



Reservas extrativistas marinhas: avanço ou retrocesso?

Marine Extractive reserves: advancement or regression?

Catherine PROST¹*

¹ Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, BA, Brasil.

* E-mail de contato: cathprost@yahoo.com

Artigo recebido em 12 de março de 2018, versão final aceita em 4 de setembro de 2018.

RESUMO:

Na década de 1980, o movimento dos seringueiros no Acre obtinha uma vitória com a busca de um novo estatuto territorial, concluído na forma jurídico-espacial de reserva extrativista (resex). A luta social reivindicava uma reforma agrária diferente da preconizada pelas organizações sociais do campo brasileiro, uma vez que o extrativismo vegetal constituía a principal atividade dentro de uma pluriatividade rural. Enquanto unidades de conservação, as resex manifestam o reconhecimento legal da importância dos saberes ambientais na conservação ambiental, objetivo intrinsecamente ligado ao de conservação dos modos de vida tradicionais. Na década seguinte, iniciou-se a criação de resex em outros biomas, com duas resex marinhas, que chegam a 24 nos dias atuais. Passadas três décadas, como avaliar as resex? São elas um avanço na legislação ambiental e na inclusão política, ao contemplar populações tradicionais como guardiãs eficientes da natureza? Ou trata-se de uma regressão política em um contexto neoliberal? Os desafios permanecem numerosos. Levantam-se conflitos de gestão, assim como conflitos ambientais e territoriais na relação com outras atividades econômicas. Aumentam as contradições entre o reconhecimento dos saberes das populações contempladas e a tutela crescente do Estado. Este último age com demasiada frequência como apoiador de grandes projetos, de interesses de grandes atores econômicos, em detrimento das populações locais. Seria necessário, para garantir a dupla missão das resex, consolidar os mecanismos de decisão democrática, orientados por um processo dialógico na interação com o Estado. Assim sendo, a questão da autonomia das resex deve ser colocada em pauta. Mas, se o estatuto de resex não consegue solucionar tantos problemas, o que pode se esperar como proteção ambiental ao longo da ampla costa brasileira? Para pensar uma real sustentabilidade, há de pensar em outras formas de uso do espaço, em prol da garantia dos territórios tradicionais de uso comum.

Palavras-chave: reserva extrativista marinha; saberes ambientais tradicionais; conservação ambiental; conflitos de gestão e territoriais.

ABSTRACT: In the 1980s, the rubber tappers' movement in Acre obtained a victory in the search for a new territorial status, concluded in the legal-spatial form of extractive reserves (resex). The social struggle claimed for an agrarian reform different from that advocated by the social organizations of the Brazilian countryside, since vegetal extractivism constituted the main activity within rural pluriactivity. As conservation units, resex manifest the legal recognition of the importance of environmental knowledge in environmental conservation, an objective intrinsically linked to the conservation of traditional ways of life. In the following decade, the creation of resex started in other biomes including two marine resex, of which there are 24 today. After three decades, how to evaluate resex? Are they an advance in environmental legislation and political inclusion, by viewing traditional populations as efficient guardians of nature? Or are they a political regression in a neoliberal context? The challenges remain numerous. Management conflicts, as well as environmental and territorial conflicts in relation to other economic activities, arise. The contradictions between the recognition of the knowledge of the contemplated populations and the growing tutelage of the State increase. The latter acts too often as a supporter of major development projects, of major economic actors interests indetriment of local populations. It would be necessary, in order to guarantee the dual mission of the resex, to consolidate the mechanisms of democratic decision, guided by a dialogical process in the interaction with the State. Therefore, the question of the autonomy of resex should be put in the agenda. But if resex status cannot solve so many problems, what can be expected regarding environmental protection along the broad Brazilian coast? To think about real sustainability, it is necessary to think about other ways of using space, in favor of guaranteeing traditional territories in common use.

Keywords: marine extractive reserve; traditional environmental knowledge; environmental conservation; management and territorial conflicts.

1. Introdução

As reservas extrativistas (resex) surgem no Brasil na década de 1980, em um período em que cúpulas mundiais sobre o meio ambiente são realizadas com frequência crescente a partir da reunião de Estocolmo em 1972, e sobretudo a partir daquela realizada no Rio de Janeiro em 1992. O debate em escala mundial sobre questões ligadas à ecologia se torna mais intenso, em que pesem os problemas ambientais que repercutem sobre as sociedades. Com a realização quase anual das Conferências entre as Partes (COPs) desde então, a evolução do debate evidencia a gravidade dos temas tratados: mudanças climáticas globais, poluição de biota, solos, água e

ar, assim como perda de biodiversidade. As medidas tomadas pelas Cúpulas da Terra são frutos de árduas negociações na busca de consensos entre o maior número possível de governos.

Sem entrar aqui no juízo da eficiência das medidas, pode-se enumerar dentre elas as que visam a redução de consumo de energia e matérias-primas, o tratamento e reaproveitamento dos resíduos, a recuperação de áreas degradadas ou, ainda, a conservação da biodiversidade através do estabelecimento de áreas ambientalmente protegidas. Neste último ponto, frisa-se a distinção entre áreas protegidas de preservação integral e outras de uso sustentável, o que expressa modos diferentes de proteção ambiental, uma vez que, no segundo tipo, os usos sociais da

natureza são permitidos mediante respeito de normas definidas em conselhos gestores. Os mesmos envolvem as populações locais no planejamento e na gestão dos seus territórios. Insiste-se aqui no uso do termo *territórios*, por representarem porções do espaço geográfico delimitadas por relações de poder, ponto aqui estimado central para avaliar, em termos de sustentabilidade, o saldo da gestão de unidades de conservação pelos seus respectivos conselhos.

Convém definir logo o que se entende por *sustentabilidade*, uma vez que esse termo se opõe aqui à expressão *desenvolvimento sustentável*, nascida e divulgada a partir do relatório Bruntland¹ para preparar a Rio-92. O documento oriundo da esfera diplomática visava recolher a maior aprovação possível entre os Estados-membros da ONU, a fim de iniciar em cada um deles uma agenda de compromissos no intuito de permitir a continuação do desenvolvimento, com medidas mitigatórias dos impactos ambientais de modo a garantir um meio ambiente saudável para as próximas gerações. Para a elaboração de um conceito mais preciso, a expressão ganhou ensaios de vários cientistas, tais como Leff (2004; 2006) e Cavalcanti (2012). Contudo, o desenvolvimento sustentável abrange na sua própria terminologia uma contradição, uma vez que procura aliar o desenvolvimento — entendido como aumento ilimitado da produção e do consumo de bens materiais, o que se configura como um problema em um mundo finito — e a sustentabilidade ambiental. Os próprios autores citados denunciam uma crise de civilização ou crise de valores. É essa a real natureza da dita crise ambiental, pois a relação entre sociedade e natureza é mediada pela produção,

a qual altera também as relações sociais e de poder entre grupos da sociedade (segundo a classe social, a etnia, o gênero, etc.). Assim sendo, opta-se pelo termo de sustentabilidade, no sentido do ecologismo dos pobres proposto por Martinez Alier (2007), ao designar a busca de soluções para sociedades sustentáveis. Equivale a questionar o atual modo de produção orientado principalmente pela busca de lucro (Porto-Gonçalves, 2002) em prol da construção de sociedades mais justas socialmente e muito menos impactantes na relação com a natureza. A ecologia, que era vista como um “luxo” dos mais desenvolvidos, passa a ser reivindicada por grupos excluídos. A luta dos seringueiros é uma perfeita ilustração de defesa de uma sustentabilidade que nada tem a ver com o desenvolvimento sustentável apregoado pelo Banco Mundial e grandes corporações. Defenderam o direito de produzir espaço de modo diferente do que realizado no âmbito da lógica desenvolvimentista, em geral, e capitalista, em particular. Obtiveram sucesso com a criação de um novo tipo de território: a reserva extrativista.

Mas, três décadas após sua criação, que saldo fazer dessa experiência? Esses territórios servem aos objetivos declarados de proteção dos modos de vida das populações tradicionais e do meio ambiente? Observa-se um amadurecimento positivo ou um enfraquecimento do modelo? O artigo visa contribuir com a análise do modelo com base na análise da bibliografia acerca do tema e na experiência de pesquisa adquirida no Pará e na Bahia. Os procedimentos de pesquisa envolveram trabalhos de campo nas resex de Canavieiras e da Baía do Iguape e, em menor grau, de Corumbau, abrangendo observações de campo, aplicação de questionários junto à popu-

¹ Relatório intitulado “Nosso futuro comum”, que serviu de base para as negociações da Cúpula da Terra realizada no Rio de Janeiro em 1992.

lação extrativista, entrevistas de lideranças sociais, técnicos do ICMBio e demais interlocutores-chave, participação em reuniões de conselho deliberativo, oficinas, encontros estaduais baianos (em 2009 em Maragogipe e em 2016 em Salvador) e nacional (em 2012 em Arraial do Cabo), além do tratamento e análise dos dados de campo e bibliográficos.

2. Rápida retrospectiva sobre a gênese das *resex*

O movimento seringueiro que ficou internacionalmente conhecido pela sua luta socioambiental surgiu no contexto de remobilização social no país após os anos de chumbo da ditadura civil-militar iniciada em 1964. A década perdida de 1980, assim denominada pelos economistas, foi de fato também aquela na qual os movimentos sociais que se (re) formaram durante a década anterior, com forte apoio da Igreja Católica, se consolidam e se multiplicam, na esteira da política de abertura, gradual, lenta e controlada, iniciada pelo governo Geisel e prosseguida sob o governo Figueiredo. Em 1985, com a cessão do poder pelos militares aos civis, a diversidade da sociedade brasileira aparece com mais força graças às lutas sociais de vários grupos, incluindo grupos tradicionais lutando para a manutenção e proteção de seus respectivos territórios e modos de vida. Becker (1982) destaca o quadro amazônico no qual novas territorialidades surgem após uma ocupação desordenada incentivada por governos que desconheciam a região². A chegada de novos atores econômicos (fazendeiros, madeireiros, indústria da mineração etc.) estende os conflitos fundiários até

a Região Norte em vez de solucioná-los, como pretendia o slogan do governo Médici: “entregar uma terra sem homens para homens sem terra”. Porém os lugares nos quais se concretizam lógicas econômicas excludentes podem se submeter, se adaptar, mas também resistir. Após anos de reforma de um tecido social vitimado pelas execuções ou detenções de suas lideranças, os movimentos sociais voltam a se organizar e se reforçar. Além dos índios, também os ribeirinhos, caboclos, quebradeiras de coco babaçu, pescadores artesanais e seringueiros resistem às pressões impostas pela extensão do latifúndio e da frente madeireira, assim como pela implantação de grandes projetos industriais (como mineração) ou de infraestrutura (como barragens).

Se no lado oriental da Amazônia os fluxos de capitais e de pessoas se intensificam desde a década de 1970, no sul da região os fluxos de migração oriundos das regiões Sul e Sudeste se adensam na década seguinte com planos de colonização privada implantados em ritmo acelerado. Frente a esses novos atores, populações rurais, mais precisamente índios e seringueiros, se unem na mobilização para a defesa do que é imprescindível, não só para suas práticas produtivas, mas para suas vidas em geral: a floresta.

Concretamente, os seringueiros se mobilizam por comunidade com a estratégia dos *empates*. Eles consistem na mobilização do conjunto da comunidade, posicionada frente aos tratores dos madeireiros encarregados de “limpar o terreno” antes dos fazendeiros começarem as plantações de pasto ou de monocultivo. Na época, o movimento reivindica o usufruto da terra, conservando a flo-

² Lembra-se que, na década em que se constroem estradas federais na Amazônia, incentivam-se fluxos de migrantes e se atraem investimentos privados é a mesma em que se desenvolve um levantamento completo e sistemático do que representa a metade do território nacional e um bioma particular, através do programa RADAM iniciado em 1970.

resta em pé. Defendia-se, desse modo, uma reforma agrária diferente da preconizada pelos sindicatos de trabalhadores rurais no país, que concebiam apenas a agricultura propriamente dita e a pecuária de pequeno porte, e não os sistemas agroflorestais que aliam a agricultura familiar e a pesca artesanal à atividade principal de extrativismo vegetal. Mais além, os seringueiros batalharam para a posse coletiva da terra, reivindicação muito mais presente entre populações tradicionais (indígenas, fundos e feches de pasto, quilombos, dentre outros) do que no campesinato propriamente dito. Benatti frisa a especificidade da posse agrária em geral — ou agroecológica em particular — em relação à posse civil, uma vez ela se completa sem necessidade de título, mas, simplesmente, pelo fato objetivo de exploração da terra (1997). Quando falamos de posse, estamos nos referindo a terras de propriedade pública que são de usufruto de um determinado grupo, sem que o mesmo tenha acesso à propriedade particular. O usufruto concerne os recursos comuns, (também chamados de comuns). Observa-se que esses recursos naturais são de livre acesso, porém manejados segundo regras comuns³. Não se trata, portanto, apenas de recursos de acesso livre, cuja exploração desenfreada levaria à tragédia dos comuns pronunciada por Hardin em 1968, mas, sim, como enfatizam Dardot & Laval (2017), de um sistema de regras de uso comum de recursos de modo a garantir a não-apropriação privada dos mesmos. Defender os comuns consiste, assim, em se opor a um pilar básico do capitalismo, que é a propriedade privada de recursos, de ecossistemas, de lugares e até de pessoas.

O movimento ganha importantes apoios de ambientalistas atuantes no terceiro setor e no aparelho de Estado. Com isso, os seringueiros, autodenominados “povos da floresta”, junto com os índios, sensibilizam a opinião pública — nacional e internacional — ao se proclamarem os guardiões da floresta e de sua biodiversidade.

Em 1985, mesmo ano em que Sarney toma posse como presidente, o movimento cria o Conselho Nacional dos Seringueiros. Em 1987, após o assassinato de um dos líderes históricos do movimento, Chico Mendes, que provoca uma comoção internacional e o aumento das denúncias contra o desmatamento, o governo cede à demanda social. Ao fim da busca por uma forma jurídico-espacial adequada e dois anos antes da Rio-92, o estatuto que define a reserva extrativista é finalmente concluído e aprovado pelo Decreto 98.897/90; quatro resex são criadas na Amazônia.

Em 2000, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) é implantado, classificando as UCs segundo dois tipos principais: as de preservação permanente e integral e as de uso sustentável, que abrangem notadamente as resex. Rapidamente, outras são implantadas em outros biomas, a começar pela reserva marinha de Pirajubaé, em Santa Catarina, em 1992.

3. As resex, um avanço na legislação ambiental?

As reservas extrativistas nascem, portanto, na Amazônia, na década de 1980, após o fim do regime civil-militar. O contexto da época é fundamental para entender o grau de potencialidade desse novo

³ Geralmente as regras não são escritas, mas nem por isso deixam de existir e serem seguidas pelos usuários.

estatuto territorial como contraponto ao modelo de desenvolvimento dominante.

Mary Allegreti⁴ (2008) sublinha a formação de um tecido social rural na Amazônia a partir da criação de sindicatos de trabalhadores rurais (STRs). Estes nascem a partir dos conflitos desencadeados pelo avanço de grandes proprietários fundiários na região, geralmente de origem externa à mesma. Contudo, a autora destaca a especificidade do movimento social seringueiro, que associa o movimento clássico de luta entre capital e posseiros a um movimento fundado em elementos de movimentos sociais contemporâneos. Assim sendo, os seringueiros não se definem principalmente segundo sua classe social, como o fazem os STR, mas segundo sua profissão. Além disso, o objeto de reivindicação não é a terra em si mas o acesso aos seus recursos naturais, uma vez que o extrativismo é a principal atividade desse grupo social. Com isso, o movimento granjeia o apoio de ONGs ambientalistas, no país e no exterior.

O Estado brasileiro, por sua vez, durante décadas, teve como alternativa posta para a proteção ambiental da Amazônia, por um lado, “adotar tecnologias de manejo sustentado da madeira e, por outro, implantar unidades de conservação limitando e/ou ordenando o uso dos recursos” (Allegretti, 1992, p. 146). Contudo, a autora ressalta a fragilidade da estrutura de fiscalização para garantir a efetividade das políticas. Para superar essa dificuldade, o modelo de resex visa conciliar a proteção ambiental com o uso racional dos recursos naturais graças ao envolvimento de populações tradicionais. Com este modelo, criam-se territórios de populações

tradicionais que não são índias e nem quilombolas, ou seja, que não são classificadas por critério étnico.

Indígenas e quilombolas tiveram seus direitos de propriedade sobre territórios ocupados historicamente reconhecidos [...] outras parcelas como comunidades litorâneas de caiçaras, ribeirinhos, jangadeiros e demais grupos de pescadores artesanais, embora mantivessem uma relação histórica com seus espaços de uso comum, foram preteridos da tutela constitucional (Chamy, 2004, p. 1).

3.1. Mudança na geografia do poder

Tal como frisa Porto-Gonçalves (2002), a criação das reservas extrativistas representa uma mudança na geografia do poder e do direito. As resex expressam uma verdadeira conquista do movimento social, com suas reivindicações efetivadas em políticas públicas. Esse processo ocorre em um novo contexto geopolítico, o do desenvolvimento sustentável, celebrado na Eco-92. Becker (2004) evidencia que o controle sobre os territórios em escala global não necessita mais do controle direto sobre os mesmos, mas sim do controle dos usos, através da influência sobre a legislação ambiental. Por sua vez, Oliveira (2015, p. 13) destaca o caráter de acerto geopolítico do desenvolvimento sustentável, “uma vez que as matérias-primas localizadas nos países periféricos requerem cuidados protocolares para evitar que a máquina político-econômica do desenvolvimento coloque em risco os estoques de natureza existentes”. Como elucida Becker, nessa perspectiva, as UCs, principalmente as de preservação permanente, representam áreas de capital natureza, que poderão ser questionadas no futuro, quando se avaliar “necessário” abrir as

⁴ Mary Allegretti foi uma forte apoiadora do movimento dos seringueiros, notadamente quando trabalhava no seio do governo federal da época entre 1999 e 2003.

áreas ao desenvolvimento. Mas com a criação das resex, os seringueiros comprovam a si mesmos e aos demais agentes sociais e atores políticos e econômicos que eles ganharam reconhecimento oficial de sua especificidade e legitimidade.

3.2. Saberes ambientais tradicionais, fundamentos dos territórios tradicionais

Os elementos justificadores da criação dessa UC residem nos saberes ambientais tradicionais e em um modo de vida diferenciado da sociedade dominante, traduzidos por um manejo dos recursos naturais muito mais sustentável. Em outros termos, o líder Chico Mendes afirmava com muita clareza: “não há defesa da floresta, sem os povos da floresta” (Nogueira, 2014, p. 160). Ele enfatizava, dessa forma, o laço entre biodiversidade e sociodiversidade formado pelos saberes ambientais tradicionais, que ele considerava saber notório. Se referindo a Maturana (1997), Santos (2017, p. 34) afirma: “Cada domínio cognitivo experiencial apresenta seus critérios de investigação e aceitabilidade para proposições explicativas de experiências sobre fenômenos da vida cotidiana”. Ora, em sociedades modernas, marcadas por critérios científicos de aceitabilidade de verdades, os saberes empíricos, de transmissão oral, não são considerados válidos, representação muito comum no Brasil, em que populações tradicionais são consideradas atrasadas, pouco ou não produtivas etc. Doravante, com o estatuto de resex, o Estado reconhece finalmente o valor de conhecimentos não científicos para a proteção ambiental, valor no entanto já evidenciado por numerosos científicos ao enfatizar a aquisição

e transmissão de saberes fundados na experiência, observação e análise da natureza (Diegues, 1994; Adams, 1994; Castro, 1997; Lima & Pozzobon, 2005). Estes constituem um embasamento tão sólido para a conservação da floresta que a autonomia do movimento e o envolvimento do CNS em toda política de desenvolvimento voltada para a região foram declarados fundamentais pelos seringueiros no seu Iº Encontro Nacional, em 1985.

3.3. Replicabilidade do modelo

Com o decreto de criação Nº 98.897/90, o movimento seringueiro se torna, assim, protagonista de sua história e da gestão do seu território. Ele oficializa, dessa feita, um padrão de uso que difere da agricultura com seus lotes individuais; as reservas são delimitadas como áreas de uso comum. Destaca-se, aqui, que foi a primeira das unidades de conservação (UCs) a permitir o uso exclusivamente comum, sem propriedade privada, permanecendo as terras de domínio público. Graças ao alcance das reivindicações sociais em política pública, o movimento se estima contemplado e satisfeito com a possibilidade de replicabilidade do modelo (Cunha, 2010).

Efetivamente, as reservas extrativistas rapidamente se alastraram além do bioma amazônico, abrangendo também reservas marinhas e costeiras, que, como ressalta Chamy (2004, p. 15), ordenam um tipo de “território que fisicamente não permite divisão e apropriação formal”. Desde 2014, o país conta 24 resex marinhas segundo dados do MMA⁵. A organização social dos extrativistas acompanha a evolução do movimento na sua diversidade: os

⁵ O site está vinculado ao Ministério do Meio Ambiente: <http://www.mma.gov.br/areas-protégidas/cadastro-nacional-de-ucs>

pescadores artesanais, sentindo a necessidade de uma instância de discussão e decisão específica para a região costeira, criam em 2009 a Comissão Nacional de Fortalecimento das Resex Marinhas e Costeiras (CONFREM).

Convém também mencionar duas inovações legais que reforçam os direitos das populações extrativistas. Dois anos após a criação das resex, é formado o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT), de modo a proporcionar aos extrativistas um interlocutor capaz de atender às demandas específicas e crescentes das resex (Cunha, 2010). Na década seguinte, o Decreto Nº 6.040/2007 institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, a qual define o direito dos mesmos usufruírem de “[...] espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária [...]” (Brasil, 2007). Esta política afirma, portanto, a autonomia dos povos e comunidades tradicionais sobre seus respectivos territórios.

A autonomia é defendida aqui por ser entendida, segundo o conceito de Castoriadis (1982), como meio de contra-poder à lógica do des-envolvimento⁶ e aos seus desdobramentos negativos para a natureza e a vida.

Para ser exercida na sua totalidade, a autonomia necessita de duas condições imprescindíveis, a saber: o conhecimento amplo sobre o assunto a ser debatido, inclusive de modo contraditório — tal como ocorre na academia científica —, e a liberdade

política de opinião, ou seja, poder decidir sem receio de censura ou outra ameaça (Castoriadis, 1982; Souza, 2002). Os referidos autores ainda ressaltam que a autonomia tem duas dimensões, individual e coletiva, com a importante ressalva de que a primeira não pode ser plena sem a existência da segunda. Não se trata portanto de limitar-se apenas ao nível individual — escala predominante para a organização do trabalho em uma perspectiva neoliberal —, mas de considerar também a escala social.

Nessa perspectiva, as territorialidades extrativistas se consolidam a partir da busca por autonomia sobre os próprios territórios, ao decidirem os usos possíveis do espaço e de seus recursos naturais, mas também na relação com demais agentes de produção do espaço, a saber atores econômicos e Estado, em seus vários níveis.

3.4. Experiências positivas

Graças a seu estatuto, as resex são beneficiadas por políticas públicas específicas. Quando realizado o cadastramento dos extrativistas pelo órgão gestor, os mesmos são incluídos no cadastro no INCRA⁷ e podem pleitear programas de apoio previstos na Política Nacional de Reforma Agrária. Contam-se experiências que granjearam importantes conquistas; dá-se, aqui, exemplos do Pará e da Bahia. Em Corumbau, a implantação da resex obedeceu à pressão social dos pescadores artesanais que lutavam contra a intensa presença⁸ de embarcações de pesca industrial na sua costa, no extremo-sul baiano (Afonso, 2013). Com a criação da reserva em 2000,

⁶ Como ressalta Porto-Gonçalves (2006), o discurso capitalista prega o des-envolvimento em nome do bem estar da humanidade, mas ele impõe sua lógica e ações sem o envolvimento político das populações que vivem onde estas ações se realizam.

⁷ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

⁸ Contava-se centenas de barcos na costa da reserva.

a costa está protegida em virtude das regras de manejo inscritas no plano de gestão.

A resex de Canavieiras situada no litoral sul da Bahia figura como a mais avançada no estado no tocante aos resultados ambientais, sociais e políticos alcançados. Do ponto de vista ambiental, constam a recuperação de áreas de manguezal graças a uma fiscalização mais regular e educação ambiental, a retração da atividade de carcinicultura com os autos de infração do ICMBio e a disciplinarização dos fluxos provocados pela estação de pesca esportiva de marlim-azul na região marítima. Pode-se acrescentar usos do espaço terrestre também limitados, tal como a pecuária autorizada para gado de pequeno e médio porte, apenas. A resex acumula também conquistas sociais, entre as quais o programa de construção de moradias pelo Programa Nacional de Reforma Agrária.

Mas, além disso, a resex se destaca pela vitalidade de sua organização comunitária (Dumith, 2012). Com um número limitado de comunidades (sete além das da sede municipal) conectadas de forma relativamente fácil à sede municipal, formou-se uma rede de associações comunitárias, rede de horizontalidades⁹ crucial para fazer frente ao conflito ocorrido em torno de sua criação por parte de segmentos econômicos implantados localmente e apoiados pelo governo municipal (Prost, 2009; Aguiar *et al.*, 2011). O conflito contribuiu, de modo dialético, para reforçar a coesão comunitária em prol de objetivos comuns. Na época, a assessoria da ONG ambiental Pangea incentivou a criação de uma organização própria e exclusiva dos pescadores. A

associação-mãe (AMEX) nasceu oficialmente 3 anos após a resex, em 2009. Com a criação nesse ano da Comissão Nacional (CONFREM), uma das lideranças de Canavieiras passa a atuar na sua direção e sociabilizar as informações colhidas em encontros regionais, nacionais ou com instituições governamentais. O acesso a informações de interesse e o debate sobre elas permite o exercício e amadurecimento da autonomia do movimento social. Esses fatores colaboram para a tomada de decisões previamente às reuniões do conselho deliberativo, permitindo reprovar os pontos de pauta julgados desfavoráveis aos pescadores. Graças ao seu dinamismo e suas opções políticas, a AMEX atrai muitas parcerias de cientistas ou ONGs.

No Pará, além de conquistas sociais adquiridas também através do Programa Nacional de Reforma Agrária e de parcerias com ONGs, nacionais ou estrangeiras, ressalta-se aqui as experiências de consolidação de organização comunitária, em particular as realizadas sob coordenação do funcionário do ICMBio, Waldemar Vergara Filho¹⁰. No caso de resex que abrangem dezenas de comunidades estendidas em vastas áreas não facilmente acessíveis entre elas, ou seja, quando o encontro regular de comunitários envolvidos na gestão territorial enfrentava dificuldades, o referido funcionário fomentou a criação de núcleos intermediários de reflexão sobre a resex. Eles reúnem comunidades próximas em comitês de decisão com os representantes das comunidades, cada um composto dos dois conselheiros (do conselho deliberativo) e de mais três pessoas da comunidade — não necessariamente

⁹ Segundo Santos (2002), uma horizontalidade é a contiguidade que integra os segmentos numa unidade do espaço. Ela se expressa na produção, no presente caso, pelo extrativismo pesqueiro principalmente. As horizontalidades se opõem às verticalidades, lógicas exógenas e impositivas que se realizam nos lugares.

¹⁰ Ver artigo de Prost & Vergara Filho (2006).

pescadoras — a fim de pensar o manejo integrado dos recursos naturais (e não apenas pesqueiros), assim como os demais ofícios relacionados (como estaleiro) e atividades importantes para a vida social (como saúde e educação). A estrutura permite a descentralização de questões específicas, facilita o debate na co-presença e envolve um número maior de pessoas, ampliando o exercício da democracia entre agentes diversos mas pertencentes a uma mesma comunidade, e, portanto, tendo um destino comum (ao inverso do conselho deliberativo, que reúne agentes com interesses antagônicos e perspectivas muito distintas). A opção por essa estrutura age como fomento da autonomia da população envolvida.

Os poucos exemplos mencionados ilustram os efeitos positivos da criação de reservas. Todavia, o processo pode ser lido sob um ângulo crítico, ao levar em consideração as práticas efetivas, explicadas pelas reais intencionalidades inscritas na gênese das reservas.

4. Consistiriam as resex em uma regressão do movimento social?

Para melhor avaliar o saldo das resex, há de se situar o contexto político no qual nasceram. A partir da década de 1980, o discurso e as políticas neoliberais assolam o planeta. Em paralelo à defesa e implantação de políticas de desregulamentação econômica, de flexibilização do trabalho, de liberalização do comércio, os arautos do neoliberalismo constroem um discurso legitimador. Trata-se da psicosfera nos termos de Milton Santos (2002), ou seja, o mundo das ações que estimulam o imaginário, das ideias e crenças veiculadas, que produzem

determinados sentidos sobre a produção do espaço. Slogans de participação da população na elaboração de políticas locais são divulgados como uma forma de democratizar e, conseqüentemente, de melhorar o planejamento e a gestão territoriais. Isso se inscreve em um movimento global, incentivado pelos projetos e programas de instituições como o Banco Mundial e o FMI. Outras vias de participação da sociedade, a saber a busca de consensos de atores locais para a resolução de conflitos no seio de esferas de debate e decisão, servem para legitimar o Estado mínimo. Essa ênfase do discurso neoliberal sobre a diminuição do Estado ocorre ao passo que as experiências de socialismo real ruem junto com o regime soviético (Lobão, 2010). A solução apontada foi a sociedade civil, mas não mais organizada em classe: o número e o papel das ONGs crescem em detrimento dos sindicatos, atravessados por uma desmobilização em um quadro de perda de direitos trabalhistas e de competição aguçada. Mas, em que medida essa sociedade civil é realmente envolvida no processo decisório? E com que grau de autonomia, se o contexto neoliberal pensa em direitos apenas individuais, portanto em um mundo atomístico em que todos competem com todos? Esse “pano de fundo” é essencial para não se perder de vista as intencionalidades das ações e das instituições.

Voltando ao nosso assunto,

Ao mesmo tempo em que as Resex se impõem como um modelo advindo da tradição, do reconhecimento do saber consuetudinário, auto-governo, formas de organização e de propriedade coletiva, tendo o Estado como garantidor de direitos, o país onde se inserem ingressa efetivamente no neoliberalismo com todos os seus aspectos: preponderância do saber técnico na definição de disputas políticas, reforço da propriedade individual, Estado como mecanismo de coerção na garantia dos direitos desta propriedade e a participação popular fundamentada em uma democracia formal (Cunha, 2010, p. 21).

Uma das consequências derivadas do modelo neoliberal se refere à deficiência de recursos em geral — financeiros, humanos e materiais — para levar a cabo os objetivos da UC. Lembra-se o quadro de contenção orçamentária de um Estado que mergulha no neoliberalismo com o governo Collor a partir de 1990 e restringe orçamentos de serviços sociais, tal como saúde e educação. A esses efeitos negativos gerais, a modéstia dos recursos dirigidos à gestão das resex leva uma instância como o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS) a buscar financiamentos externos através de ONGs internacionais. As parcerias entre movimentos sociais e o terceiro setor, apresentadas como uma democratização das ações em escala local, atraem também críticas sobre seus efeitos perversos, a começar pela falta de autonomia do movimento social, uma vez que as ONGs dependem em sua maioria de financiamentos estatais. Em vez de questionar o modo de produção vigente e a desigualdade das relações sociais, o movimento passa a buscar fontes de recursos com “parceiros”. Com isso, os projetos seguem mais os objetivos dos credores do que as bandeiras do movimento. Cunha & Loureiro (2009, p. 180) resumem o duplo papel do fomento a parcerias: “ao mesmo tempo em que gera a passivação das organizações por vinculá-las ao financiador, às suas demandas e necessidades, atua no encobertamento da diminuição da atividade estatal em campos que não interessam ao capital, evitando uma reação popular à perda de conquistas”.

4.1. Quando a bandeira ambientalista supera a da reforma agrária

Além desses fatores, Oliveira (2015), ao analisar a geopolítica do desenvolvimento sustentável, lembra que as matérias-primas e recursos energéticos — em grande medida localizados nos países menos industrializados — ainda permanecem imprescindíveis ao desenvolvimento econômico, mas acrescenta que os países que abrigam esses recursos já adquiriram e aprofundaram tecnologias para poder explorá-los. O lema do desenvolvimento sustentável, apresentado como consenso em torno de uma meta ética geral, objetiva disciplinar as intervenções no meio ambiente. Isso pode se traduzir pelo fomento à criação de UCs, no intuito de preservar áreas da exploração econômica durante o tempo determinado: o tempo necessário para pesquisar as riquezas naturais e saber transformá-las em recursos, o tempo para a pressão sobre a terra se intensificar.

No caso das reservas extrativistas, sua criação foi fruto de lutas sociais, com um significado político totalmente diferente. Contudo, parte do seu sucesso provém do apoio de setores ambientalistas — dentro e fora do Estado — e desequilibra a pauta do movimento social, dividida entre reforma agrária e conservação ambiental. Antes mesmo da assinatura do Decreto Nº 98.897/90, observa-se não só a preponderância das preocupações ambientais, mas até o desligamento destas das questões sociais:

¹¹ Instituto de Estudos Avançados da USP.

A estratégia para a escolha de reservas extrativistas deve considerar não só as áreas com ocorrência de conflitos sociais, mas também com elevado grau de preservação extrativista vegetal nesse momento (IEA, 1988, p. 5) ambiental, mesmo que ali não existam populações exercendo a atividade extrativista vegetal nesse momento (IEA, 1988, p. 5 *apud* Cunha, 2010, p. 102).

Essa visão oriunda da academia¹¹ torna secundárias as questões consideradas fundamentais pelo movimento extrativista. De fato, Chico Mendes afirmava (1989, p. 57-58 *apud* Cunha, 2010, p. 103): “Nós só acreditamos nas áreas onde, mais ou menos, os seringueiros estão assumindo as rédeas da coisa”, em outros termos, onde as comunidades detinham autonomia política sobre seus territórios. A liderança ainda estimava prioritária a criação de reserva nas áreas de conflito (Acselrad & Coli, 2008), ou seja, a UC tinha que servir de amparo legal contra pressões que ameaçam o modo de vida extrativista, situação que não é rara em um país marcado na sua formação econômica e social pela apropriação patrimonial e privada da terra em grande escala.

4.2. Saberes ambientais tradicionais: do reconhecimento à sua secundarização

Lobão (2010) e Lobão & Loto (2012) frisam também a perda de características históricas fundamentais, a destacar a perda da preponderância dos saberes tradicionais na elaboração dos planos de manejo. Ora, lembra-se a importância atribuída por Chico Mendes ao notório saber das populações tradicionais, argumento central na criação desse tipo de unidade de conservação (UC). Com a exigência de elaboração de um plano de gestão dos recursos naturais, a participação da academia científica passou

a ser prevista para certificar os saberes ambientais tradicionais. A razão central da criação dessa nova UC é submetida à avaliação de um saber considerado mais válido, o saber científico, o que nos leva de volta ao questionamento de Maturana (1997 *apud* Santos, 2017) sobre os critérios de aceitabilidade de saberes segundo as formas de apropriação cognitiva.

Cunha (2010) insiste também na perda de autonomia que o movimento dos seringueiros observou junto do processo de institucionalização das resex, contradizendo, portanto, a exigência expressa no I Encontro Nacional dos Seringueiros em 1985. Alguns marcos legais ilustram essa evolução.

4.3. Institucionalização e perda de autonomia do movimento social

Embora a institucionalização das resex traduzisse uma possibilidade de se multiplicar os territórios protegidos, ela muito rapidamente se direcionou para uma diminuição do poder das populações extrativistas. Se no Decreto Nº 98.897/90 o IBAMA tinha como função apenas supervisionar as áreas delimitadas e acompanhar as condições descritas no contrato de concessão de uso (Cunha & Loureiro, 2009), logo na década seguinte o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) torna o órgão federal o gestor de conselhos deliberativos, criados no mesmo texto. Com isso, o sistema de autogestão que existia nas primeiras resex não é mais possível (Cunha & Loureiro, 2009; Cunha, 2010). Defendendo a gestão compartilhada de recursos, o Estado nomeia um coordenador de resex, que não é mais extrativista mas funcionário público, declarado “chefe”. A mudança semântica significativa, ressaltada por Lobão (2010), indica

um processo de perda de autonomia do movimento extrativista no seio de uma estrutura claramente hierárquica. O chefe é encarregado de presidir uma esfera de decisão concebida pelo Estado, o conselho deliberativo.

Dentro da legislação ambiental, o conselho constitui de fato um avanço ambiental na medida em que é deliberativo. Contudo, embora conserve uma maioria (curta, de 50% mais um assento) de extrativistas, ele reúne vários atores presentes na região onde se localiza a resex. O direcionamento se inscreve no contexto global acima mencionado, ao favorecer instâncias oficiais de decisão onde partes diferentes, ou até antagônicas, sentem em mesa de negociação na busca de resolução de conflitos. Mas o fato — prioritário para Chico Mendes — de implantar uma reserva extrativista onde as populações enfrentam conflito mostra que o movimento social lutou por território, mais do que por terra, ou seja, por um espaço delimitado no qual as populações locais detenham o poder de escolher suas práticas sociais e culturais.

Assim, o autor considera que as resex correspondem mais a um sinal de retomada do controle da política pública pela lógica do Estado. Os textos normativos que seguem o SNUC evidenciam a veracidade da afirmação. Corroborando com Lobão, cita-se duas instruções normativas do ICMBio, órgão criado em 2007 por fragmentação do Ibama. A IN Nº 2 de 2007 estabelece o conselho deliberativo como única esfera decisória, sem possibilitar outros meios, nem mesmo já existentes no território. O Estado estabelece o tipo de interlocutor que doravante é necessário para implantar políticas públicas, o

que influencia o perfil das lideranças, como observa Lobão (2010). Outro exemplo: a IN Nº 7/2014 determina que o ICMBio tem competência para analisar os potenciais impactos que um empreendimento pode causar, tanto na própria unidade como na área de amortecimento, podendo até indeferir a proposta. Contudo, em caso de empreendimentos não submetidos a EIA-RIMA — decisão que não pertence ao ICMBio, mas ao Ibama ou às secretarias governamentais em outras escalas —, o ICMBio é apenas ciente do empreendimento. Observa-se que a IN não menciona sequer uma vez a figura do conselho deliberativo, ilustrando mais uma vez perda de poder das populações extrativistas na gestão ambiental e territorial.

As considerações sobre a gênese das resex em um contexto neoliberal não implicam em uma reprovação do modelo, mas visam a relativizar o potencial de real democracia local na gestão ambiental. Apesar de experiências registrarem importantes conquistas em várias dimensões, social, ambiental e também política, os desafios continuam consequentes.

5. Desafios antigos e novos

Apesar de textos normativos que defendem os direitos de populações tradicionais em escala global — como a ratificação pelo Estado brasileiro da Convenção 169 da OIT, cujos Artigos 15 e 14 enfatizam o direito de consulta e participação dos povos e comunidades tradicionais no uso, gestão (inclusive controle de acesso) e conservação de seus

¹² A título de exemplo, cita-se o Decreto 8424/2015, que restringe o cadastramento no Registro Geral da Pesca (RGP), excluindo os pescadores que não se dedicam exclusivamente à pesca e não estão envolvidos diretamente na atividade de captura, e o Decreto 8425/2015, que restringe o salário-defeso aos únicos pescadores profissionais (segundo decreto anterior).

territórios —, e em escala nacional, com o Decreto Nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, que, por sua vez, garante o direito aos respectivos territórios, e apesar da legislação específica das resex, estas enfrentam inúmeros desafios.

Recentemente, a conjuntura de perda e redução dos programas sociais e de direitos, começada sob o governo Dilma Roussef com a suspensão do salário-defeso em 2015 e agravada com as leis adotadas pelo governo Temer¹², constitui em si um conjunto de fatores adversos ao sucesso das reservas. Contudo, serão destacados aqui dois tipos de conflitos, a saber os conflitos ambientais e territoriais na relação com outros usos do espaço e os conflitos de gestão.

5.1. Conflitos ambientais e territoriais

As resex marinhas se situam em região costeira, onde se concentra uma ampla variedade de usos e ocupações do espaço por agentes diversos, o que aumenta a probabilidade de surgimento de conflitos (Prost, 2016). Serão citados aqui apenas exemplos em resex marinhas da Bahia, observados em campo ou registrados durante os Encontros Estaduais ou Nacionais.

Nas quatro resex, registram-se casos de conflitos fundiários com fazendeiros, seja por instalação de cercas até no manguezal, seja por uma ocupação do terreno até a praia, que obriga a comunidade a se instalar a alguns quilômetros do local de embarque e desembarque, seja por problemas ambientais decorrentes do agronegócio — perda de biodiversidade por desmatamento e monocultivo e contaminação

ambiental por agricultura intensiva em insumos químicos.

Mas, além desses conflitos de ordem secular (sic), as populações pesqueiras das resex enfrentam os impactos ambientais de projetos de natureza e escala industrial, com atores econômicos mais recentes. É o caso em Canavieiras com fazendas de carcinicultura, cujos proprietários são em maioria oriundos da Região Sul, em particular de Santa Catarina (Aguilar, 2011). Embora hoje em dia poucas fazendas funcionem, graças à ação conjugada da mobilização social e da atuação do ICMBio, conta-se já dois projetos de lei¹³ no intuito de transformar a resex em APA, de modo a autorizar de novo o desenvolvimento da carcinicultura, revelando a fragilidade do estatuto. Atualmente, a resex sofre de mais uma investida agressiva do setor, com apoio do governo municipal.

Dentro dos novos atores agrícolas, o monocultivo de eucalipto avança sensivelmente no estado baiano a partir de empreendimentos situados no Espírito Santo e em Minas Gerais (Nascimento *et al.*, 2009). Se ele não chega a provocar impactos ambientais diretos nas resex do sul da Bahia, sua chegada até a beira do manguezal da Baía do Iguaçu causa consequências de várias dimensões, observadas em campo e elencadas no seminário organizado pelo Conselho Pastoral da Terra em dezembro de 2015 na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). As plantações provocam transformações ambientais decorrentes do alto uso de insumos químicos e do descarte inadequado de embalagens usadas, o que contamina solo e água, provoca coceiras na população em contato com a água e mata mariscos, dentre outros. Relatos de pescadores também testemunham a migração de fauna que foge do desmatamento da mata nativa e

do reflorestamento por “deserto verde”; espécies como tatu, mas também cobra, adentram o manguezal e provocam acidentes com os pescadores em exercício de mariscagem. A chegada do euca-
lipto causa ainda impactos políticos com ameaças, coação e abusos de fazendeiros contra quilombolas em processo de reconhecimento de seu território, impedimento de acesso a caminhos de servidão, o que influencia a desarticulação de parte das comunidades (Sapucaia, 2016).

Além do agronegócio, atividades de cunho industrial se implantam com o apoio explícito dos poderes públicos. A Baía do Iguape oferece dois casos complexos, em que pese a existência de grandes infraestruturas no entorno da resex antes da criação da mesma, infraestruturas que ampliam a escala de sua atuação após a criação. Em artigo anterior (Prost, 2007), apresentei os impactos ambientais advindos da geração de energia hidrelétrica a partir de 2004, na barragem Pedra do Cavalo construída a montante da resex duas décadas antes. À diferença do impacto profundo causado pela construção da barragem, mas que originou um novo equilíbrio ecossistêmico pela sua estabilidade, a frequência e a irregularidade das variações na vazão do Rio Paraguaçu após a implantação da usina geram fuga de peixes e crustáceos e mortes de moluscos, afetando a pesca ao longo do ano. A empresa não indeniza os pescadores pelos impactos, não informa da abertura das comportas e ainda funciona sem licença ambiental desde fevereiro de 2009. A partir da mobilização social da resex, uma audiência pública foi realizada em junho de 2017, em Maragójepe, com ampla participação dos pescadores. Ao final

das 6 horas de audiência, os dois promotores declararam ter percebido o consenso quanto aos impactos ambientais severos do empreendimento sobre o meio ambiente e a atividade de pesca e mariscagem. Contudo, os promotores foram submetidos a transferências e o processo continua em suspenso, com a atividade ilegal de geração hidroelétrica, à custa dos extrativistas.

Não bastando essa grande infraestrutura, a resex é sensivelmente afetada pela escolha de São Roque do Paraguaçu — uma área situada do lado da comunidade pesqueira de Enseadinha — para a ampliação de um canteiro naval da Petrobrás em São Roque — que ficou desativado por uma década — em um polo naval de grande porte. A Baía do Iguape oferecia ótimas condições geográficas para tal, a saber, um calado profundo, uma área extensa e plana na terra e pouca navegação (Prost, 2010). Para tal, os extrativistas tiveram que assistir como meros espectadores à mudança da poligonal da UC pelo Congresso nacional através da Medida Provisória 462, de modo a retirar da reserva a área destinada ao polo¹⁴. Para compensar a perda territorial, parte da comunidade de São Francisco do Paraguaçu foi incorporada, sem que o conselho deliberativo fosse sequer consultado. Acrescento que a comunidade de São Francisco já é reconhecida como quilombola, o que gera uma problemática sobreposição de territórios. Atualmente, o estaleiro está praticamente concluído, porém imobilizado, em que pesem os desdobramentos da Operação Lava Jato sobre as atividades da Petrobrás. Apesar disso, impactos ambientais oriundos de sua implantação são visíveis com o desmatamento de manguezais e seus efeitos

¹³ Por exemplo, PL N° 3.068/15 de Sérgio Brito (PSD-BA), em favor de interesses do setor hoteleiro.

¹⁴ Posteriormente, a Lei N° 12.058/2009 foi sancionada para alterar em definitivo os limites da resex.

¹⁵ Para maiores detalhes, consultar o relatório da Comissão Pró-Iguape (2010).

negativos sobre a mariscagem, segundo relatos de marisqueiras de Enseadinha em oficina de cartografia social realizada em julho de 2017¹⁵.

O objetivo aqui não é de detalhar os conflitos, mas de apontar sua existência e frequência, além de ressaltar o papel do Estado. Insisti, no início do artigo, no contexto neoliberal no qual nascem as resex. No intervalo, o país conheceu 14 anos de governos petistas que se caracterizaram pelos seus programas sociais bem mais amplos e inclusivos, o que se traduziu pela possibilidade alargada de ter acesso a programas de assistência social e produtiva. Contudo, esses mesmos governos ilustram bem o papel histórico do Estado moderno como agente institucional de apoio ao capital. Os governos petistas não alteraram a estrutura da economia nacional e sempre optaram pelo desenvolvimentismo, fomentando grandes projetos de infraestrutura ou industriais. No caso da usina hidrelétrica da Pedra do Cavalo, a empresa é operada em parte pela Votorantim mas também pelo Instituto (estadual) de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA), e é administrada pela Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia (CERB¹⁶). Uma entrevista do Prof. Luis Moraes (2015) desvela como, desde a construção da barragem e 20 anos antes da usina, o empreendimento já era concebido em vista à geração hidrelétrica, pois existia uma opção alternativa muito mais favorável ao principal objetivo declarado de abastecimento em água de Feira de Santana e da Região Metropolitana de Salvador. No caso do polo naval, a promiscuidade é explícita com o envolvimento da Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial como instituição

que solicitou o EIA/RIMA e a organização de encontros semanais com representantes das comunidades pesqueiras da resex a fim de convencê-los dos benefícios da obra. As perspectivas econômicas da construção naval para a exploração petrolífera e o comércio internacional (Prost, 2010) traçam alvissareiras receitas que justificam, aos olhos do Estado, os sacrifícios das populações locais. Através desses exemplos, observa-se o aumento das contradições entre os poderes locais e a tutela crescente do Estado, apoiador de grandes projetos.

Entre os conflitos territoriais, há de se notar também os problemas formados a partir, apenas, da ação do Estado, com sobreposições de territórios de comunidades tradicionais. Para dar exemplos só na Bahia¹⁷, citaremos o que foi sistematizado no IV Encontro Estadual das resex marinhas em dezembro de 2017, sobre sobreposições das resex com o quilombo São Francisco do Paraguaçu na Baía do Iguape e o Assentamento Cumuruxatiba e a Terra Indígena Imbassuaba em Corumbau. Essas sobreposições são testemunhas da falta de prioridade dada aos grupos sociais na definição e na gestão de seus territórios.

5.2. *Conflitos de gestão*

Finalmente, observações de campo e referências bibliográficas (Lobão, 2010; Lobão & Loto, 2012; Dumith, 2012; Oliveira, 2015) evidenciam as dificuldades vividas na gestão das reservas. Existem fatores estruturais como a falta de recursos, sejam eles materiais, humanos ou financeiros. No

¹⁶ A CERB é vinculada à Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

¹⁷ Por exemplo, o Instituto Socio Ambiental (ISA) efetua o levantamento de sobreposições de terras indígenas com UCs. Ver: <https://pib.socioambiental.org/pt/c/terras-indigenas/ameacas,-conflitos-e-polemicas/sobreposicoes-em-numeros>

caso das resex marinhas, enfatiza-se a prioridade dada à Amazônia em detrimento de outros biomas que não estão tão à vista na mídia. Com isso, por exemplo, as críticas comuns sobre a pouca presença dos funcionários nas comunidades se entende em parte, uma vez que eles devem cumprir tarefas administrativas, de fiscalização, de análise ambiental, além do trabalho de cogestão construído junto com os extrativistas.

De modo mais específico, pode-se observar que a formação dos analistas ambientais do ICM-Bio não inclui preparações prévias de trabalho com a população, e em particular com comunidades. Lembra-se também que, mesmo sendo distinto do Ibama desde 2007, o Instituto Chico Mendes provém de um órgão cuja visão preservacionista predomina e, portanto, as ações humanas são vistas apenas como predadoras para o meio ambiente.

Relatos de funcionários do ICMBio, cuja identidade será preservada, testemunham também pressões vindas da hierarquia — podendo ser exercidas através da Procuradoria jurídica. Os chefes, em particular, são incentivados a agir em favor do cumprimento de metas previstas na legislação — que não necessariamente respondem aos anseios e às prioridades dos extrativistas locais —, ou, ainda, de exercer um “papel moderador”, de modo a desmotivar mobilizações contra grandes projetos quando estes são considerados de alto valor estratégico pelo governo.

Entre as críticas mais comuns feitas à gestão do ICMBio está a falta de transparência, com a retenção de informações pertinentes sobre assuntos de interesse, o que vai no sentido de limitar a autonomia

do movimento social. As informações devem ser socializadas a fim de serem debatidas amplamente antes dos interessados tomarem decisão em conhecimento dos pontos positivos e negativos. Sem isso, a noção de democracia mais direta que esse tipo de conselho gestor almeja não tem mais sentido.

Outros pontos podem ser acrescentados à lista dos fatores que evidenciam problemas de gestão, mas os elencados já são suficientes para revelar, no fundo, a relutância governamental em compartilhar o poder, embora o modelo defenda publicamente a gestão compartilhada.

6. Considerações finais

Para garantir a dupla missão das resex, a de conservar o modo de vida de populações tradicionais (uma vez que elas contribuem a conservar) e o meio ambiente, foi adotado um modelo de gestão compartilhada dos recursos naturais. A reserva extrativista representa, a princípio, um avanço na legislação ambiental, ao incluir UCs de uso sustentável administradas em base nos saberes ambientais e no manejo mais sustentável dos recursos naturais através de um conselho gestor no qual as populações extrativistas detêm maioria dos assentos. Contudo, vários problemas e desafios continuam prementes. Observa-se que a institucionalização da conquista do movimento seringueiro se aprofundou ao custo de uma perda de autonomia do movimento extrativista de base na gestão dos seus territórios.

Modelos únicos são definidos, critérios de decisão e aceitabilidade são cada vez mais condi-

¹⁸ A presidenta Dilma Rouseff criou as últimas resex marinhas a uma semana do segundo turno das eleições presidenciais de 2014. Foram as únicas do mandato, apesar de processos em trâmite durante anos, esperando resolução.

cionados ao aval científico, agendas de metas são previstas e colocam o movimento frente a demandas que são mais as suas. A margem de decisão está reduzida em relação à experiência das resex pré-SNUC.

O modelo continua representando um “contraponto ao modelo de desenvolvimento que, ao instalar-se, ‘des-envolve’ as populações antes imbricadas no meio” (Cunha & Loureiro, 2009, p. 182), pois as criações prosseguiram, em particular nas regiões atravessadas por conflitos, embora o ritmo de criação esteja muito aquém das demandas locais¹⁸. Mas os atos normativos e o exercício dos funcionários demonstram uma falta de vontade de compartilhar o poder. Os mecanismos de decisão devem ser de fato mais democráticos e permitir o exercício pleno da autonomia, individual e coletiva, dos extrativistas na gestão de seus territórios. A história autoritária do Brasil ajuda a entender essa relutância e a falta de cultura democrática, mas, além disso, o sistema de economia-mundo atual, com seu tempo acelerado e sua lógica de acumulação capitalista, leva a essa relação de forças que visa reduzir conquistas de direitos, de cidadania.

As reservas são unidades de conservação de uso sustentável, pois foi comprovado que a tal “ação antrópica” pode não se revelar predadora, mas, ao inverso, ser sinônima de proteção ambiental ou, até, de produtora de biodiversidade. Sociodiversidade e biodiversidade são duas faces associadas de uma mesma realidade e ambas devem ser contempladas para uma real sustentabilidade e não para satisfazer as metas mercadológicas do propalado e vazio desenvolvimento sustentável. Essa sociodiversidade não apenas detém preciosos conhecimentos sobre recursos naturais ainda não explorados pela sociedade moderna; seus conhecimentos estão

imbricados em uma ampla rede de relações sociais (Diegues, 1994; Castro, 1997; Roué, 1997; Cañete & Cañete, 2011). Ora, a institucionalização do modelo de resex e suas normatizações sucessivas engessam a organização ao determinar um modelo único, concebido de fora. Aceitar a existência de diversos modos de planejamento e gestão permitiria ampliar a esfera de autonomia das populações locais envolvidas. Para tal, as relações entre o órgão ambiental e os extrativistas devem ser alicerçadas em princípio de educação dialógica, de fomento à autonomia para que as resex sejam experiências emancipatórias e não apenas instrumentos de controle do Estado (Santos & Prost, 2016).

No tocante em particular às reservas marinhas, importa, antes de concluir o artigo, observar que muitas delas não possuem espaços terrestres, mas apenas espaços de água e, eventualmente, de manguezal (na Bahia, é o caso de Corumbau e da Baía do Iguape). Ora, se o caráter marinho das reservas prioriza a defesa de recursos pesqueiros, a delimitação de resex sem áreas terrestres representa um problema na medida em que não preserve as populações pesqueiras de seus espaços integrados de vida e trabalho. Além da necessidade de moradia, os pescadores artesanais historicamente praticam pluriatividade rural, ou seja, combinam pesca com agricultura e extrativismo vegetal. Delimitar resex sem terra equivale a ignorar as necessidades prementes dos pescadores — tal como qualquer cidadão — de terra para ocupar e usar. Pensar em território pesqueiro é pensar em território que articula terra e água e as próximas resex deveriam todas incluir esta condição.

Mas, além das resex, que podem ser pensadas para garantir mais segurança a comunidades em situação de conflitos, se se quer pensar em uma

sustentabilidade em maior escala, ou seja, pensar a sustentabilidade em escala nacional para nosso caso, o que pensar do fracionamento do território entre áreas que são amparadas por certo apoio governamental e o resto do espaço geográfico, deixado à mercê das pressões crescentes de um mercado cuja ganância não admite limites? As resex, tais como os territórios índios e quilombolas, são territórios de uso comum. Espaços de uso comum constituem oportunidades de sobrevivência de inúmeros grupos sociais no tempo e no espaço. Contudo, com o avanço da apropriação privada de recursos e de terras em escala global, pensar a sustentabilidade em profundidade significa questionar radicalmente a organização territorial do atual modo de produção. Se existem tantas pressões sobre o efetivo poder de decisão territorial das resex, é que, por serem espaços de uso comum, elas se contrapõem à lógica mercantilista, excludente na dominação do espaço. Contudo, as estatísticas do Registro Geral da Pesca (RGP) contam cerca de um milhão de pescadores no Brasil, dos quais 98% são pescadores artesanais (MPA, 2012). Ora, se as resex encontram numerosos problemas territoriais e ambientais, o que pensar do devir de milhares de famílias que dependem do ofício da pesca para seu sustento? A divisão entre propriedade privada e estatal não é suficiente para garantir a reprodução de grupos sociais cujos modos de vida se distinguem da sociedade dominante por sua sustentabilidade ambiental sem comparação com o modo de produção (pós-)industrial. A atual crise “ambiental” foi vastamente analisada como uma crise de civilização¹⁹, que será superada na medida em que se adotam opções muito mais radi-

cais do que a conservação (por quanto tempo?) de algumas áreas ou de medidas que não oferecem alternativa em longo prazo dos problemas ambientais.

Assim sendo, a proteção dos comuns em geral deve ser repensada, reforçada a fim de contrapor um horizonte a ser revalorizado frente ao que Milton Santos (2002) qualificou de fábula perversa que a atual globalização nos oferece. Se opor à lógica capitalista implica atacar seus fundamentos e propor outras opções de convivência, tanto com a natureza como entre seres humanos. Retomar o poder sobre os comuns tradicionais (assim como não perder o poder sobre comuns mais atuais como a internet, os programas informáticos livres etc., como enfatizam Dardot & Laval (2017)) constitui uma via importante e aglutinadora de muitas horizontalidades, visíveis no cenário político internacional desde a década de 1990, embora nem sempre tenha sido trazida no debate nesses termos. Com a multiplicação de territorialidades, em particular de populações tradicionais, reivindica-se a retomada/permanência do poder de produzir espaço de modo diferente — segundo padrões não capitalistas de acumulação material e financeira, mas sim de reprodução social, com práxis de uso social da natureza mais sustentáveis e com uma gestão territorial que envolva a sociedade na reflexão política em um processo de constante reavaliação dos procedimentos, resultados, metas etc. Mais do que os espaços serem propriedade do governo, do capital ou de indivíduos, trata-se de autorizar outras práticas de governo dos comuns por coletivos que neles e deles vivem.

Se as resex propõem experiência de construção nesse sentido e se revelam úteis para barrar

¹⁹ Ver autores tais como Leff (2004; 2006), Porto-Gonçalves (2006), Martinez Alier (2007), Cavalcanti (2012), Foster (2012), Altvater (2017), dentre muitos outros.

²⁰ Ver <https://campanhaterritorio.blogspot.com.br/2013/04/campanha-nacional-pela-regularizacao-do.html>

os problemas ambientais mais agudos, as demais comunidades pesqueiras do país ficam mais ainda sob ameaça do avanço da apropriação capitalista do espaço. Nessa corrente de horizontalidades defendendo os comuns, o Movimento dos Pescadores e Pescadoras do Brasil (MPP) lançou, em 2012, uma campanha para regularizar os territórios das comunidades tradicionais pesqueiras²⁰. Pensar soluções para um mundo sustentável não pode mais incluir o des-envolvimento nas suas metas. Para além da proteção específica de determinados recursos, populações, ecossistemas ou lugares, é urgente repensar a sociedade no seu conjunto e os valores que a guiam. As reservas extrativistas apontam um início de rumo a explorar, mas seu horizonte não pode se restringir a alguns pontos no mapa do Brasil. Seus princípios fundantes haveriam de serem aprofundados e estendidos ao conjunto do território nacional. Trata-se de uma utopia em um mundo globalizado e altamente integrado, mas as tendências atuais nos obrigam a repensar em utopias para encontrar reais alternativas de sustentabilidade e populações consideradas “atrasadas” por segmentos hegemônicos nos oferecem preciosos elementos de reflexão e ação na busca de soluções ambientalmente duradouras e social e politicamente mais justas.

Agradecimentos

Agradeço ao CNPq pelo apoio a pesquisas a partir das quais foram levantados os dados analisados, através dos Editais 61/2005 Hum/Soc/Ap e 02/2010 Hum/Soc/Ap.

Referências

- Acselrad, H.; Coli, L. R. Disputas cartográficas e disputas territoriais. In: Acselrad, H. *Cartografias sociais e território*. Rio de Janeiro: UFRJ-IPPUR, 2008.
- Adams, C. As florestas virgens manejadas. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi*. Série Antr., 10(1), 1994.
- Afonso, S. M. *Políticas Ambientais nas Unidades de Conservação do Litoral Baiano: a Reserva Extrativista Marinha de Corumbau*. Dissertação (Mestrado em Geografia) - UFBA, 2013.
- Aguiar, P. C. B. *Transformações socioambientais do município de Canavieiras (Bahia): uma análise à influência da Resex*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) - UESC, 2011.
- Aguiar, P. C. B.; Moreau A. M.; Fontes, E. Histórico de criação da reserva extrativista marinha de Canavieiras (BA): posicionamentos antagônicos e gestão do território. In: *Anais do VIII Encontro Baiano de Geografia e X Semana de Geografia da UESB*. Vitória da Conquista, 16-19 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.uesb.br/eventos/ebg/anais/4e.pdf>
- Allegretti, M. Política de uso dos recursos naturais renováveis: a Amazônia e o extrativismo. *Revista de Administração Pública*, 26(1), 145-162, 1992. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8821>.
- Allegretti, M. A construção social de políticas públicas. Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 18, 39-59, 2008. doi: 10.5380/dma.v18i0.13423
- Altvater, E. O capitalismo fóssil e seu ambiente social e natural, *Baru*, 3(1), 142-164, 2017. doi: 10.18224/baru.v3i1.5838
- Becker, B. *Geopolítica da Amazônia*. A nova fronteira de recursos. Rio de Janeiro: Zahar. 1982.
- Becker, B. *Amazônia*. Geopolítica na Virada do III Milênio. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2004.
- Brasil. Decreto nº 6040 de 2007. *Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais*. Brasília: DOU de 08/02/2007.
- Cañete, U. R.; Cañete, V. R. Por uma sociologia do campo

- jurídico na/da Amazônia: as populações tradicionais amazônicas em foco. *Revista Sociologia Jurídica*, 13, 26-54, 2011. Disponível em: <https://sociologiajuridicadotnet.wordpress.com/por-uma-sociologia-do-campo-juridico-nada-amazonia-as-populacoes-tradicionais-amazonicas-em-foco/>
- Castro, E. Território, biodiversidade e saberes de populações tradicionais. In: Castro, E; Pinton, F. (Org.). *Faces do Trópico Úmido: conceitos e questões sobre desenvolvimento e meio ambiente*. Belém: CEJUP, UFPA-NAEA, 1997. p. 315-347.
- Castoriadis, C. *A instituição imaginária da sociedade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- Cavalcanti, C. Sustainability: a mantra or a moral choice? An ecological and economical approach. *Estudos Avançados*, 26 (74), 2012, 35-50. doi: 10.1590/S0103-40142012000100004
- Chamy, P. Reservas Extrativistas Marinhas como instrumento de reconhecimento do direito consuetudinário de pescadores artesanais brasileiros sobre territórios de uso comum. In: *Anales del Décimo Congreso Bienal de la Asociación Internacional para el Estudio de la Propiedad Colectiva (IASCP)*. Oaxaca, 09-13 de agosto de 2004. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000142&pid=S0102-6992201400020001100010-&lng=pt. Acesso em 13 de maio de 2014.
- Comissão Pró-Iguape. *Documento de avaliação do EIA/RIMA Estaleiro Paraguaçu*. Consultoria coordenada por Viviane Martins. Salvador, 2010.
- Cunha, C. C. *Reservas Extrativistas: institucionalização e implementação no Estado brasileiro dos anos 1990*. Tese (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) - UFRJ, 2010.
- Cunha, C. C.; Loureiro, C. F. Reservas extrativistas: limites e contradições de uma totalidade seringueira. *Revista Theomai*, 20, 169-185, 2009.
- Dardot, P.; Laval, C. *Comum*. Ensaio sobre a revolução no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2017.
- Diegues, A. C. S. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- Dumith, R. A importância da gestão compartilhada e das áreas marinhas protegidas para o sistema socioecológico da pesca artesanal: o caso das reservas extrativistas marinhas. *GeoTextos*, 8(2), 97-121, 2012.
- Foster, J. A ecologia da economia política marxista. *Lutas sociais*, 28, 87-104, 2012.
- Leff, E. *Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Petrópolis: Vozes, 2004.
- Leff, E. *Epistemologia ambiental*. São Paulo: Cortez, 2006.
- Lima, D.; Pozzobon, J. Amazônia socioambiental. Sustentabilidade ecológica e diversidade social. *Estudos Avançados*, 19(54), 45-76, 2005.
- Lobão, R. J. *Cosmologias políticas do neocolonialismo: como uma política pública pode se transformar em uma política do ressentimento*. Niterói: Editora da UFF, 2010.
- Lobão, R. J.; Loto, L. Análise de dois casos de modelos de gestão compartilhada em pescarias artesanais: reservas extrativistas marinhas (Brasil) vs. áreas de manejo e exploração de recursos bentônicos (Chile). *Confluências*, 14(1), 1-18, 2012. Disponível em: <http://www.confluencias.uff.br/index.php/confluencias/article/view/293/0>
- Martinez Alier, J. *O ecologismo dos pobres*. São Paulo: Contexto, 2007.
- Moraes, L. *O saneamento em Salvador – Entrevista Luis Roberto Moraes*. Entrevista para o site Participa Salvador, realizada em 24.05.2015. Disponível em <http://participasalvador.com.br/2015/05/24/entrevista-luiz-roberto-moraes/>. Acesso em: mar. 2016.
- MMA – Ministério do Meio Ambiente. *Cadastro Nacional de Unidades de Conservação*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs>. Acesso em: dez. 2017.
- MPA – Ministério da Pesca e Aquicultura. *Boletim Estatístico da Pesca e Aquicultura 2010*. MPA, 2012. Disponível em: http://www.mpa.gov.br/images/Docs/Informacoes_e_Estatisticas/Boletim%20Estat%C3%ADstico%20MPA%202010.pdf. Acesso em: jun. 2014.
- Nascimento, D. M. C.; Dominguez, J. M. L.; Silva, S. B. M. Mudanças na ocupação econômica do litoral Sul da Bahia: os exemplos de Belmonte e Canavieiras, Bahia.

- Revista Desenhahia*, 10, 7-28, 2009. Disponível em: <http://www.desenhahia.ba.gov.br/publitao/arquivos/arquivos/20e-6248bb9024895861739cc0d62cea4.pdf>
- Nogueira, M. Entrevista Descolonizar o pensamento, condição para a sustentabilidade: diálogo com Carlos Walter Porto-Gonçalves. *Sustentabilidade em Debate*, 5(3), 159-168, 2014. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/12713/8902>
- Oliveira, L. Entre a ideologia e a utopia: Reflexões sobre a Geopolítica do Desenvolvimento Sustentável. *Revista Eletrônica do Prodepa*, 9, 7-20, 2015. Disponível em: <http://www.revistarede.ufc.br/revista/index.php/rede/article/view/288>
- Porto-Gonçalves, C. W. Da Geografia às Geo-grafias: um mundo em busca de novas territorialidades. In: Ceceña, A. E.; Sader, E. (Org.). *La guerra infinita: hegemonía y terror mundial*. Buenos Aires: Clacso, 2002. Disponível em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cecena/porto.pdf>. Acesso em 12/01/18.
- Porto-Gonçalves, C. W. *A globalização da natureza e a natureza da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2006.
- Prost, C. Efeitos da barragem Pedra do Cavalo sobre a pesca artesanal na baía do Iguape. In: *Anais do II Encontro de Ciências Sociais e Barragens*. Salvador, 19-22 de novembro de 2007.
- Prost, C. O falso consenso sobre a defesa do meio ambiente. In: Mendonça, F.; Lowen-Sahr, C. L.; da Silva, M. (Orgs.). *Espaço e tempo*. Complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico. Curitiba: ADEMADAN, p. 181-200, 2009.
- Prost, C. Resex marinha versus polo naval na baía do Iguape. *Novos Cadernos do NAEA*, 13(1), 47-70, 2010. doi: 10.5801/ncn.v13i1.391
- Prost, C. Região costeira, um espaço geográfico específico entre dois conjuntos. In: Prost, C.; da Silva, C. A. (Org.). *Espaços costeiros brasileiros: dilemas e desafios geográficos*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016, p. 51-58.
- Prost, C.; Vergara Filho, W. As reservas extrativistas: uma proposta de gestão ambiental participativa. In: *VII Congresso Latinoamericano de Sociología Rural*. Quito, 20-24 de novembro de 2006.
- Roué, M. Novas perspectivas em etnoecologia: “saberes tradicionais” e gestão dos recursos naturais. In: Castro, E.; Pinton, F. (Org.). *Faces do Trópico Úmido: conceitos e questões sobre desenvolvimento e meio ambiente*. Belém: CEJUP, UFPA-NAEA, 1997.
- Santos, M. A. *A natureza do espaço*. São Paulo: Hucitec, 2002.
- Santos, M. A. *Espaço, geograficidade e ação política comunitária na resex marinha de Canavieiras-BA*. Salvador, 2017. Tese (Doutorado em Geografia) - UFBA, 2017.
- Santos, M. A.; Prost, C. Gestão territorial em Unidades de Conservação de Uso Sustentável e incoerências no SNUC. *Novos Cadernos NAEA*, 19(1), 143-158, 2016. doi: 10.5801/ncn.v19i1.2224
- Sapucaia, C. S. Quando o eucalipto chega na maré: estudos sobre os impactos da monocultura de eucalipto nas comunidades quilombolas do Guai - Maragogipe (BA). In: *Anais do III Seminário Nacional Espaços Costeiros*. Salvador, 04-07 de outubro de 2016.
- Souza, M. L. *Mudar a cidade*. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbano. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.