou organização social dos pescadores artesanais. Era esse o contexto do Cabo de Santa Marta, o qual vivenciava um conflito pelo acesso e uso dos recursos pesqueiros entre os pescadores locais e a pesca industrial.

A proposta de criação da Resex da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba foi oficializada pelo Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera em 2005, dois anos após a demanda pela Resex do Cabo de Santa Marta. O tema das reservas extrativistas foi constantemente discutido e aprofundado durante os encontros do Grupo de Trabalho da Pesca no ano de 2005, quando o Fórum e a Associação de Pescadores da Comunidade de Ibiraquera (ASPECI) solicitaram a Resex formalmente ao CNPT/IBAMA. Cumprindo as exigências legais, à solicitação da Resex foi anexado um abaixo assinado das comunidades e instituições locais. O GT Pesca transformou-se então em GT Resex, que, em reuniões semanais ou quinzenais, passou a ter a Resex como um dos principais temas a serem discutidos (ADRIANO, 2011). O contato de algumas lideranças e pescadores da região de Ibiraquera com pescadores que estavam reivindicando a criação da Resex do Cabo de Santa Marta foi também um grande motivador para os pescadores se engajarem na luta para reivindicar uma Resex. Eram relativamente comuns as interações entre o presidente da ONG RASGAMAR e alguns integrantes do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera.

Segue abaixo o resumo das etapas de criação das duas Resex:

Quadro 01: O Passo a passo no processo de criação da Resex do Cabo de Santa Marta

i) solicitação formal: Em 2002, pela ONG ambientalista Rasgamar e Associação de Pescadores do Farol de Santa Marta (APAFa). Abaixo assinado de 227 pescadores e moradores locais e apoio da Colônia de Pescadores de Laguna Z-14.

ii) vistoria técnica do ICMBio: confirmados os pré-requisitos.

iii) mobilização social e estudos técnicos (socioambiental e fundiário): a mobilização social foi realizada pela ONG Rasgamar. Foram realizadas cerca de 70 visitas na área (reuniões informais, comunitárias e técnicas), além da distribuição de folders e cartazes.

Os estudos técnicos foram elaborados pela empresa Socioambiental Consultores Associados LTDA, a qual realizou uma oficina de Diagnóstico Rápido Participativo (DRP), que, apesar de revelar problemas e conflitos relevantes para a atividade pesqueira, mantém velados os conflitos intra e intergrupais presentes no processo de criação da Resex.

iv) Consultas públicas: realizada em 6 de junho de 2006. Nesta ocasião, os conflitos e as controvérsias se tornaram visíveis publicamente.

v) decreto de criação: inexistente

Principal conflito: Os pescadores das lagoas demandavam a retirada das lagoas dos limites da Resex.

Principais grupos e seus posicionamentos:

- *Pró-Resex:* pescadores do mar da comunidade do Farol de Santa Marta; ONG Rasgamar; Colônia de Pescadores de Laguna Z-14; Prefeitura de Laguna.

- *Contrários à Resex:* pescadores das lagoas (Comunidades do Camacho, Santa Marta, Cigana e Garopaba do Sul); Pastoral dos Pescadores; União dos Pescadores da ilha (UAPI); Associação dos Pescadores da Barra do Camacho (APEBARCA); Colônia de Pescadores de Jaguaruna Z-21.

Fonte: própria autora

Quadro 02: O Passo a passo no processo de criação da Resex da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba

Reserva Extrativista da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba

i) solicitação formal: Em 2005, pelo Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera e a Associação de Pescadores da Barra de Ibiraquera (ASPECI)- criada no âmbito do Fórum em 2005.

ii) vistoria técnica do ICMBio: realizada em 2006, quando foi confirmada a presença de população tradicional na área organizada e a relevância ecológica;

iii) mobilização social e realização de estudos técnicos (socioambiental e fundiário): a mobilização social foi coordenada pelo Grupo de Trabalho Resex (GT Resex), do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera. Os estudos biológicos foram realizados por técnicos do ICMBio, e os diagnósticos socioeconômico e fundiário ficaram sob responsabilidade de dois consultores do MMA.

O GT Resex foi o principal espaço de diálogo para a criação da Resex. Contudo, o poder público municipal e as colônias de pescadores de Imbituba e Garopaba permaneceram ausentes do processo. No total foram realizadas 53 reuniões abertas.

iv) Consultas públicas: Realizadas em 19 e 20 de dezembro de 2007. O grupo majoritário posicionava-se contra a Resex, exibindo o lema “Natureza Sim, Resex Não”. Principal argumento deste grupo: a Resex iria impactar o desenvolvimento econômico dos municípios.

v) decreto de criação: inexistente

Principal conflito: inclusão de áreas de marinha nos limites da Resex.

Principais grupos e seus posicionamentos:

- *Pró-Resex:* Fórum da Agenda 21, GT Resex (Associação de Pescadores da Comunidade de Ibraquera, Associação de Pescadores de Garopaba, APA da Baleia Franca, Centro Comunitário de Ibraquera, Fundação Gaia)

- *Contrários à Resex:* Pescadores artesanais, principalmente aqueles apoiadores das Colônias de Pescadores, empresários locais, governo estadual.

Fonte: própria autora

Como podemos observar acima, os dois processos cumpriram as etapas formais prescritas pela legislação. No interior dos grupos de pescadores artesanais havia posicionamentos antagônicos bem demarcados. Os principais conflitos eram relativos à definição dos limites territoriais das Resex, seja na área lagunar ou terrestre.

Promovida pelo presidente da ONG ambientalista Rasgamar, a proposta da Resex do Cabo de Santa Marta foi apresentada como um instrumento para afastar os barcos industriais do território de pesca artesanal. Morador nativo do Farol, o presidente da ONG aos poucos foi ganhando o apoio dos pescadores da praia do Cardoso, principal núcleo pesqueiro. Mediante esse processo, a APAFA foi criada e seu primeiro presidente tinha grande legitimidade entre os pescadores. Contudo, o processo para a criação da Resex e a implementação da APAFA não parecem ter gerado conhecimento e autonomia para os pescadores locais. O presidente da ONG exerce grande influência nos processos decisórios acerca da APAFA, inclusive nas eleições, e é o único detentor de diversas informações sobre o processo da Resex. Como indutor da proposta, muitos pescadores atribuem a ele a decisão de se incluir as lagoas no limite da Resex. Com exceção de um mestre de pesca da praia do Cardoso, os outros pescadores entrevistados desconhecem os limites territoriais da proposta da Resex, principalmente o limite norte. Quando indagados sobre a Resex, tais pescadores rapidamente remetem-se ao presidente da ONG: “A gente deixou tudo pelo (...)”ⁱⁱⁱ, ele ficou de arrumar pra nós, e tamo esperando por ele.” (Informação verbal)^{iv}. Nesse sentido, a relação de tutela e dependência que tem prevalecido entre o Estado e os pescadores artesanais parece se reproduzir nas relações entre pescadores e ONG.

As reuniões realizadas no processo de mobilização não foram capazes de gerar processos colaborativos entre os pescadores das diferentes comunidades. As dúvidas e os questionamentos que surgiram durante a mobilização social transformaram-se progressivamente em resistência à proposta. Os conflitos ficaram, então, polarizados nas disputas em torno de duas lideranças: o presidente da ONG e representantes da Pastoral

dos Pescadores. Esse último tem tido protagonismo junto aos pescadores das lagoas nas demandas de abertura da barra da lagoa do Camacho e ao processo do Acordo de Pesca do Complexo Lagunar, coordenado pelo Centro de Pesquisa e Gestão dos Recursos Pesqueiros Lagunares e Estuarinos (CEPERG/IBAMA). Tais processos ocorriam paralelamente à iniciativa da Resex, a qual era vista por esses pescadores como algo “de fora”. Assim, as lagoas foram excluídas da proposta final da Resex.

Após a consulta pública, as ações locais se limitaram a ações administrativas, a ofícios redigidos e assinados pela ONG juntamente com a APAFA, não havendo nenhuma ação coletiva dos pescadores em prol da Resex. Contudo, após 08/08/2008, já com a minuta de decreto e despacho do ministro do MMA, o então Diretor da Diretoria de Áreas Protegidas (DAP/MMA), chamou atenção para a necessidade de consultar o Ministério de Minas e Energia (MME). Foi enviado então um ofício a este Ministério, solicitando o seu parecer. O MME se posicionou favorável à criação da Resex desde que constasse em seu decreto a exclusão de áreas de carvão mineral coqueificável do perímetro da Resex e a permissão para atividades minerárias e empreendimento eólicos/termelétricos na zona de amortecimento (ofício nº 626/2010/SE-MME). Após atender aos interesses do MME, a proposta foi então encaminhada.

A trajetória para a criação da Resex da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba está significativamente imbricada com a história do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera, no município de Imbituba. Os integrantes do Fórum, compartilhando o objetivo de fortalecimento da pesca artesanal, propõem a Resex como um instrumento de gestão compartilhada capaz de lidar com os problemas e conflitos relativos à pesca artesanal. Contudo, apesar da proposta da Resex ser liderada por um grupo que possui fortes relações de confiança entre si, essas relações não conseguiram ser ampliadas. A maioria dos pescadores artesanais e lideranças da pesca no entorno da Lagoa de Ibiraquera não participava do Fórum nem do GT Resex, compartilhando uma visão estigmatizada do Fórum, que é visto como propriedade de um “grupinho”.

Iniciado o processo formal de mobilização social, a este grupo coube a tarefa de “convencer” os outros a respeito da importância da proposta da Resex. Contudo, se na época da assinatura do abaixo-assinado os pescadores e moradores locais pareciam compartilhar o entendimento acerca da necessidade de fortalecimento da pesca artesanal, a chegada da palavra “Resex” passou a sofrer forte oposição. Como apresentar o conceito de Resex aos pescadores locais, que aprendem a partir da prática cotidiana, da observação e do aprender-fazendo? A apresentação de vídeos sobre Resex no contexto Amazônico foi um forte elemento para compor a imagem dos pescadores sobre a Resex. Ao não se identificarem com a realidade apresentada, “casas de pau-a-pique, ausência de energia elétrica, extrativismo só pra subsistência” esses pescadores não tardaram a se opor. Diferentes interesses e atores sociais passaram a interferir no processo, antagonizando os grupos.

Os limites territoriais na porção terrestre foram um dos temas mais debatidos. O receio de perder as terras para o Estado e o direito de uso das áreas de marinha permeava as falas dos pescadores, inclusive daqueles que se mostravam favoráveis à inclusão dos terrenos de marinha. Foram cinco as principais propostas apresentadas nas oitavas nos ranchos dos pescadores: (i) inclusão da lâmina d’água e área de marinha; (ii) inclusão de lâmina d’água,

área de marinha e permissão da concessão de usos de terras para aqueles que ajudam a conservar a área, não ocupando irregularmente; (iii) inclusão da lâmina d'água, área de marinha e banhados; (iv) inclusão somente de lâmina d'água. A primeira proposta foi defendida durante todo o processo pela ASPECI, e durante as oitavas seus representantes foram firmes em defendê-la. A terceira proposta não teve um único proponente, configurando-se enquanto um tema polêmico, com diferentes entendimentos sobre o assunto.

A segunda e quarta propostas estão intimamente relacionadas. A sugestão de se incluir apenas lâmina d'água foi feita por um representante da Fundação Gaia - proprietário da fazenda onde é desenvolvido o projeto Gaia Village. Os técnicos do ICMBio, com o intuito de mediar o processo, trouxeram a proposta de incluir os 33 metros, porém, excluindo-se as áreas legalmente instituídas e com caráter de conservação dos recursos naturais. Contudo, no entendimento do empresário da família Werlang, as áreas legalmente ocupadas que não estivessem sendo alvo de irregularidades deveriam ser mantidas sob responsabilidade e confiança privada. Posicionou-se então requerendo que as áreas de marinha fossem retiradas.

Os pescadores presentes nas oitavas, porém, manifestaram-se de forma contrária a esta proposta. Em nome da recuperação e preservação ambiental, o projeto Gaia Village tem mantido uma cerca em sua propriedade, que se inicia na área de marinha da praia do Ouvidor e se estende até a estrada principal de Garopaba, impondo restrições ao uso dos caminhos e do rancho de pesca que lá se encontra (ROSAR, 2007). Os pescadores argumentam que o cercamento das áreas de marinha tem prejudicado a pesca, e que a retirada das cercas não significa o desrespeito às áreas que estão sendo preservadas pelos proprietários. Apesar das controvérsias envolvidas, a proposta do Projeto Gaia mostrou-se aglutinadora, pois teve apoio local do Instituto Sea Shepherd Brasil e do Projeto Baleia Franca, além de outras ONGs ambientalistas nacionais e internacionais. Convergência também com os interesses dos empresários locais, de modo que, seguindo o modelo da maioria das Resex Marinho-Costeiras, que exclui o território terrestre dos pescadores artesanais (DIEGUES, 2007), a proposta da Resex foi encaminhada sem as áreas de marinha.

O estudo dos processos para a criação das Resex revela sobretudo a existência de atos de desconsideração ou insulto moral praticados pelo Estado perante os pescadores artesanais (CARDOSO de OLIVEIRA, 2005). A definição dos limites da Resex, que deveria ser orientada pelo sentido de identidade e territorialidade dos pescadores artesanais, na prática é mediada por critérios técnicos e políticos, considerando-se os interesses de diferentes atores sociais: seja das ONGs ambientalistas ou do Ministério de Minas e Energias. Atos de desconsideração ou insultos de ordem moral são praticados pelo Estado, em suas duas dimensões: "(1) trata-se da agressão objetiva a direitos que não pode ser adequadamente traduzida em evidências materiais; e (2) sempre implica uma desvalorização ou negação da identidade do outro". (CARDOSO de OLIVEIRA, 2005, p. 2). Por outro lado, para os pescadores contrários às Resex, ao não terem participado das decisões relativas ao processo de criação das Resex, as mesmas se configuram um ato de desconsideração, pois ao resistirem à proposta, em última instância, estão protestando pelo direito de decidir sobre a gestão de seu território. Decisão essa ameaçada pela criação de uma UC "imposta" pelo governo e seus parceiros locais. Tais atos de desconsideração, ao

serem amparados pela lei, e por sua característica imaterial e simbólica, porém marcante para suas vítimas, são difíceis de serem apreendidos nos processos formais.

Considerações finais

Considerando que os processos de cogestão podem ser iniciados de formas distintas, de maneira a serem deflagrados pelo Estado ou pela demanda comunitária, as Resex se configuraram inicialmente como uma iniciativa endógena, em sintonia com um modelo de cogestão de base comunitária. Quando as Resex se tornam uma política pública, e os seus instrumentos são institucionalizados, o protagonismo das populações tradicionais é colocado em questão, como elucidado em sua etapa pré-implementação. Na zona costeira, os pescadores passam a ser identificados como populações tradicionais e, para demandarem a Resex, precisam atender aos critérios e diretrizes consolidados pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

A relação de hierarquia entre conservação da natureza e direito das populações tradicionais permeia os processos estudados. Impulsionado pelo interesse de conservar a biodiversidade a partir da criação de unidades de conservação, o Estado empodera uma parcela da população tradicional, que, ao pleitear a Resex, demonstra interesses alinhados com os princípios de sustentabilidade preconizados pelo ambientalismo. Desconhecendo as relações socioculturais entre os grupos locais, o diálogo dos representantes das agências ambientais ocorre exclusivamente com os representantes dos pescadores locais que demandam a Resex, através de suas respectivas associações. A própria criação das Associações de Pescadores visa dar legitimidade às demandas dos pescadores diante do Estado burocrático, que vê nas associações formalizadas uma demonstração de organização social. Como observa Bucci, o termo tradicionalidade está inerentemente relacionado ao que se entende por sustentabilidade. Nesse sentido, "(...) as Populações Tradicionais são as beneficiárias e os ambientalistas os parceiros, ou o contrário: a população tradicional é que é parceira dos ambientalistas?" (BUCCI, 2009, p.32).

A ruptura teórica que a Resex representou em sua origem em relação ao conceito de Unidade de Conservação da Natureza, ao inserir o ser humano e sua cultura como seus protagonistas, parece carecer de legitimidade. Decisões importantes que envolvem a territorialidade dos pescadores artesanais são negociadas com autores externos e com base em critérios que desvalorizam a identidade da população tradicional. Em última instância, a criação da Resex é uma decisão política que ocorre no mais alto nível hierárquico do poder público, à revelia das populações locais diretamente envolvidas, conferindo ao processo um desfecho pouco alinhado com os ideais de participação democrática.

Notas

i As reflexões sobre a Resex Mar de Pirajubaé são sobretudo fruto de observações de campo realizadas durante os anos de 2008 a 2010.

ii Entrevista realizada em 11 de julho de 2012.

iii Presidente da ONG Rasgamar.

iv Mestre de pesca do Farol de Santa Marta, proprietário de rancho e de embarcação. Entrevista realizada em 16 de setembro de 2011.

Referências

ADRIANO, J. **Rumo ao ecodesenvolvimento na zona costeira catarinense**: estudo de caso sobre a experiência do Fórum da agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera. 236f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2011.

ALEGRETTI, M. H. **A Construção Social de Políticas Ambientais**: Chico Mendes e o Movimento dos Seringueiros. 811f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável – Gestão e Política Ambiental) Centro de Desenvolvimento Sustentável, UNB, Brasília, 2002.

BRASIL. **Lei n.º 9.985**, de 18 de julho de 2000. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

_____. **Decreto n.º 4.340**, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta o Sistema Nacional de Unidades de Conservação-SNUC.

_____. **Decreto n.º 6.040**, de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. CNPT. ca. 1997 a. Roteiro para a criação e legalização de Reservas Extrativistas. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/resex/textos/c1.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2011.

_____. **ca. 1997 b**. Associação de Moradores para Proteger as Unidades de Conservação. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/resex/protege.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2011.

BUCCI, T. **Implementação da Reserva Extrativista marinha do Corumbau/BA**: Relações de atores e processos de mudanças. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente), Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Bahia, 2009.

CARDOSO de OLIVEIRA, L. R. Direitos, Insulto e Cidadania: Existe Violência sem Agressão Moral? **Série Antropologia**: UNB, Brasília n.º 371, 16p, 2005.

CASTRO, de F. et al. Use and Misuse of the concepts of traditional and property rights in the conservation of natural resources in the Atlantic Forest (Brazil). **Ambiente e Sociedade**. vol.IX, n.º. 1jan./jun. 2006, p. 23 – 39.

CHAMY, P. Reservas Extrativistas Marinhas como instrumento de reconhecimento do direito consuetudinário de pescadores artesanais brasileiros sobre territórios de uso comum. In: **Anais Conference of the International Association for the Study of Common Property: The Commons in an Age of Global Transition: Challenges, Risks and Opportunities**. México, 2004. Disponível em: <http://www.ibcperu.org/doc/isis/5275.pdf> Acesso em: 10 março de 2008.

CHUENPAGDEE, R.; JENTOFT, S. Step zero for fisheries co-management: What precedes implementation. **Marine Policy**, vol. 31, p. 657-668, 2007.

CNPT. ca. 1997 a. **Roteiro para a criação e legalização de Reservas Extrativistas**. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/resex/textos/c1.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2011.

_____. ca. 1997 b. **Associação de Moradores para Proteger as Unidades de Conservação**. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/resex/protege.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2011.

CREADO, E. S.J. et al. Entre “tradicional” e “modernos”: negociações de direitos em duas unidades de conservação da Amazônia brasileira. **Ambiente e Sociedade**, vol xi, n.2, p.255-271. Campinas, julho-dez 2008.

CUNHA, L. H. O. **Reservas Extrativistas: uma alternativa de produção e conservação da biodiversidade**. São Paulo, NUAPUB- USP, 2001.

DIEGUES, A.C. **O Mito moderno da natureza intocada**. São Paulo, Hucitec, 2004.

DIEGUES, A. C. **Projeto socioambiental de reserva extrativista marinha para o ecodesenvolvimento - Arraial do Cabo (RJ): Programa Petrobras Ambiental - COPPE/UFRJ**. Cultura Marítima, conhecimento e manejo tradicionais na Resex Marinha do Arraial do Cabo. NUAPUB, USP, 2007.

GERHARDINGER, L. C. **Inovação, governabilidade e protagonismo de pessoas-chave na Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (Santa Catarina, Brasil)** Tese (Doutorado Ambiente & Sociedade). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas, 2014.

ICMBIO. **Instrução Normativa 03**, de 18 de setembro de 2007. Regulamenta o processo de criação de Resex e RDS. Disponível em:

http://www.mma.gov.br/estruturas/240/_arquivos/in_icmbio_03_criao_resex_e_rds_pdf_240.pdf. Acesso em: 28 de maio de 2012.

KALIKOSKI, D. C.; SILVA, P. P. Avanços e desafios na implementação de gestão compartilhada no Brasil: lições comparativas do Fórum da Lagoa dos Patos (RS) e da Resex Marinha de Arraial do Cabo (RJ) In: COSTA, A. L. **Nas redes da pesca artesanal**. Brasília: IBAMA, 2007. pp. 115-15.

LOBÃO, R. J. da S. **Reservas Extrativistas Marinhas: uma reforma agrária no mar? Uma discussão sobre o processo de consolidação da Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo/RJ**. Dissertação (Mestrado em Antropologia). Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, UFF, Niterói, 2000.

LOBÃO, R. J. da S. **Cosmologias Políticas do Neocolonialismo: como uma Política Pública pode se transformar em uma Política do Ressentimento**. Tese (Doutorado em Antropologia). Programa de Antropologia Social, UNB, Brasília, 2006.

MENDES, A. B. V. **Conservação ambiental e direitos multiculturais: reflexões sobre justiça**. Tese (Doutorado Ambiente & Sociedade). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas, 2009.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs>. Acesso em: 15 de agosto de 2017.

MORIN, E.; KERN, A. B. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2002.

NICOLAU, O. S. **Ambientalismo e carcinicultura: disputas de “verdades” e conflito e no extremo sul da Bahia**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2006.

OSTROM, E. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge University Press, 1990.

PINTO DA SILVA, P. From common property to co-management: lessons from Brazil's first maritime extractive reserve. **Marine Policy** 28, p. 419-428, 2004.

POMEROY, R.S.; RIVERA-GUIEB, R. **Fishery Co-management: A Practical Handbook**. Ottawa: IDRC, 2006.

ROSAR, D. B. **Gestão participativa e política substantiva: duas formas de ação política coexistentes em Ibiraquera (Imbituba/Garopaba – SC)**. 118f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas), CCA, UFSC, Florianópolis, 2007.

SEIXAS, C. S. Abordagens e técnicas de pesquisa participativa em gestão de recursos naturais. In: VIEIRA, P.F.; BERKES, F.; SEIXAS, C. S. **Gestão Integrada e Participativa de Recursos Naturais: conceitos, métodos e experiências**. Florianópolis: Secco/APED, 2005.

SEIXAS, C. S.; KALIKOSKI, D.C. Gestão participativa da pesca no Brasil: levantamento das iniciativas e documentação dos processos. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 20, p. 119-139, Editora UFPR, jul./dez. 2009.

SPÍNOLA, J. L. **Participação e deliberação na Resex Marinha do Pirajubaé (SC)**. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Meio Ambiente e Desenvolvimento. Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento (PPGMADE). Doutorado. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

Submetido em: 22/03/2016

Aceito em: 11/04/2018

<http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc0032r3vu18L1AO>

2018;21:e00323

Artigo Original

RESERVAS EXTRATIVISTAS MARINHO-COSTEIRAS: REFLEXÕES SOBRE O ESTÁGIO PRÉ-IMPLEMENTAÇÃO

Resumo: Este artigo tem o intuito de refletir sobre o processo de institucionalização das Reservas Extrativistas (Resex), mais especificamente daquelas situadas em ambiente marinho costeiro, à luz do conceito de cogestão de base comunitária. O foco da análise recai sobre a etapa pré-implantação das Resex Marinho-Costeiras, em especial de duas Reservas Extrativistas ainda não decretadas no litoral de Santa Catarina. O estudo demonstra que as prescrições formais que regulamentam os processos de criação das Resex, buscando assegurar os mecanismos de participação social e protagonismo da população tradicional, mostram-se aquém do desafio proposto. A relação de hierarquia entre conservação da natureza e direito das populações tradicionais, com privilégio à primeira, transpassa toda a construção desta etapa, de modo que os pescadores artesanais não são sujeitos do processo.

Palavras-chave: reservas extrativistas; pesca artesanal; cogestão de base comunitária; conflito socioambiental.

Abstract: This article reflects on the process of institutionalization of Extractive Reserves, more specifically those located in a coastal-marine environment, in light of the concept of community-based co-management. The analysis focuses on the pre-implementation stage of Marine Extractive Reserves, especially two Extractive Reserves on the Santa Catarina coast yet to be decreed. The study demonstrates that the formal prescriptions regulating Resex creation processes designed to ensure mechanisms of social participation and the protagonist role of the traditional populations fail to achieve that end. The hierarchical relationship between nature conservation interests and the rights of traditional populations, favoring the former, permeates this stage of construction and so the artisanal fishermen are not the subjects of the process.

Keywords: extractive reserves; artisanal fishing; community-based co-management; socio-environmental conflict.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre el proceso de institucionalización de reservas extractivas, especialmente las situadas en el entorno marino costero, a la luz del concepto de cogestión basada en la comunidad. El foco del análisis se basa en la etapa previa a la implementación de Reservas Extractivas Marino Costeras, en especial de dos reservas extractivas no promulgadas en la costa de Santa Catarina. El estudio muestra

que las normas de procedimiento que regulan los procesos de creación de Resex, buscando asegurar los mecanismos de participación social y el protagonismo de la población tradicional, se muestran por debajo del reto propuesto. La relación jerárquica entre la conservación de la naturaleza y los derechos de las poblaciones tradicionales, con privilegio a la primera, atraviesa toda la construcción de esta etapa, por lo que los pescadores artesanales no son sujetos del proceso.

Palabras clave: reservas extractivas; pesca artesanal; cogestión de base comunitaria; conflicto socio-ambiental.
