



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**GOVERNANÇA NA RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA DO CORUMBAU:
AS RELAÇÕES DE ESCALAS E NÍVEIS E SUAS IMPLICAÇÕES NA GESTÃO**

Taína Rizzato Menegasso

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Doris Sayago (Universidade de Brasília)

Co-orientadora: Prof^a. Dr^a. Leriane Silva Cardozo (Universidade Federal do Oeste da Bahia)

Tese de doutorado

Brasília

2022

Menegasso, Taína Rizzato.

Governança na Reserva Extrativista Marinha do Corumbau: as relações de escalas e níveis e suas implicações na gestão / Taína Rizzato Menegasso.

Brasília, 2022.

215 p.: il.

Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável.
Universidade de Brasília, Brasília.

1. Governança ambiental. 2. Governança multinível. 3. Escalas e níveis. 4. Reserva Extrativista.

I. Universidade de Brasília. CDS.

II. Título.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta Tese e emprestar ou vender tais cópias, somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta Tese de doutorado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora.

Taína Rizzato Menegasso

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Governança na Reserva Extrativista Marinha do Corumbau:
as relações de escalas e níveis e suas implicações na gestão

Taína Rizzato Menegasso

Tese de doutoramento submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, para banca de defesa, como parte dos requisitos necessários para a obtenção de Grau de Doutora em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão da Sustentabilidade.

Aprovado por:

Doris Sayago, Doutora (Centro de Desenvolvimento Sustentável/UnB)
(Orientadora)

José Luiz de Andrade Franco, Doutor (Centro de Desenvolvimento Sustentável/UnB)
(Examinador Interno)

Alexandre Schiavetti, Doutor (Departamento de Ciências Agrárias e Ambientais/ UESC)
(Examinador Externo)

Luiz Antonio Ferraro Junior, Doutor (Departamento de Tecnologia/UEFS)
(Examinador Externo)

Brasília – DF, 07 de fevereiro de 2022.

Um dos primeiros atos dos marinheiros portugueses que, a 22 de abril de 1500, alcançaram a costa sobrecarregada de floresta do continente sul-americano nos 17 graus de latitude sul, foi derrubar uma árvore.

Do tronco desse sacrifício ao machado de aço, confeccionaram uma cruz rústica - para eles, o símbolo da salvação da humanidade. (...)

O momento ficou gravado na memória de todo brasileiro que completou o curso primário (...)

Os indígenas, que inocentemente se irmanaram com eles naquela praia, não faziam ideia, tal como as árvores às suas costas, da destruição que essa invasão causaria.

Esse evento memorável da história da humanidade - o fim de milênios de separação entre os dois maiores contingentes de população da espécie - foi também o mais trágico.

Warren Dean

A Ferro e Fogo – a história e a devastação da Mata Atlântica Brasileira

Para Daniel e Tomás,
Meus amores, meus leões “raio da manhã”
Pela inspiração e companhia nessa aventura chamada vida.

AGRADECIMENTOS

Minha imensa gratidão àqueles que aceitaram participar das entrevistas desta tese. Servidores, parceiros e, principalmente, aos extrativistas da RESEX Corumbau, que dedicaram seu tempo compartilhando conhecimento com mais uma pesquisadora, na esperança, sempre renovada, de dias melhores para a conservação e reconhecimento das populações tradicionais.

Agradeço aos analistas de Corumbau: Naninha, Luiz, Flávia, Alessandro e Ronaldo (sempre será), bem como às indispensáveis Marlua e Karina pelo acolhimento, documentos e explicações infinitas.

À minha orientadora Prof^a. Doris Sayago, que, além das contribuições acadêmicas, me possibilitou um olhar para mulheres de liderança, minorias e estrangeiras em um ambiente que, muitas vezes, não consegue se manter interdisciplinar. Agradeço a dedicação e o companheirismo nesta trajetória.

À minha co-orientadora e amiga de RESEX, Prof^a. Leriane Cardozo, por me ajudar a organizar este pensamento inquieto e propor reflexões que uma unidade deste tipo requer.

Aos professores Alexandre Schiavetti e Luiz Ferraro por terem aceitado participar da minha banca de defesa, pelo tempo e dedicação despendidos. E ao professor José Luiz Franco, pelas leituras e discussões durante as disciplinas, pelos questionamentos sobre o *modus operandi*, pela gentileza e paixão pela natureza.

Ao ICMBio pela licença concedida durante meu período de doutorado e à minha querida chefe Raquel, pela compreensão, apoio e sorriso sempre aberto.

Aos meus pais, Paulo e Henriette, pelo amor e confiança, por acompanharem esta filha “que não para”, pelos inúmeros deslocamentos para ficarem com o netinho e, principalmente, por me ensinarem que o céu é o limite (ou nem ele).

Ao meu irmão-herói Rafael. Exemplo de ser humano, desbravador, meu amigo, confidente, terapeuta e compadre.

Aos meus sogros, Rosalie e Carlos, por darem apoio ao Tomás nos momentos cruciais.

Às minhas estrelas guia Jomary, Bianca e Fernanda, pelo ombro amigo e bibliográfico, descontração e calma nos momentos tensos. Obrigada, Brasília!

Aos revolucionários: Cris, Flávia, Glau, Robertinha, Sakamoto e Simone. Amigos do ICMBio a quem eu tenho profunda admiração e respeito. Na alegria e na tristeza, na saúde e na doença, na abordagem e no tiro, na onça e no comunitário, nas preocupações e nas histórias hilárias. Amo muito.

Aos amigos de longa data: Jacke, Matheus, Tchão, Cv, Assado, Ju, Nilton, Kstanha, Dé e Guta e suas famílias lindas. Pela amizade, pura e simples como tem que ser.

À Luciana, Rejane, Luiz e Javan, pelas experiências e sonhos compartilhados, pois amigos que a Amazônia uniu ninguém separa.

E, finalmente, agradeço e dedico esta tese ao “tio” Mauro, grande amigo da família, que faleceu pilotando o helicóptero do IBAMA que caiu em missão de combate ao fogo no Pantanal em 2021.

Além dos desafios inerentes, esta tese foi desenvolvida em um período trágico da história mundial: a pandemia da covid-19, e vocês foram luz e inspiração para a finalização deste trabalho. Obrigada!

RESUMO

Esta tese trata da governança ambiental em unidade de conservação e teve como objetivo geral analisar a abordagem da governança, por meio das interações de escalas e níveis, e suas implicações na gestão. O arcabouço metodológico teve cunho qualitativo, cujo objeto de estudo de caso foi a Reserva Extrativista Marinha do Corumbau/BA (RESEX) e uso do método Análise de Conteúdo. A coleta de dados ocorreu por meio de entrevistas com questionário semi-estruturado, que ocorreu de agosto a novembro de 2019, bem como atas das reuniões do conselho deliberativo (2002 a 2019) e documentos oficiais da unidade. Como categorias de análise, optou-se por quatro escalas de abordagem e seus níveis: a) escala espacial e os níveis estado, município, RESEX e RESEX Terra; b) escala jurisdicional e os níveis federal, estadual, municipal e local; c) escala institucional e os níveis constituição, leis e decretos; instruções normativas e portarias, e instrumentos de gestão, e d) escalas de gestão e os níveis estratégias, projetos e tarefas. Para a análise das interações entre as escalas, foram selecionados quatro temas: beneficiamento de pescado, plano de manejo, demarcação da linha de preamar médio e Projeto GEF Mar – subcomponente 1.4. Como resultado, foi possível observar indícios de que a abordagem da governança predominante na RESEX é a multinível, sendo a escala jurisdicional a mais presente dentro dos quatro temas e a que teve maior número de interações com as demais escalas, maior concentração no nível federal, e maior interação de nível cruzado entre as escalas jurisdicional/gestão. Em todos os temas analisados ocorreram interações de nível cruzado. Entretanto, os resultados analíticos nem sempre respondem às questões locais na prática. Assim, a abordagem multinível encontrada suscitou reflexões como: quais as razões que levam os temas abordados não terem sido concluídos até o momento? O quanto as deliberações que ocorrem localmente ainda possuem características da abordagem monocêntrica, como as relações paternalistas, por exemplo? O conselho deliberativo é a melhor arena para gerir a RESEX ou ele apenas legitima as relações de poder que já existem fora dele? Embora estas discussões devam ser aprofundadas, é possível destacar alguns aspectos relevantes que relacionam a governança e a gestão da unidade como: a necessidade de que os debates e decisões ocorram com mais frequência em nível local para serem legítimos e proporcionarem autonomia para as comunidades, e que o compartilhamento de tarefas nos níveis estadual e municipal aumente dentro de suas respectivas jurisdições.

Palavras-chave

Governança ambiental; governança multinível; escalas e níveis; reserva extrativista

ABSTRACT

This thesis deals with environmental governance in a conservation unit and aimed generally to analyse the governance approach, through the interactions of scales and levels, and its implications for management. The framework methodology had a qualitative focus, whose object of the case study was the Marine Extractive Reserve of Corumbau/BA (ER) by using the Content Analysis method. Data collection took place through interviews with a semi-structured questionnaire, which took place from August to November 2019, as well as minutes of the meetings of the deliberative management council (2002 to 2019) and official documents of the unit. As analysis categories, we chose four scales of approach and their levels: a) spatial scale and the levels of state, municipality, ER and Earth ER; b) jurisdictional scale and the levels of federal, state, municipal and local; c) institutional scale and the levels of constitution, laws and decrees; normative instructions and ordinances, and management instruments, and d) management scales and the levels of strategies, projects and tasks. For the analysis of interactions between the scales, was selected four themes: fish processing, management plan, demarcation of the high tide line medium and GEF Mar Project – subcomponent 1.4. As a result, it was possible to observe evidence that the predominant governance approach in the ER is multilevel, with the most present jurisdictional scale within the four themes and the one that had the highest number of interactions with the other scales, greater concentration at the federal level, and greater interaction cross-level between jurisdictional/management scales. In all the topics analysed cross-level interactions occurred. However, the analytical results does not always respond to local issues in practice. Thus, the multilevel approach found raised reflections such as: what are the reasons that lead the topics addressed not to have been completed so far? How much the deliberations that take place locally still have characteristics of the monocentric approach, such as paternalistic relationships, for example? The deliberative management council is the best arena to manage the ER or does it just legitimize the power relations that already exist outside of it? While these discussions must be in depth, it is possible to highlight some relevant aspects that relate to governance and the management of the unit as: the need for debates and decisions to take place with more frequency at the local level to be legitimate and provide autonomy for communities, and that task-sharing at the state and municipal levels increase within their respective jurisdictions.

Palavras-chave

Environmental governance; multilevel governance; scales and levels; extractive reserve.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Territórios de identidade da Bahia. Fonte: SEPLAN (2021) .	25
Figura 2. Principais atividades das regiões econômicas da Bahia, 1999. Fonte: MEC (2021).	26
Figura 3. Localização da RESEX do Corumbau. Fonte: Elaboração própria com base em Machado et al (2005); Cerqueira Neto (2012c); Ferreira, Andrade, Menezes (2018).	27
Figura 4. Localização das 725 famílias da unidade de conservação, simbolizada pelos pontos amarelos, ao longo da margem oeste da RESEX. Fonte: ICMBio (2016).....	27
Figura 5. Nível de escolaridade dos entrevistados (A: beneficiários; B: não beneficiários). Fonte: elaboração própria.	30
Figura 6. Local de moradia dos entrevistados. Fonte: elaboração própria.	31
Figura 7. Esquema demonstrativo de diferentes escalas e níveis. Fonte: elaboração própria com base em CASH et al. (2006).....	37
Figura 8. Esquema de interações de nível cruzado, escala cruzada, multinível e multiescala. Fonte: elaboração própria com base em Cash et al. (2006).	38
Figura 9. Modelos de relações intergovernamentais. Fonte: Faria (2016, adaptado de WRIGHT, 1978).....	42
Figura 10. Produção de eucalipto no Extremo Sul da Bahia nos anos de 1992 e 2007. Fonte: Fontes (2007).....	49
Figura 11. Processo de diminuição da cobertura vegetal no Extremo Sul da Bahia, 1945-1990. Fonte: Almeida (2009), apud Veracel (2005).	51
Figura 12. Localização da RESEX do Corumbau nos municípios de Prado e Porto Seguro/BA. Fonte: ICMBio (2016).	59
Figura 13. Região dos Abrolhos. Fonte: elaboração própria com base em Dutra et al (2012).	65
Figura 14. Localização do Mosaico de Áreas Protegidas do Extremo Sul da Bahia.	67
Figura 15. Linha de Preamar média. Fonte: Lima, (2002).	68
Figura 16. Localização das comunidades antes e depois da dispersão dos indígenas Pataxós. Fonte: elaboração própria com base em BUCCI (2009), foto de Ronaldo Oliveira - Arquivo RESEX-Corumbau (BUCCI, 2009).....	78
Figura 17. Localização das TIs Barra Velha e Comexatibá, RESEX Corumbau e suas comunidades beneficiárias. Fonte: Elaboração própria com base em Carvalho (2014).....	80
Figura 18. Localização das comunidades da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau. Fonte: elaboração própria com base em Carvalho (2014).	84
Figura 19. Monte Pascoal avistado durante trajeto turístico do roteiro histórico. Foto: Jomary Maurícia Leite Serra (2020, arquivo pessoal).....	94
Figura 20. Imagem do plano de utilização, que, nada mais é, do que o primeiro plano de manejo, renomeado em 2014. Fonte: ICMBio, (2016).	110
Figura 21. Imagem do plano de utilização, que, nada mais é, do que o primeiro plano de manejo, renomeado em 2014. Fonte: ICMBio, (2016).	110
Figura 22. Charge Publicada no jornal Tanara 1. Fonte: Menezes (2014).	133
Figura 23. As fases do ciclo das políticas públicas. Fonte: BURSZTYN e BURSZTYN (2013).	138
Figura 24. Caracterização da interação das escalas e níveis sobre o tema beneficiamento do pescado. Fonte: elaboração própria.	146
Figura 25. Caracterização da interação das escalas e níveis sobre o tema plano de manejo. Fonte: elaboração própria.	154
Figura 26. Caracterização da interação das escalas e níveis sobre o tema demarcação da LPM. Fonte: elaboração própria.....	160

Figura 27. Caracterização da interação das escalas e níveis sobre o tema Projeto GEF Mar – subcomponete 1.4. Fonte: elaboração própria..... 170

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Comparação das escalas nas três abordagens de governança.	45
Tabela 2. Respostas à pergunta 22 b) O fato de a Unidade ser exclusivamente marinha: ..	71
Tabela 3. Respostas à pergunta 22c) Se [interfere] negativamente, você tem sugestão para melhoria?	72
Tabela 4. Respostas à pergunta 33 a) As comunidades e o conselho da RESEX participaram da decisão de troca de gestores?.....	89
Tabela 5. Respostas à pergunta 33 b) Por que acha que esta troca ocorreu?	89
Tabela 6. Respostas à pergunta 27 c) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e instituições federais?	90
Tabela 7. Respostas à pergunta 27 b) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e instituições do Estado da Bahia?	93
Tabela 8. Respostas à pergunta 27 a) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e os municípios (Prado e Porto Seguro)?.....	98
Tabela 9. Membros do conselho deliberativo da RESEX Corumbau.	99
Tabela 10. Resposta à pergunta 28 c) Acha que há excesso ou falta de instituições [participando conselho]?	100
Tabela 11. Leis e decretos mencionados nas atas do conselho deliberativo (n=40).....	103
Tabela 12. Respostas à pergunta 40) No atual cenário político, considerando as novas diretrizes ambientais como você acha que as reservas extrativistas vão se desenvolver? .	106
Tabela 13. Instruções normativas e portarias citadas nas atas do conselho deliberativo. .	107
Tabela 14. Instrumentos de gestão citados nas atas do conselho deliberativo:	108
Tabela 15. Resposta à pergunta 15 a) Você conhece os instrumentos de gestão da RESEX?	108
Tabela 16. Respostas à pergunta 18 a) A comunidade se prepara para reunião de conselho?	113
Tabela 17. Respostas complementares à pergunta 18 a) sobre como ocorre a preparação.	113
Tabela 18. Respostas à pergunta 18 b) E após a reunião, os representantes repassam as informações?.....	114
Tabela 19. Resposta à pergunta: como as informações são repassadas aos comunitários após a reunião de conselho?.....	114
Tabela 20. Respostas à pergunta 15 b) Considera que eles [os instrumentos de gestão] foram resultado da participação dos beneficiários?.....	116
Tabela 21. Respostas à pergunta 21) Para discutir e tomar decisões vocês se baseiam em alguma lei?	117
Tabela 22. Categorização do total dos níveis da escala institucional analisadas nesta tese com base nas entrevistas.	118
Tabela 23. Categorização do total de citações dos níveis da escala institucional analisadas nesta tese com base nas atas.....	118
Tabela 24. Estratégias registradas em atas do conselho.....	121
Tabela 25. Projetos registrados em atas do conselho.	124
Tabela 26. Tarefas registradas em atas de conselho.	129
Tabela 27. Grupos de trabalho, câmaras temáticas e técnicas formadas.	132
Tabela 28. Respostas à pergunta nº 31) Para você, o que são políticas públicas?.....	135
Tabela 29. Respostas à pergunta 32 a) Você acessa alguma política pública?	136
Tabela 30. Estratégias, projetos e tarefas diretamente relacionados aos objetivos.	137
Tabela 31. Respostas à pergunta 35 a) Você acha fácil acessar uma política pública?	137

Tabela 32. Respostas à pergunta nº 19a do questionário, agrupadas nos grandes temas..	140
Tabela 33. Temas selecionados para terem as interações de escalas e níveis analisadas. ..	142
Tabela 34. Síntese das características observadas nas interações de escalas e níveis nos quatro temas analisados.	174
Tabela 35. Respostas à pergunta 33 c) A troca de gestores e servidores modifica o andamento da RESEX?	180
Tabela 36. Respostas à pergunta 39) Como seria seu modelo de RESEX ideal?	183

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1	202
ANEXO 2	206
ANEXO 3	211
ANEXO 4. Lista dos 162 temas (organizados em 7 grandes temas) oriundos das atas do conselho deliberativo.	212

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Exemplos de citações sobre a empresa Veracel	50
Quadro 2. Citações sobre a demarcação da LPM.	69
Quadro 3. Citações sobre a ampliação da RESEX.....	82
Quadro 4. Citações encontradas nas atas do conselho sobre a SEMA do estado da Bahia.91	
Quadro 5. Citações das atas do conselho que se referem à SEMMA, Porto Seguro.....	95
Quadro 6. Citações das atas do conselho deliberativo sobre a prefeitura de Porto Seguro.95	
Quadro 7. Citações das atas do conselho deliberativo sobre a SEMMA, Prado.	96
Quadro 8. Caracterização das escalas e níveis sobre o tema beneficiamento do pescado. 143	
Quadro 9. Interações de escalas e níveis sobre o tema beneficiamento de pescado.....	147
Quadro 10. Caracterização das escalas e níveis sobre o tema plano de manejo na RESEX.	149
Quadro 11. Interações de escalas e níveis sobre o tema plano de manejo.	155
Quadro 12. Caracterização das escalas e níveis de acordo com citações das atas do conselho deliberativo sobre o tema.	157
Quadro 13. Interações de escalas e níveis sobre o tema demarcação da LPM.	161
Quadro 14. Escalas e níveis predominantes nas citações do conselho deliberativo sobre o tema Projeto GEF Mar - subcomponente 1.4.	165
Quadro 15. Interações de escalas e níveis sobre o tema GEF Mar – subcomponente 1.4.	171
Quadro 16. Principais características observadas nas interações das escalas e níveis da RESEX Corumbau.	178

LISTA DE SIGLAS

ANA	Agência Nacional de Águas
ANAC	Associação de Nativos de Caraíva
APA	Área de proteção ambiental
APPA	Associação Pradense de Proteção Ambiental
AREMACO	Associação da Reserva Extrativista Marinha de Corumbau
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
CAR	Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional
CCDRU	Contrato de concessão de direito real de uso
CDRC	Conselho deliberativo da RESEX do Corumbau
CDS	Centro de Desenvolvimento Sustentável
CEPENE	Centro de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste
CF	Constituição Federal
CI	Conservação Internacional
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
CNPT	Coordenação Nacional de Populações Tradicionais
CNS	Conselho Nacional de Seringueiros
CNUC	Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CR7	Coordenação Regional 7
CT	Câmara temática
DERBA	Departamento de Infraestrutura e Transportes da Bahia
EBDA	Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola
FLONA	Floresta nacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNBIO	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
GCF	Global Conservation Fund
GEF	Fundo Mundial para o Meio Ambiente
GIZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
GR-2	Gerência Regional 2
GT	Grupo de trabalho
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBJ	Instituto Baleia Jubarte
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDH	Índice de Desenvolvimento Econômico
IEMA	Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
IN	Instrução normativa
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEMA	Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos

IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IUCN	<i>International Union for Conservation of Nature</i>
LPM	Linha do preamar médio
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MAPES	Mosaico de Áreas Protegidas do Extremo Sul da Bahia
MDPS	Movimento de Defesa de Porto Seguro
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MOPEBA	Movimento dos Pescadores da Bahia
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAN	Plano de Ação Nacional
PARNA	Parque nacional
PFE	Procuradoria Federal Especializada
PIB	Produto Interno Bruto
PM	Plano de manejo
PMMA	Plano Municipal de Conservação da Mata Atlântica
PNA	Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima
PNAP	Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNGC	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNRM	Política Nacional de Recursos do Mar
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RDS	Reserva de desenvolvimento sustentável
RESEX	Reserva extrativista
RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
SEAGRI	Secretaria de Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEDES	Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza
SEDIR	Secretaria de Desenvolvimento e Ação Regional
SEMMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SERHMACT	Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia
SISBio	Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPI	Serviço de Proteção do Índio
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
TAUS	Termo de Autorização de Uso Sustentável
TI	Terra indígena
UC	Unidade de conservação
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
Objetivos	23
Metodologia.....	23
Estrutura da tese	33
CAPÍTULO 1: GOVERNANÇA AMBIENTAL	34
1.1 Diferenciando gestão, governança e governança ambiental.....	35
1.2 Escalas e níveis da governança ambiental.....	37
1.3 Abordagens representativas da governança.....	39
CAPÍTULO 2. A ESCALA ESPACIAL: “Com o decorrer do tempo começa a se misturar”	47
2.1 Nível estado	47
2.2 Nível município	59
2.3 Nível RESEX.....	61
2.4 Nível RESEX Terra	73
CAPÍTULO 3. A ESCALA JURISDICIONAL: “A RESEX não tem dono”	87
3.1 Nível federal	87
3.2 Nível estadual	90
3.3 Nível municipal	93
3.4 Nível local	98
CAPÍTULO 4. A ESCALA INSTITUCIONAL: “O erro está em Brasília, as coisas vem de cima para baixo”	102
4.1 Nível Constituição Federal, leis e decretos	102
4.2 Nível instruções normativas e portarias.....	106
4.3 Nível instrumentos de gestão.....	108
CAPÍTULO 5. ESCALA DE GESTÃO: “Você quer lápis, mas o edital é de caneta”	120
5.1 Nível estratégia.....	120
5.2 Nível projetos	123
5.3 Nível tarefa	128
CAPÍTULO 6. INTERAÇÕES DAS ESCALAS E DOS NÍVEIS NA RESEX CORUMBAU	140
6.1 Tema: Beneficiamento de pescado	142
6.2 Tema: plano de manejo.....	148
6.3 Tema: Demarcação da LPM	156
6.4 Tema: Projeto GEF Mar – subcomponente 1.4	163
CAPÍTULO 7. A GOVERNANÇA NA RESEX CORUMBAU E SUAS IMPLICAÇÕES NA GESTÃO	173

CONSIDERAÇÕES FINAIS	186
REFERÊNCIAS	190
ANEXO 1.....	202
ANEXO 2	206
ANEXO 3	211
ANEXO 4.	212

INTRODUÇÃO

Uma das principais ferramentas mundialmente adotadas para conter as ameaças à biodiversidade é o estabelecimento de áreas protegidas (POUZOLS et al., 2014): espaços geográficos claramente definidos, reconhecidos e geridos por meios legais para garantir, a longo prazo, a conservação ambiental, os serviços ecossistêmicos, o bem-estar social e os valores culturais associados (DUDLEY, 2008; 2015). As áreas protegidas são os instrumentos base de planejamento territorial em todo o mundo para preservar a biodiversidade e apresentam o potencial de associação com outras ferramentas de gestão em diferentes arenas, como planos de bacia hidrográfica, zoneamento ecológico-econômico, acordos regionais para o manejo de espécies, programas e projetos setoriais municipais, regionais e nacionais, acordos internacionais e transnacionais, entre outros (TOZATO et al., 2016).

Para que espaços amplos e complexos como as áreas protegidas possam ter seus objetivos de criação cumpridos é necessário que sejam estabelecidas as diretrizes que devem nortear esta área, ou seja, precisam ter a sua abordagem de governança definida. Esta pode variar em monocêntrica, multinível ou adaptativa, a depender da maneira como as responsabilidades e a tomada de decisão são compartilhadas entre o Estado e os demais atores envolvidos. Nesta perspectiva, governança pode ser entendida como a capacidade de uma sociedade de governar por meio de instituições, de sistemas de representação, de processos de negociação e de controle.

A busca por uma governança cada vez mais adequada é um desafio constante para todos os governos e cidadãos (IPEA, 2016). No que se refere à temática ambiental há desafios específicos a serem enfrentados no campo que passou a ser chamado de governança ambiental, o qual diz respeito aos processos e instituições por meio dos quais as sociedades se organizam e tomam decisões que afetam o meio ambiente (PAAVOLA, 2007; LOË et al., 2009).

No Brasil, uma das estratégias utilizadas para a conservação de áreas protegidas é a criação e implementação de unidades de conservação (UC) (ARRUDA, 1999) organizadas, desde 2000, pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Trata-se de um conjunto de áreas de proteção ambiental, como as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, composto por doze categorias de manejo, divididas em dois grupos: proteção integral e uso sustentável, variando quanto à forma de proteção e uso permitido

(BRASIL, 2020a). Atualmente existem 334 UCs federais geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade¹. Destas, 66 correspondem às reservas extrativistas (RESEX), uma das categorias de unidade de conservação de uso sustentável (ICMbio, 2020). De acordo com o SNUC, o objetivo da RESEX é proteger o meio de vida das populações tradicionais² e sua cultura, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais (BRASIL, 2000a).

A criação das RESEX é o resultado de uma luta histórica iniciada pelos seringueiros amazônicos através do Movimento Social dos Seringueiros, liderados por Chico Mendes, pela posse da terra com o objetivo de utilizar os recursos florestais buscando promover justiça social e proteção ambiental (DIEGUES, 2001; BECKER, 2006; CUNHA, 2017). A proposta de RESEX foi formulada em 1985 pelo Conselho Nacional dos Seringueiros - CNS, mas “só foi consolidada como política pública anos depois, graças ao fato de a redemocratização da sociedade e as discussões e preocupações nacionais sobre a problemática ambiental se acentuaram frente às pressões internacionais” (SPÍNOLA et al, 2010, p. 7). A criação de RESEX implica, necessariamente, em uma demanda das próprias populações tradicionais por meio de uma associação de beneficiários (ALLEGRETTI, 1994; CNPT, 1994; CUNHA, 2017). Entretanto, um antigo receio dos seringueiros era de que as RESEX fossem criadas antes da consolidação de uma organização comunitária sólida e que, portanto, fosse suscetível à apropriação do governo e esvaziada de seu conteúdo original (CUNHA e LOUREIRO, 2009).

Dentro do arcabouço das reservas extrativistas existentes no Brasil há 23 RESEX marinhas (2,3% do total de UCs federais), que se localizam em ambiente marinho-costeiro (MMA, 2020). Estes ecossistemas estão entre os mais degradados pela ação antrópica no país (ASMUS; KITZMANN; LAYDNER, 2004), afetando direta ou indiretamente as populações que dependem de seus serviços ecossistêmicos³ (SCHERER; ASMUS, 2016). A implementação das RESEXs marinhas está relacionada diretamente com o empoderamento das populações de pesca artesanal (DUMITH, 2012). Ao determinar áreas que até então eram de livre acesso, estas unidades transformam este espaço em local de

¹ Autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) criada em 2007 pela Lei 11.516, responsável por propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as unidades de conservação federais instituídas pela União (ICMbio, 2020a).

² Populações tradicionais são definidas como grupo culturalmente diferenciado, que possui formas próprias de organização social, que ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

³ Serviços ecossistêmicos referem-se ao conjunto de contribuições diretas ou indiretas dos ecossistemas para o bem-estar humano (DE GROOT; WILSON; BOUMANS, 2002).

compartilhamento dos recursos naturais por pescadores artesanais organizados, reconhecendo o direito consuetudinário desses grupos sobre territórios marinhos, as formas de arranjos e representações simbólicas de tradição pesqueira secular, excluindo os não comunitários do aproveitamento dos recursos do mar nas áreas delimitadas (CHAMY, 2004). Assim, o Estado passa a reconhecer estes espaços tradicionais, sendo um veículo de co-manejo associando usuários e administração pública em busca de soluções para a gestão de recursos pesqueiros (SIQUEIRA, 2006).

Nas RESEX a principal instância de governança é o conselho deliberativo. Estas unidades também deverão dispor de instrumentos de gestão como o contrato de concessão de direito real de uso (CCDRU), o plano de manejo e o acordo de gestão (BRASIL, 2000a). Embora estes instrumentos tenham como premissa a participação social, alguns autores ressaltam que os espaços públicos de participação são acompanhados pela discussão sobre a democracia representativa em que o essencial das políticas econômicas e sociais acaba não sendo decidido pelos cidadãos ou seus representantes, mas sim por acordos com instituições multilaterais, em que a população não tem condição de intervir (LEHER, 2002; BURSZTYN e BURSZTYN, 2012; ARAÚJO, 2016).

Comunidades tradicionais, arraigadas a padrões culturais próprios e hierarquias internas nas decisões de interesse coletivo (como no caso de tribos indígenas), podem ser desestruturadas pela imposição de padrões participativos moldados pelo mundo ocidental, impostos de dentro para fora (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012, p. 163).

Em países com grande desigualdade social como o Brasil, as RESEX são uma opção menos morosa e burocrática entre direitos tradicionais e sustentabilidade para o aproveitamento dos recursos naturais. Isto se deve ao fato de as comunidades terem seus direitos e deveres descritos no CCDRU e, assim, fazerem o gerenciamento do território em conjunto com o órgão gestor (CHAMY, 2004).

Em decorrência da complexidade das relações sociais em ambientes com utilização de recursos naturais, o tema da governança entrou em pauta no V Congresso Mundial de Parques⁴, em 2003. No evento, este conceito passou a ser reconhecido como primordial para que as áreas protegidas, como as RESEX, cumpram seus objetivos de criação,

⁴ Organizado pela IUCN, em Durban, África do Sul. Criada em 1948, IUCN é uma união de membros composta por organizações governamentais e da sociedade civil para proporcionar o conhecimento e as ferramentas que permitem que o progresso humano, o desenvolvimento econômico e a conservação da natureza ocorram juntos. Disponível em: <https://www.iucn.org/about>. Acesso em: 14/09/2021.

⁴ Serviços ecossistêmicos referem-se ao conjunto de contribuições diretas ou indiretas dos ecossistemas para o bem-estar humano (DE GROOT; WILSON; BOUMANS, 2002).

compartilhem custos e benefícios, lidem com conflitos e mantenham a sustentabilidade das comunidades (BORRINI-FEYERABEND, 2004; BENNETT, SATTERFIELD, 2018).

Como consequência do encontro, a temática da governança tornou-se importante para a gestão ambiental no Brasil após a publicação do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) em 2006⁵. Um dos eixos temáticos definidos no Plano é o de “governança, participação, equidade e repartição de custos e benefícios”, tendo como um de seus objetivos gerais promover a governança diversificada, participativa, democrática e transparente do SNUC. Como objetivos específicos o eixo visa a) fortalecer sistemas inovadores de governança e aqueles previstos no SNUC; b) fomentar o envolvimento dos diversos setores de governo e da sociedade civil na gestão do SNUC, e c) estabelecer mecanismos que assegurem a participação de comunidades locais, quilombolas e povos indígenas, bem como de outras partes interessadas, no estabelecimento e na gestão de unidades de conservação e outras áreas protegidas existentes.

A governança ambiental é subdividida nos elementos atores, escalas, estruturas e regimes de governança (PAAVOLA, GOULDSON e KLUVÁNKOVÁ-ORAVSKÁ, 2009). Para esta tese, o elemento escala (e seus respectivos níveis) é o foco da discussão, tendo em vista sua fundamental importância para a compreensão das interações entre os seres humanos e a natureza e a pouca exploração do tema (GIBSON, OSTROM e AHN, 2000; CASH et al, 2006). Após a análise das interações entre escalas e níveis é possível avaliar as abordagens da governança predominantes em determinado ambiente, sendo elas descritas como monocêntrica, multinível ou adaptativa (TERMEER et al., 2010). A interação entre as escalas (e níveis) e análise das abordagens, podem, por fim, subsidiar reflexões e considerações a serem feitas para melhorar a governança em unidades de conservação, e, conseqüentemente, o cumprimento de seus objetivos de criação.

Motivações para a pesquisa

A governança é um dos fatores mais importantes para garantir ações eficazes de gestão e conservação do meio ambiente, entretanto ainda há uma relativa escassez de orientação abrangente e praticável que pode ser usada para enquadrar a avaliação, modelo, e análise de sistemas de governança ambiental (OSTROM, 1999; LOCKWOOD, et al., 2010; ARMITAGE, DE LOË, PLUMMER, 2012; BENNETT, SATTERFIELD, 2018).

⁵ Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências.

As unidades de conservação, além da importância estratégica para proteção e conservação do meio ambiente, são relevantes como arenas de implementação e análise de governança, bem como de políticas ambientais (DRUMMOND, FRANCO, NINIS, 2006).

Uma das motivações do trabalho ter sido realizado nesta na RESEX Corumbau foi o fato dela ser muito parecida com a reserva em que a servidora trabalhava, inclusive dentro da mesma gerência regional⁶ do ICMBio, possibilitando o desenvolvimento de trabalho futuros. Assim, a servidora optou por permanecer em uma RESEX na Bahia. Dentre as opções, Corumbau se destacou, inicialmente, pela pluralidade de atores propiciada pela proximidade com as terras indígenas.

Dentre as buscas bibliográficas foi possível encontrar trabalhos científicos relacionados às escalas e níveis da governança em ecossistemas (FARIA, 2016), governança em unidades de conservação (CARDOZO, 2014; SESSIN-DILASCIO, 2014; NOBRE, 2017), e outros trabalhos que abordam governança e gestão. O trabalho de Cardozo (2014), embora tenha como foco análise da boa governança, aborda, de maneira sucinta, escalas de governança na RESEX de Canavieiras. Não foram encontrados outros trabalhos científicos que unissem as temáticas escalas/níveis em UC, tampouco, na RESEX Corumbau. Ao verificar os trabalhos de pesquisa e artigos publicados nesta unidade, dos 31 encontrados (dentre os submetidos à aprovação via SISBio⁷ e os artigos em periódicos), apenas um se refere à governança, no entanto, em uma abordagem diferente da proposta nesta tese.

Em cumprimento às exigências legais, foram obtidas as seguintes autorizações para a realização da pesquisa (ANEXO 1):

- a) Aprovação do projeto pelo Comitê Gestor de Capacitação/ICMBio (Portaria nº 02 de 08/12/2015);
- b) Aprovação do projeto pela Câmara Temática de Pesquisa da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau, em 2019;
- c) Autorização para atividade com finalidade científica do Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBio, nº 69078-1, de 24/04/2019;
- d) Aprovação do Comitê de Ética do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade de Brasília, parecer nº 3.574.554, de 13/09/2019;
- e) Autorização para Ingresso em Terra Indígena nº 9/AAEP/PRES/2020 pela FUNAI.

⁶ O ICMBio é dividido em cinco gerências, uma para cada região do país.

⁷ Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade. Responsável pela emissão de autorização para realização de pesquisa científica dentro de unidade de conservação federal, pré-requisito obrigatório.

Objetivos

A presente tese tem como objetivo geral **analisar a abordagem da governança predominante na Reserva Extrativista Marinha do Corumbau e suas implicações na gestão da unidade**. Em relação aos objetivos específicos, pretende-se:

- a) Caracterizar a RESEX Corumbau frente às escalas e níveis propostos com base nas atas, documentos oficiais e bibliografia.
- b) Caracterizar as escalas de governança e respectivos níveis dos quatro temas selecionados;
- c) Analisar a interação destas escalas a fim de compreender as abordagens de governança (monocêntrica, multinível e adaptativa);
- d) Analisar a governança na RESEX Corumbau e suas implicações na gestão da unidade.

Metodologia

Para a presente tese optamos por uma abordagem qualitativa (BODGAN; BIKLEN, 1997) para aprofundamento dos fenômenos sociais (GUERRA, 2014), adequada ao estudo de percepções e opiniões, oriundos das interpretações que os seres humanos fazem durante suas vidas (MINAYO, 2008) denominada estudo de caso. A escolha desta metodologia se deu pelo fato dela possibilitar a investigação de um fenômeno em profundidade, dentro de seu contexto, quando justamente os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos (GIL, 2008; YIN, 2009). Trata-se de um estudo de caso intrínseco, ou seja, estuda-se o caso em virtude do interesse em conhecer melhor o processo, os resultados e a área protegida em si, não porque é representativa de outros casos ou ilustra um problema específico (STAKE, 2005).

O estudo de caso foi realizado no período de agosto a novembro de 2019 com permanência da pesquisadora na RESEX e realização de entrevistas presenciais. Neste período a pesquisadora visitou oito das nove comunidades da unidade, com exceção de Veleiro, e participou dos seguintes eventos:

- c) Reunião do Conselho Deliberativo da RESEX, em 18 de setembro de 2019;
- d) Reunião Secretaria de Meio Ambiente de Prado sobre o derramamento de óleo na costa e a construção do Sistema de Comando de Incidente, em 4 de novembro de 2019.

O estudo de caso

Para o desenvolvimento do trabalho o estudo de caso escolhido foi a unidade de conservação Reserva Extrativista Marinha do Corumbau (RESEX Corumbau) e teve como justificativa norteadora o fato da unidade ser localizada em região com pluralidade de atores: populações tradicionais, indígenas, turistas, moradores perenes e temporários (estrangeiros ou não) e servidores públicos. Esta característica enriqueceu a pesquisa ao promover reflexões no âmbito ambiental, do direito à utilização do recurso, e no âmbito administrativo, por haver diversos órgãos ambientais diretamente relacionados à gestão do território. Uma unidade de conservação com esta complexidade possibilitaria amplos debates para a análise da governança em suas escalas e níveis. Ademais, a escolha desta unidade ocorreu porque: a) é uma unidade de conservação de uso sustentável e, assim, tem a previsão legal da participação comunitária na criação e gestão da UC (BRASIL, 2000a); b) é uma unidade marinha e tem a pesca como principal atividade, cujo recurso de uso comum foi amplamente estudado (OSTROM, 1990, 1999, 2002; VIVACQUA, 2012), e c) há, necessariamente, uma gestão costeira, que envolve integração local, abrangendo a dimensão social, econômica, cultural, ambiental e política (BERKES et al, 2006; KALIKOSKI, 2010; BRASIL, 2007; VIVACQUA, 2012).

A RESEX Corumbau foi criada em 2000 (BRASIL, 2000b) e tem por objetivo garantir a exploração auto-sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista da área. A RESEX se localiza no Extremo Sul da Bahia, região composta por 21 municípios, que é classificada pelo estado sob duas perspectivas: como um território de identidade⁸, para um mapeamento da diversidade cultural do estado (FIGURA 1), e como uma das quinze regiões econômicas delimitadas pelo governo estadual⁹ (FIGURA 2) (CERQUEIRA NETO, 2011).

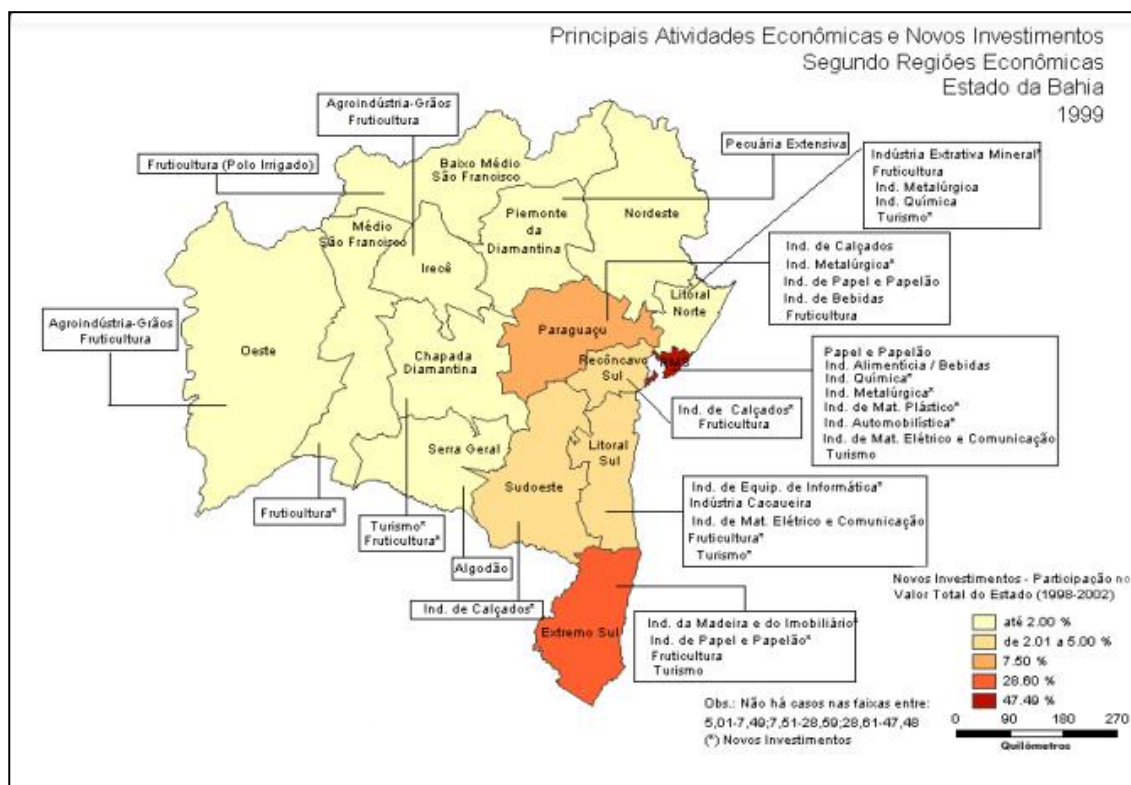
⁸ O conceito de Território de Identidade surgiu a partir dos movimentos sociais ligados à agricultura familiar e à reforma agrária, sendo posteriormente adotado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário. (Lei Estadual nº 13.468, de 29/12/2015). Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2650&Itemid=657. Acesso em: 19/08/2021.

⁹ Lei nº 6.349, de 17 de dezembro de 1991 definiu a divisão do Estado em 15 Regiões Econômicas. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2600&Itemid=661. Acesso em: 19/08/2021.

Figura 1. Territórios de identidade da Bahia. Fonte: SEPLAN (2021).



Figura 2. Principais atividades das regiões econômicas da Bahia, 1999. Fonte: MEC (2021)



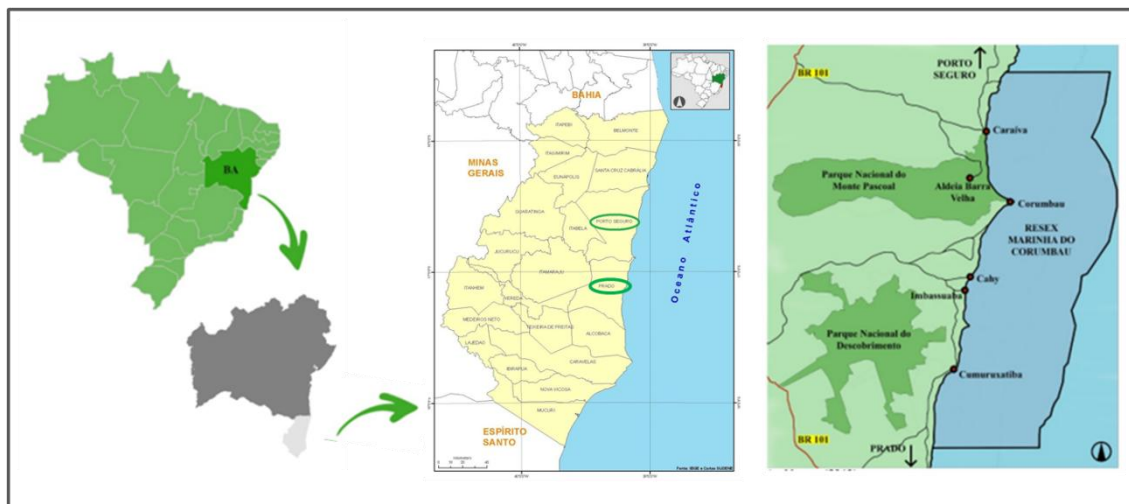
A RESEX faz limite com o Parque Nacional do Monte Pascoal, Aldeia Indígena Barra Velha e está próximo ao Parque Nacional do Descobrimento (FIGURA 3). De acordo com o decreto de criação, a unidade está totalmente inserida em lâmina d'água, possuindo 89.525 hectares de área marinha e 65 km de praia.

Em 2014, o ICMBio realizou um levantamento das famílias beneficiárias das unidades de conservação do país e identificou 725 famílias na RESEX do Corumbau, totalizando 2.730 pessoas (ICMBio, 2016), distribuídas em 9 comunidades: Curuípe, Caraíva, Aldeia Indígena de Barra Velha, Aldeia Indígena Xandó, Aldeia Indígena Bugigão, Corumbau, Veleiro, Imbassuaba e Cumuruxatiba (FIGURA 4). O perfil das famílias beneficiárias¹⁰ da RESEX foi definido como: “a família beneficiária da RESEX Marinha do Corumbau constitui-se dos nativos com raízes na pesca e seus familiares e aqueles que vivem da pesca e moram desde 21 de setembro de 1996 na RESEX (4 anos antes de sua criação)”¹¹

¹⁰ Família beneficiária é aquela que compõe população tradicional, que atende aos critérios de definição de perfil da família beneficiária da Unidade de Conservação, reconhecida pela comunidade e pelas instâncias de gestão da unidade como detentora do direito ao território compreendido na UC e acesso aos seus recursos naturais e às políticas públicas voltadas para esses territórios (ICMBio, 2013).

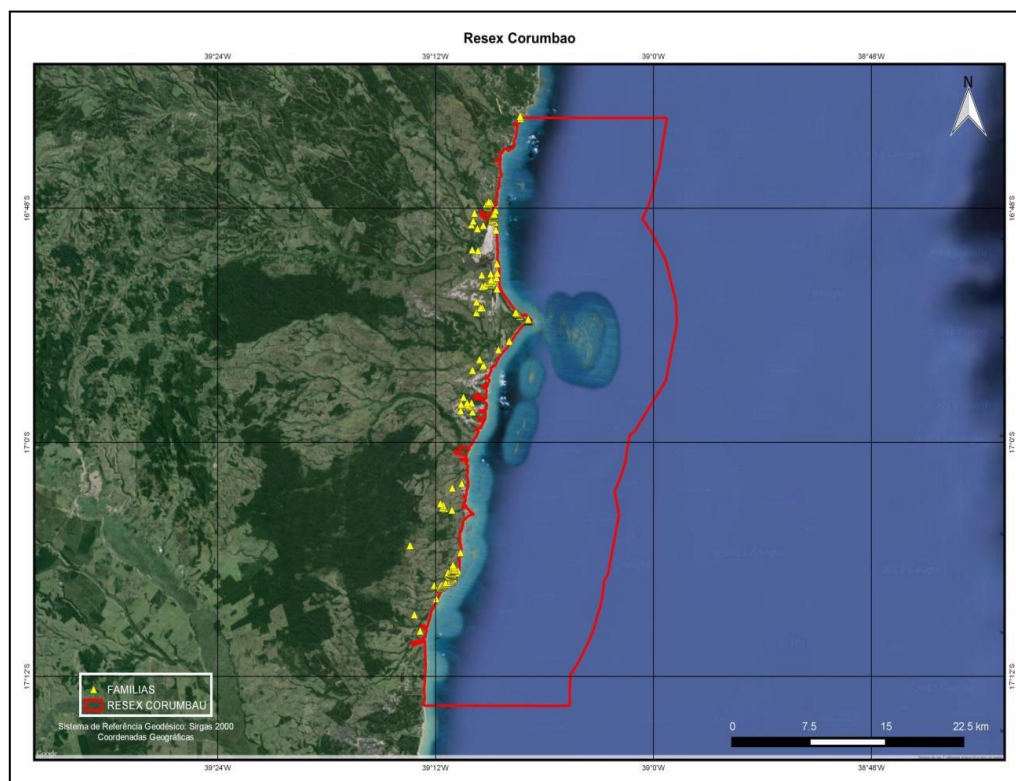
¹¹ Portaria ICMBio nº 26 de 15 de abril de 2016.

Figura 3. Localização da RESEX do Corumbau. Fonte: Elaboração própria com base em Machado et al (2005); Cerqueira Neto (2012c); Ferreira, Andrade, Menezes (2018).



As comunidades estão organizadas em dez associações e a RESEX possui um conselho deliberativo, criado em 2002.

Figura 4. Localização das 725 famílias da unidade de conservação, simbolizada pelos pontos amarelos, ao longo da margem oeste da RESEX. Fonte: ICMBio (2016).



A sede da RESEX se localiza no escritório do ICMBio em Prado e será mencionada neste trabalho como ICMBio local. O acesso às comunidades é limitado. O trajeto mais rápido é pelas estradas não asfaltadas, no entanto, são mal conservadas e perigosas, principalmente no período chuvoso. Não existe transporte regular para barcos e o transporte de ônibus é precário, com grande parte da frota em péssimo estado. A maioria das comunidades não possui energia elétrica, água tratada, sistema de fossas, atendimento médico ou escolas. Outro desafio é o armazenamento do pescado, nem todas as comunidades possuem energia elétrica e *freezers* para a conservação. Cumuruxatiba é a maior vila da RESEX, por isso apresenta melhor infraestrutura, com escola e maior diversidade de estabelecimentos comerciais e turísticos. Caraíva é o maior centro turístico, onde se localiza a famosa Praia do Espelho, próximo a Trancoso. As comunidades Aldeia Xandó e Aldeia Indígena Barra Velha estão dentro da Terra Indígena Barra Velha e, por isso, possuem infraestrutura de posto médico e escola advindos de políticas públicas indigenistas.

As principais atividades econômicas desenvolvidas pelas populações tradicionais são a pesca e a agricultura de subsistência, principalmente nas comunidades de Corumbau e Cumuruxatiba. No entanto, devido a pouca capacidade de armazenamento e transporte de pescado, e dificuldades oriundas da pesca (aumento do esforço de captura, diminuição dos estoques pesqueiros, baixa fiscalização do ordenamento pesqueiro), algumas famílias estão tendo como principal fonte de renda o turismo. Em comunidades como Caraíva e Curuípe, muitos beneficiários são proprietários de pousadas, bares, trabalham com transporte de turistas e vendem artesanato.

Coleta dos dados

A coleta de dados primários ocorreu via entrevistas por meio de questionário semiestruturado (ANEXO 2) (TRIVINÕS, 1992; MINAYO, 2008; CERVO e BERVIAN, 2007). Além de fornecerem informações sobre a percepção dos atores frente ao processo de tomada de decisão, as entrevistas auxiliam na elucidação de dúvidas (HAMMERSLEY e ATKINSON, 1992).

A pesquisa foi realizada com base na amostragem não probabilística intencional, ou seja, os atores entrevistados tiveram algum tipo de direcionamento (terem relação com a RESEX de Corumbau), e, por ser intencional, não possibilitou a utilização de fórmulas estatísticas e generalização dos resultados, sendo estes válidos apenas dentro do contexto

investigado específico sem se preocupar com a representatividade numérica (MARCONI, LAKATOS, 2002; PASQUALOTTI e PORTELLA, 2003; GUERRA, 2014).

A sequência de entrevistas se iniciou com os analistas ambientais do ICMBio/RESEX Corumbau e seguiu a metodologia Bola de Neve (snowball sampling) (BIERNACKI & WALDORF, 1981) ou seja, os analistas foram entrevistados e indicaram outros atores para serem entrevistados, que por sua vez indicaram novos atores até que os nomes indicados começaram a se repetir e, assim, as entrevistas cessaram. Embora a escolha desta metodologia possa suscitar questionamentos quanto ao direcionamento dos entrevistados àquelas indicações de sua preferência, provavelmente dentro de seu grupo de atores mais próprios e, conseqüentemente com opiniões similares, optou-se por utilizá-la no trabalho por algumas questões como: a) possibilitar que as respostas obtidas refletissem a opinião de atores escolhidos pelos atores da RESEX sem predileção por determinado grupo definido previamente (como representantes do conselho, presidentes de associação, beneficiários associados, por exemplo). Foi analisada a possibilidade de que estes grupos já formados refletissem respostas organizadas, como um discurso único do próprio assento que assumiram; b) que todos os envolvidos pudessem fazer o exercício de buscar na memória as representações que mais lhes motivassem sobre o assunto, que recordassem daqueles que participam/participaram das ações da RESEX e que avaliassem, conforme seu julgamento, quais teriam opiniões interessantes sobre a temática da pesquisa; c) para que todos os analistas ambientais do ICMBio diretamente envolvidos com a gestão da unidade fossem ouvidos.

A escolha desta metodologia foi realizada, no âmbito acadêmico, para enriquecer a coleta de dados tendo como base o conhecimento e a perspectiva dos próprios entrevistados e, no âmbito local, se mostrou acolhedora e apropriada para se trabalhar com populações tradicionais, pois voltou a dar voz àqueles atores que se sentiam esquecidos pelos “companheiros” de RESEX, conforme eles próprios relataram.

Ao todo foram realizadas 44 entrevistas, todas presenciais e gravadas em áudio, com consentimento dos entrevistados, respeitando o disposto no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (ANEXO 3). Com intuito de manter as identidades dos entrevistados em sigilo, eles foram identificados no texto como E (entrevistado) + n° da entrevista (E1, E2, E44), sem fazer menção a sua atividade ou cargo, tendo em vista que esta informação não era relevante ao trabalho. Dentre o grupo de entrevistados foram ouvidos: servidores públicos de órgãos federais e municipais, membros de organizações não governamentais, beneficiários da RESEX indígenas e não indígenas.

Dos entrevistados, 79,5% são beneficiários da unidade e 20,4% não. Acerca do nível de escolaridade, identifica-se, dentre os beneficiários, maior percentual de entrevistados com escolaridade em nível médio completo (34,3%) e, dentre os entrevistados não beneficiários, a menor escolaridade encontrada foi ensino superior completo (55,5%) (FIGURA 5). Acerca do local de moradia, a maioria dos entrevistados reside em Barra Velha e Corumbau (FIGURA 6). Sobre a informação de gênero, 79,5% dos entrevistados são do gênero masculino e 20,4%, do gênero feminino. Quanto à faixa etária, 59% têm idade de vinte e oito a cinquenta anos, e 41%, acima de cinquenta anos. Dos beneficiários, o tempo médio de moradia no local foi de 34 anos, com média de 3,6 pessoas habitando a mesma casa. O estado civil com maior percentual entre os beneficiários foi solteiro (54,2%).

Figura 5. Nível de escolaridade dos entrevistados (A: beneficiários; B: não beneficiários).
Fonte: elaboração própria.

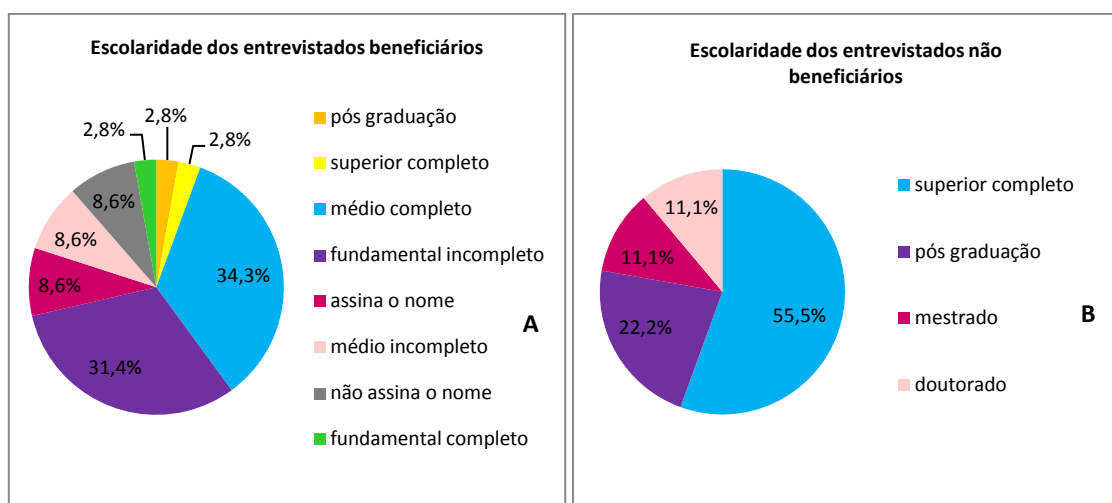
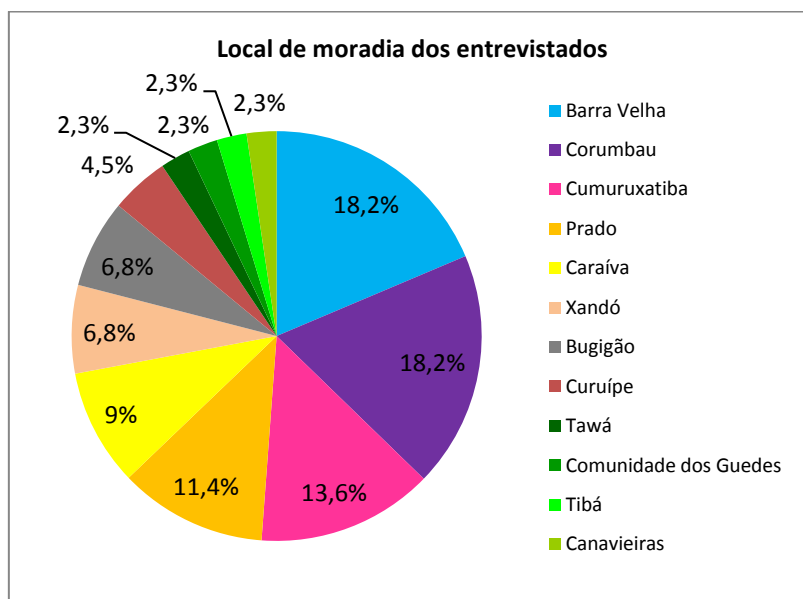


Figura 6. Local de moradia dos entrevistados. Fonte: elaboração própria.



A metodologia estudo de caso requer a utilização de múltiplas técnicas de coleta de dados para garantir aprofundamento necessário ao estudo e inserção do caso em seu contexto, dando maior credibilidade aos resultados (YIN, 2009). Nesta perspectiva, optamos por utilizar, como fonte de dados secundários, as atas das reuniões do conselho deliberativo da RESEX (CDRC) desde a ata nº 01, de 21/09/2002, dois anos depois da criação da unidade, até a ata nº 65, de 2019. Todos os documentos foram encaminhados para a pesquisadora via email pelo ICMBio/RESEX Corumbau.

Os documentos analisados foram:

- CDRC: 2002 (atas nº 1 a 4); 2003 (atas nº 5 a 11); 2004 (atas nº 12 a 15); 2005 (atas nº 16 a 19); 2006 (atas nº 20 a 23); 2007 (atas nº 23 a 25); 2008 (atas nº 26 e 27); 2009 (atas nº 28 a 30); 2010 (atas nº 31 a 33); 2011 (atas nº 34 a 36); 2012 (atas nº 37 a 40); 2013 (atas nº 41 a 44); 2014 (atas nº 45 a 48); 2015 (atas nº 49 a 52); 2016 (atas nº 49 a 52); 2017 (atas nº 57 a 60); 2018 (ata nº 62); 2019 (atas nº 63 a 65).

A ata nº 61 não foi localizada e as atas nº 62, 63, 64 e 65 tiveram suas minutas¹² disponibilizadas pelo ICMBio e analisadas. Devido à pandemia de Covid-19, não ocorreram reuniões em 2020 e primeiro semestre de 2021.

¹² Minuta significa que a ata ainda não havia sido aprovada pelo conselho deliberativo da unidade, podendo haver necessidade de algumas correções. No entanto, foi disponibilizada pelo próprio ICMBio.

Análise dos dados

Neste trabalho, optamos por utilizar a metodologia de Análise de Conteúdo (BARDIN, 2016), que possibilita uma análise qualitativa da linguagem escrita (atas) e oral (entrevistas), cujo material principal são os significados. Trata-se de uma análise das comunicações buscando descrever o conteúdo das mensagens, “que podem ser de natureza psicológica, sociológica, histórica, econômica” (BARDIN, 2016, p. 44) e, assim, inferir conhecimentos sobre o meio daquele emissor.

A Análise de Conteúdo é dividida em três fases:

a) a pré-análise: corresponde à fase de organização para sistematizar as ideias iniciais. Assim, foram definidos os objetivos do trabalho, a escolha dos documentos a serem analisados (atas do conselho deliberativo desde a criação da unidade e entrevistas), e elaboração do questionário semiestruturado que fundamentou a interpretação dos dados.

Na análise documental das atas, realizamos uma leitura flutuante dos primeiros documentos para conhecer, principalmente, o modo como as informações eram narradas, se havia descrição prévia das pautas e dos participantes da reunião. Pouco a pouco, como previsto por Bardin (2016), a leitura foi se tornando mais precisa, principalmente ao se familiarizar com os conteúdos abordados, forma de escrita e conhecimento das siglas, apelidos e abreviações, o que despendeu bastante tempo.

Esta fase também abordou a preparação do material que, na presente tese, consistiu em transformar as atas que estavam em modo PDF em formato Word, para serem editadas e tabuladas. A maioria delas apresentou alguma variação que impossibilitou este processo, o que levou à necessidade de transcrição. Na análise das entrevistas, os arquivos gravados foram organizados em programas adequados para sua reprodução e conservação.

b) a exploração do material: trata-se da etapa de codificação, decomposição ou enumeração em função das regras previamente formuladas.

Como o conteúdo das atas era desconhecido, a organização dos dados teve como recorte os temas abordados. Cada tema é composto pelas citações presentes nas atas ao longo dos anos, cada citação recebeu uma numeração. Como exemplo, temos a citação abaixo, que se refere ao tema Plano de Manejo:

Guilherme Dutra leu e distribuiu uma cópia da proposta de Plano de Manejo da RESEX do Corumbau. O Conselheiro explicou que o Plano já havia sido extensivamente discutido com as comunidades extrativistas da RESEX, com os técnicos da CI Brasil e do CNPT, ao longo de dois anos" (ata nº 2, citação nº 11)

Ao todo, foram organizadas 3937 citações, em 162 temas, distribuídos em sete grandes temas (ANEXO 4): proteção e preservação ambiental; área/território; participação e fortalecimento comunitário; gestão; regras; recursos financeiros; turismo/pesca. No âmbito das entrevistas, a organização dos dados ocorreu com tabulação de cada entrevistado, perguntas e respostas.

Categorias de análise

Para analisar os resultados referentes às escalas e aos níveis da governança foi usado Cash et al (2006) e definidas as seguintes categorias de análise:

- a) escala espacial e os níveis: estado, município, RESEX, e RESEX Terra¹³;
- b) escala jurisdicional e os níveis: federal; estadual; municipal, e local;
- c) escala institucional e os níveis: Constituição Federal, leis e decretos; instruções normativas, e instrumentos de gestão;
- d) escala de gestão e os níveis: estratégias; projetos, e tarefas.

Por fim, utilizando as análises realizadas fizemos uma reflexão quanto à governança e a gestão desta unidade de conservação.

Estrutura da tese

A tese foi estruturada em sete capítulos. O capítulo 1 destina-se a realizar uma revisão de literatura sobre governança ambiental, gestão, abordagens representativas da governança (monocêntrica, multinível e adaptativa) e, por último, escalas e níveis da governança ambiental. Os capítulos 2 a 5 descreverão as escalas e níveis espacial, jurisdicional, institucional e de gestão, respectivamente. O capítulo 6 se destina a realizar uma análise sobre as interações entre as escalas e os níveis e o capítulo 7, de que maneira estas interações influenciam a gestão da RESEX. O trabalho finaliza com as considerações finais e anexos pertinentes.

¹³ A definição dos termos RESEX e RESEX Terra é: a área da unidade descrita em seu decreto de criação, e a área da unidade acrescida de território terrestres, respectivamente. Mais sobre estes temas serão tratados no capítulo 2.

CAPÍTULO 1: GOVERNANÇA AMBIENTAL

Os problemas ambientais apresentam características peculiares: diferentes cadeias de causalidade, divisão de responsabilidades, riscos à qualidade dos ecossistemas, degradações em nível local e coletivo, e envolvem juízo de valor fortemente influenciado pelo ambiente político (de argumentos técnicos a legislações ambíguas) (BURSZTYN e BURSZTYN, 2013).

Nesta perspectiva, o posicionamento da sociedade frente às questões ambientais foi formalmente inserido nos debates do Brasil em 1981, com a elaboração da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA)¹⁴, e a definição de princípios relacionados à organização institucional, ao controle da poluição e da degradação ambiental e ao fortalecimento dos mecanismos de participação social na área ambiental. Mundialmente, a inserção da participação social nos debates de conservação ambiental foi fortalecida com a elaboração do Relatório Bruntland (conhecido como Nosso Futuro Comum) durante a Conferência de Estocolmo em 1987.

Em 1988, a Constituição Federal brasileira (CF) passou a reconhecer a preservação do meio ambiente como uma questão pública ao descrever:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (Art. 225, *caput*).

A partir deste momento ocorreu uma descentralização da política ambiental e uma consequente estruturação de instituições estaduais e municipais de meio ambiente, com a criação de órgãos e/ou secretarias, bem como de conselhos estaduais e municipais de meio ambiente, resultado da definição da temática ambiental como competência executiva comum entre as jurisdições.

Foram criadas diversas arenas, formais e informais, para discussão dos problemas ambientais, como, por exemplo, os conselhos deliberativos de unidades de conservação. Visando o enriquecimento das reflexões desta tese, é importante que alguns conceitos

¹⁴ Lei nº 6.938, de 31/08/1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

sejam esclarecidos: gestão ambiental, governança e governança ambiental. Afinal, o que os diferencia no contexto da conservação do meio ambiente?

1.1 Diferenciando gestão, governança e governança ambiental

Para iniciarmos uma reflexão sobre os conceitos em questão, partiremos da definição de participação social, no contexto da conservação ambiental: trata-se do “meio de inclusão da diversidade sociocultural na gestão das UCs, uma forma de exercício da cidadania, de potencializar o desenvolvimento sustentável e promover o controle social” (CALANDINO, SCÁRDUA, KOBLITZ, 2018). No entanto, vale ressaltar que alguns autores defendem que existem vários tipos de participação social, variando de intensidade no engajamento do indivíduo no processo decisório seja pelas arenas de debate, pelo controle dos participantes incorporados ou finalidade da participação (ARNSTEIN, 1969; BORRINI-FEYERRABEND, 1996; MANNIGEL, 2008). Em outras palavras, a participação social é a modo como o qual a sociedade acessa, se informa, contribui e decide sobre as questões ambientais, como, por exemplo, as audiências públicas e decisões colegiadas (BURSZTYN e BURSZTYN, 2013). Desta maneira, podemos concluir que a participação social é o primeiro passo para as esferas mais altas do controle cidadão, a governança e a gestão.

A governança e a gestão ambientais estão fortemente conectadas às teorias ecológicas de mudança. Desde 1970, percebeu-se que as estratégias para governar os recursos ecológicos estavam equivocadas, pois eram baseadas em modelos lineares e de equilíbrio da dinâmica do ecossistema (HOLLING, 1978). A governança e o gerenciamento desenvolvidos do mundo tentavam controlar a variação indesejada do ecossistema para fornecer um fluxo consistente de serviços ecossistêmicos, usando como paradigma o rendimento máximo sustentado - colher o máximo possível, reservando o suficiente para o recurso se reabastecer por meio da reprodução ou regeneração (CHAFFIN et al, 2016). Como consequência, descobríamos informações completas e elaboradas sobre os recursos em questão sem nos aprofundar em como o conhecimento ecológico e as dinâmicas desconhecidas/inesperadas afetam o recurso em todas as escalas (GUNDERSON, HOLLING, 2002).

Com base nesta breve descrição histórica, gestão ambiental pode ser definida como “um conjunto de ações envolvendo políticas públicas, setor produtivo e sociedade civil, para garantir a sustentabilidade dos recursos ambientais, da qualidade de vida e do próprio

processo de desenvolvimento, dentro de um complexo sistema de interações da humanidade com os ecossistemas” (BURSZTYN e BURSZTYN, 2013, p. 200; grifo nosso). Para os autores, a gestão ambiental requer uma abordagem interdisciplinar entre as ciências exatas, biológicas e humanas para integrá-la ao planejamento e às políticas públicas. A gestão está geralmente associada à ação eficaz do Estado porque requer descentralização e participação dos atores sociais envolvidos em determinada política (DRUMMOND, 2011; BURSZTYN e BURSZTYN, 2013). Em suma, gestão é a ação oriunda da descentralização e participação dos atores.

Governança, por sua vez, pode ser definida como a capacidade de uma sociedade de governar por meio de instituições, de sistemas de representação, de processos de negociação e de controle de maneira a formular e implementar políticas públicas (JACOBI, SINISGALLI, 2012).

Assim, governança ambiental pode ser entendida como um sistema que corresponde aos princípios e valores escolhidos pelas pessoas de um país e é consagrado em sua constituição, leis e políticas ambientais e/ou práticas culturais, normas e leis consuetudinárias (DUDLEY, 2008).

Para que a governança ambiental seja possível é necessário o estabelecimento de “regras, normas e condutas que reflitam os valores e visões de mundo daqueles indivíduos sujeitos a esse marco normativo. A construção desse sistema é um processo participativo, e acima de tudo, de aprendizagem” (JACOBI e SINISGALLI, 2012, p. 1471). Para os autores, a governança ambiental não pode ser apenas um viés ideológico, mas sim um exercício contínuo de desenvolvimento de práticas com foco no poder social que media as relações entre Estado e sociedade, mercado e meio ambiente.

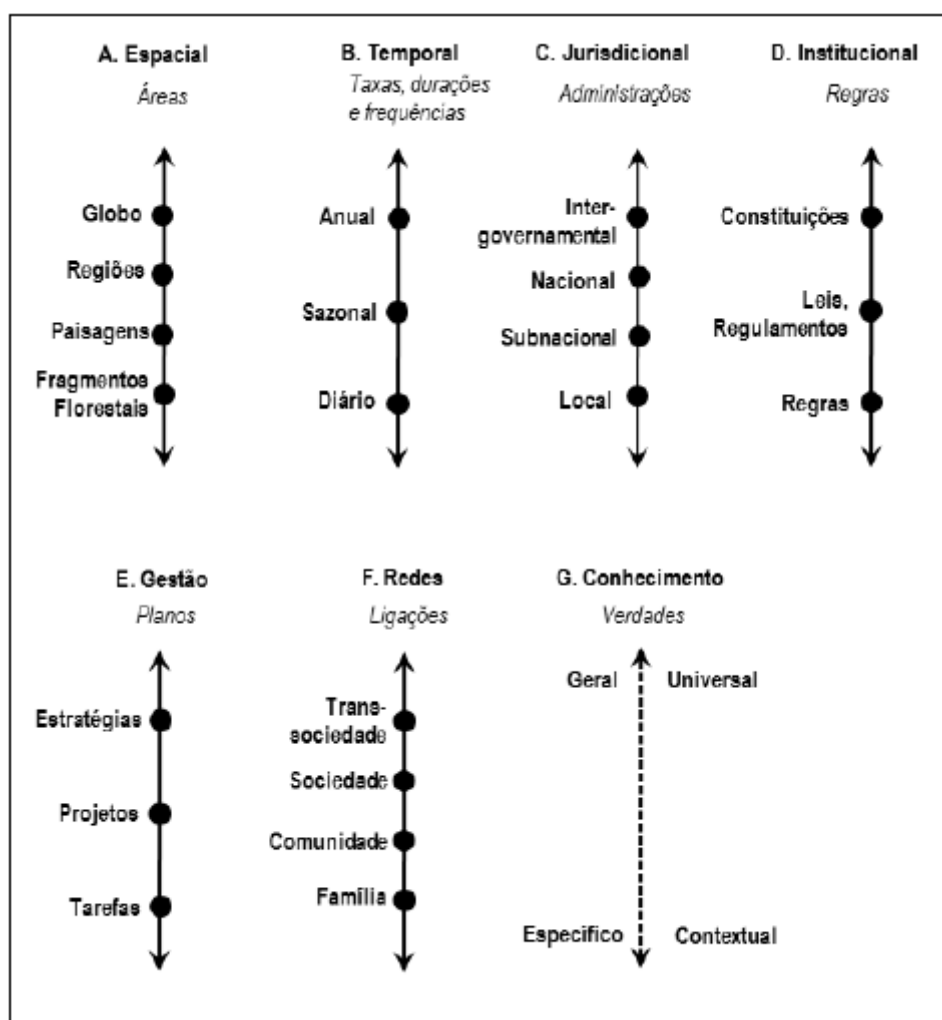
Situações de conflito e de assimetrias de poder são frequentes nos mecanismos mais relevantes para assuntos ambientais no Brasil: os conselhos de meio ambiente em níveis federal, estadual e municipal, os relatórios de impacto ambiental as audiências públicas e os comitês de bacias hidrográficas. Nessas situações, ressalta-se o significado que as assimetrias de poder e informação têm no processo (p. 1472).

Podemos diferenciar os três conceitos descritos como a governança ambiental sendo uma vertente da governança, em que a pluralidade de atores é imprescindível para a tomada de decisão frente às questões ambientais e que a gestão ambiental é a ação, o produto deste processo.

1.2 Escalas e níveis da governança ambiental

A governança é subdividida em vários componentes, dentre eles as escalas e os níveis. Escalas são dimensões espaciais, temporais, quantitativas ou analíticas utilizadas para estudar qualquer fenômeno e são subdivididas em espacial, temporal, jurisdicional, institucional, de redes, de gestão e de conhecimento. Níveis são unidades de análise dentro de uma mesma escala, em diferentes posições (GIBSON, OSTROM, AHN, 2000; CASH et al. 2006) como ilustrado na figura 7.

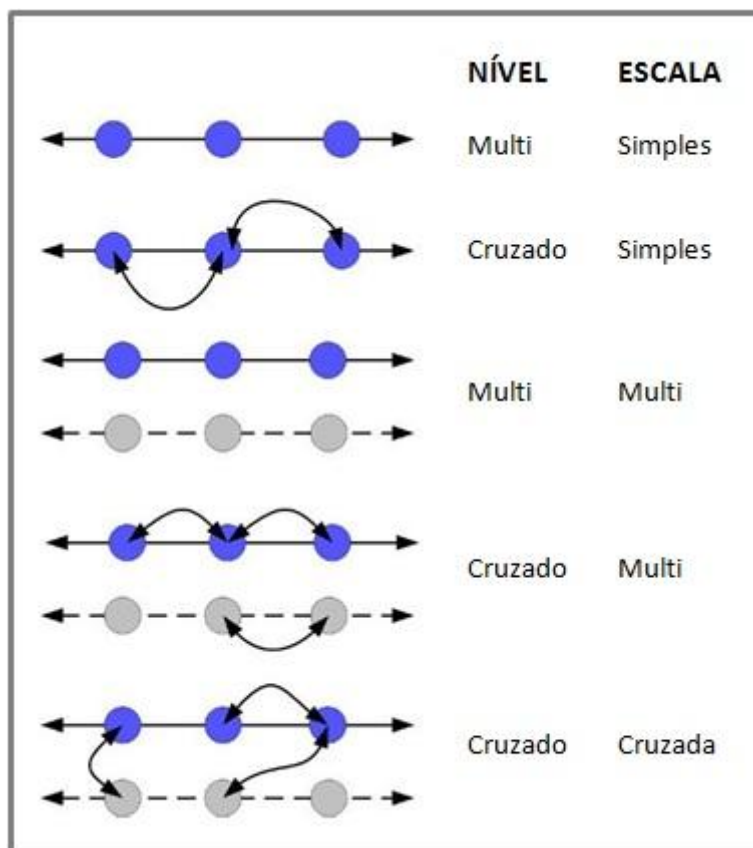
Figura 7. Esquema demonstrativo de diferentes escalas e níveis. Fonte: elaboração própria com base em CASH et al. (2006).



De acordo com a figura 7, podemos observar que na escala espacial e jurisdicional, Cash e colaboradores (2006) utilizaram níveis mais abrangentes, como o global e intergovernamental, respectivamente, porém também utilizaram níveis mais baixos, como família (escala de rede) e local (escala jurisdicional).

Estas mesmas escalas e níveis podem variar suas interações. Podem haver interações nível cruzado (cross-level: interações entre níveis dentro de uma escala), escala cruzada (cross-scale: interações em diferentes escalas, como espacial e jurisdicional), multinível (presença de mais de um nível) e multiescalas (presença de mais de uma escala) (CASH et al., 2006) como ilustra a figura 8.

Figura 8. Esquema de interações de nível cruzado, escala cruzada, multinível e multiescala.
Fonte: elaboração própria com base em Cash et al. (2006).



As interações entre as escalas e os níveis podem mudar em força e direção ao longo do tempo (CASH et al., 2006). Por exemplo, as reformas de descentralização podem produzir períodos de forte interação entre instituições nacionais de alto nível e aquelas no nível do governo local durante lutas envolvendo poder e responsabilidades, mas depois de alcançados os objetivos, estabelecer um nível de interação muito mais modesto e estável (LEBEL, GARDEN, IMAMURA, 2005; YOUNG, 2006). No entanto, nem todas as interações entre escalas permitem variações (CASH et al, 2006).

Existem situações em que a combinação das interações escala ou níveis cruzados podem causar conflitos em sistemas socioambientais, são os chamados desafios de escalas

(CASH et al, 2006). O principal deles convencionaram chamar de ignorância¹⁵, ocorre quando desconsideram níveis e escalas de um determinado problema como, por exemplo, políticas nacionais que restringem negativamente políticas locais, soluções de curto prazo que se agregam em problemas de longo prazo, e pesquisa científica que se concentra em um único nível e raramente examina as interações de fenômenos, sociais ou ecológicos, que atravessam níveis.

Outro desafio é o da incompatibilidade, ou seja, a autoridade ou jurisdição da instituição não coincide com o problema (CASH et al, 2006, GUERRERO et al, 2013). Geralmente são problemas relacionados a migração de animais, aquíferos, e poluição transfronteiriça. O último desafio é o da pluralidade, ou seja, quando se supõe que haja uma escala ou nível mais adequado para um problema. A variante mais simples deste desafio é quando um problema é definido como puramente “global” ou “local”. Os governos acabam enquadrando o problema para que se tornem tratáveis dentro de suas jurisdições, facilitando o controle. Este desafio relaciona as questões de escala diretamente às questões políticas, na medida em que concentrar responsabilidade também é concentrar poder (LEBEL, GARDEN, IMAMURA, 2005).

1.3 Abordagens representativas da governança

Na presente tese serão utilizados os conceitos definidos por Termeer et al. (2010) para caracterizar as abordagens da governança em monocêntrica, multinível e adaptativa.

1.3.1 Governança monocêntrica

Refere-se a uma abordagem na qual o Estado é o centro do poder político e autoridade sob a sociedade, economia e recursos, por meio da definição da agenda dos problemas ambientais, metas e meios políticos e a implementação de suas políticas de cima para baixo (KOOIMAN, 2003). A maioria das perspectivas de governança foi desenvolvida em grande parte como uma crítica a essa governança monocêntrica, onde há concentração na escala jurisdicional. Esta abordagem ainda domina muitas práticas de governança.

¹⁵ Terminologia também utilizada nos trabalhos de Cardozo (2014) e Faria (2016).

Há tensões entre a dinâmica dos problemas sociais e a rigidez dos sistemas governamentais em camadas constitucionalmente enraizadas (TERMEER et al, 2010). Como exemplo o autor descreve regiões que são acometidas por problemas ambientais, como as mudanças climáticas, e que não possuem um governo comum para lidar com os problemas de adaptação que compartilham. Analogamente pode-se estender esta questão às unidades de conservação federais e à relação com a prefeitura do município onde se encontram, por exemplo, ou à estrutura unilateral do órgão gestor em tentar administrar todas as reservas extrativistas do mesmo modo.

Na governança monocêntrica muita ênfase é dada à necessidade de haver distinções claras entre os níveis de governo e divisão de tarefas e responsabilidades. Essas distinções são baseadas na legalidade e as autoridades devem ser o mais exclusiva possível (SCHAAP, 2005). Os problemas surgem quando estas condições não são cumpridas. Um exemplo desta problemática ocorre quando os desafios são compartilhados por instituições governamentais e não governamentais. De acordo com a perspectiva monocêntrica, as iniciativas para solução dos problemas são consideradas conflituosas devido à possível confusão das fronteiras entre as jurisdições, sobrepondo-se autoridades, duplicando funções e responsabilidades.

Os arranjos informais de cooperação regional são rejeitados porque eles obscureceriam as responsabilidades separadas de cada jurisdição autônoma (SCHAAP, 2005). Consequentemente, eles não consideram interações de nível cruzado. Se o âmbito geográfico de uma unidade governamental é muito pequeno em comparação com a escala dos problemas sociais em jogo, ou se o tamanho da unidade não atende a um ideal econômico/democrático, a união ou mesmo a criação de um novo nível de governo é preferido.

A abordagem de governança monocêntrica é dominada por uma busca pela escala ideal e pela crença de que a mudança estrutural pode melhorar a capacidade governamental. No entanto, os efeitos na prática são decepcionantes (TERMEER et al., 2010). Mudar as estruturas governamentais pode ser frutífero para alguns problemas, mas sempre levará a novos problemas de fronteiras e a novos desequilíbrios institucionais. Afinal, os bens públicos têm escalas diferentes e variáveis.

1.3.2 Governança multinível

Na governança multinível, a função do governo é de promover interações contínuas entre órgãos ambientais e entidades privadas, operando em e entre vários níveis administrativos, e, em última análise, visando a realizando de objetivos coletivos. A governança multinível enfatiza o deslocamento de poder e controle da seguinte maneira: a) para cima, para atores e organizações internacionais, b) para regiões, cidades e comunidades, e c) para fora, para a sociedade civil e atores não-estatais (PIERRE, PETERS, 2000).

Como o termo governança multinível implica, o conceito de níveis é central. O termo refere-se a diferentes níveis (supranacional, nacional, regional e local) nas escalas espaciais e jurisdicionais (VAN KERSBERGEN, VAN WAARDEN, 2004). Como seu foco é nas interações de nível cruzado, a abordagem multinível é considerada como tendo mais potencial para lidar com problemas complexos de multiescala.

Existem basicamente dois tipos de governança multinível (FIGURA 9): I) o primeiro tipo concebe um número limitado de jurisdições de uso geral. Eles agrupam múltiplas funções, incluindo uma série de responsabilidades políticas, e há apenas uma jurisdição relevante em uma escala espacial específica, como um município ou um país. Essa visão se assemelha a aspectos de governança monocêntrica, mas difere em seu foco em interações de nível cruzado. As medidas de adaptação ao clima, tais como a capacidade de armazenamento de água e infra-estruturas resilientes às cheias têm de ser desenvolvidas e implementadas numa variedade de setores políticos em diferentes níveis de governo. Isso exige coordenação entre esses níveis; II) o segundo tipo concebe um grande número de jurisdições especializadas que preenchem funções distintas, por exemplo, resolvendo um problema comum de recursos ou analisando problemas ambientais internacionais. Nessa visão, há uma ampla gama de atores públicos e privados que operam em diversos níveis jurisdicionais e colaboram nos arranjos de mudanças. Essas jurisdições são enxutas, flexíveis e funcionais e, em parte, se sobrepõem. Os exemplos variam de mesas redondas internacionais a conselhos.

Os dois tipos de governança multinível descritos possuem diferentes modos de solucionar as preocupações apresentadas. A governança multinível tipo I limita os custos de coordenação restringindo o número de jurisdições envolvidas, projetando procedimentos de coordenação e impondo uma certa hierarquia entre eles (HOOGHE e MARKES, 2003). Um exemplo é o programa holandês *Room for the River*, que visa o desenvolvimento de medidas de alargamento do rio para melhorar a segurança dos habitantes locais e a qualidade espacial das áreas do rio. Os três ministérios envolvidos decidiram envolver ativamente agências governamentais regionais e locais, organizações não-governamentais e habitantes. Através da introdução de várias interfaces entre escalas e níveis, eles reduziram os custos de coordenação e aceleraram o processo de tomada de decisão. As províncias e municípios holandeses puderam opinar por meio de conselhos regionais. Se os atores regionais não chegassem a um consenso compartilhado dentro de um cronograma rígido, o governo central assumiria as responsabilidades. Através desse prazo, eles impuseram “uma sombra de hierarquia” (SCHARPF, 1997). A governança multinível tipo II oferece uma solução alternativa. Não estabelece limites para o número de jurisdições, mas visa minimizar as externalidades negativas e o transbordamento entre as jurisdições. Hipoteticamente, no caso do programa holandês, isso poderia ter levado ao desenvolvimento de uma autoridade local temporária, por exemplo.

A natureza da governança multinível é que ela entrará em conflito com as normas existentes de legitimidade democrática, porque sempre irá além do controle dos políticos eleitos ou dos executivos estaduais. Apesar disso, muitas soluções são encontradas nas tentativas de recuperar o controle desses processos (TERMEER et al., 2010).

1.3.3 Governança adaptativa

A governança adaptativa, também chamada de gerenciamento adaptativo, manejo adaptativo ou gestão adaptativa, é apresentada como uma abordagem mais realista e promissora para lidar com a complexidade do ecossistema do que com o manejo para uso e controle otimizados dos recursos (FOLKE et al., 2005). Trata-se de uma abordagem integrada e multidisciplinar para confrontar a complexidade e a incerteza nas questões de recursos naturais como resultado da intervenção humana (HOLLING, 1978; BERKES, FOLKE, 1998). Assim, pode ser definida como um processo sistemático para melhorar as políticas e práticas de gestão, aprendendo com os resultados das estratégias que já foram

implementadas (FOLKE et al., 2005). Nesta abordagem, as escalas não se limitam apenas a espaciais e jurisdicionais, como ocorre nas abordagens monocêntrica e multinível. Escalas temporal, institucional, de gestão, de rede e de conhecimento também são consideradas (TERMEER et al., 2010).

Na governança adaptativa, as interações de nível cruzado e de escala cruzada são mais significativas do que multiníveis e multiescalas. Interações institucionais de nível cruzado, por exemplo, ocorrem quando há interação vertical entre regimes localizados em níveis mais altos e mais baixos de organização social (YOUNG, 2006). Escala cruzada refere-se, por exemplo, na relação entre escalas institucional e jurisdicional.

Essas interações de nível cruzado e de escala cruzada podem mudar em força e direção ao longo do tempo, aumentando a complexidade dos sistemas socioecológicos¹⁶. A questão típica da escala cruzada é o descompasso entre a escala da organização social e a escala biogeofísica dos recursos em tempo e/ou espaço (YOUNG, 2002; OLSSON et al., 2007). Normalmente, os recursos como a água, a biodiversidade ou o clima não estão nas fronteiras de comunidades, regiões ou países.

As ações ou políticas locais podem ser benéficas em nível local, ao mesmo tempo em que levam a grandes problemas no nível global. Da mesma forma, soluções de curto prazo podem agregar em problemas de longo prazo. Interação de nível cruzado também pode tomar a forma de contágio (como com fogo ou surtos de doenças), onde os problemas de pequena escala podem transformar-se em desastres de grande escala. Na escala institucional, a interação vertical foi identificada como levando a importantes questões de nível cruzado, como conflitos entre instituições globais relacionadas à captura de mamíferos marinhos ou madeira tropical e instituições locais que governam esses recursos no nível comunitário (YOUNG, 2002).

Onde ocorrem incompatibilidades entre escalas sociais e ecológicas, a governança adaptativa geralmente favorece a remodelação da escala social, por exemplo, mudando as instituições existentes ou criando novas para que um melhor ajuste seja obtido. No entanto, remodelar a escala biogeofísica para melhor se adequar à escala social também é uma opção, como quando grandes obras de infra-estrutura, como diques, barragens ou transferências de água, remodelam o sistema de água para melhor atender às necessidades da sociedade em diferentes níveis de organização social. Em caso de divergência entre as escalas de conhecimento e tomada de decisão, os níveis de análise do conhecimento gerado

¹⁶ Berkes e Folke (1998) começaram a usar o termo socioecológico para enfatizar o conceito integrado de seres humanos na natureza e salientar que a delimitação entre os sistemas social e ecológico é artificial e arbitrário.

podem ser examinados e rearranjados para se adequar melhor às necessidades de tomada de decisão nos diferentes níveis.

Há uma diversidade de formas institucionais para lidar com questões de nível cruzado: co-gerenciamento, comunidades epistêmicas, redes de políticas, organizações de fronteira, sistemas policêntricos e interação institucional. (BERKES, 2006). Como a governança adaptativa gira em torno da adaptação às circunstâncias em mudança, a capacidade de criar as interações corretas, no momento certo, em torno dos assuntos certos torna-se crucial (OLSSON et al., 2007). Para ser capaz de mobilizar e relacionar os atores e conhecimentos necessários de forma rápida e eficaz em diferentes níveis é sugerido o uso de organizações intermediárias, bem como a liderança da rede e a criação de condições para auto-organização através da legislação e políticas (OLSSON et al., 2006).

Assim, a governança adaptativa depende da colaboração de um conjunto diversificado de partes interessadas. O compartilhamento do poder administrativo e da responsabilidade pode envolver múltiplos vínculos institucionais entre grupos ou comunidades de usuários, agências governamentais e organizações não-governamentais (TERMEER et al., 2010). Além da compreensão da dinâmica dos ecossistemas, esta forma de gestão depende de um olhar sob o território, conflito dos atores envolvidos, e adaptação à realidade social local (FOLKE et al., 2005).

A tabela 1 sintetiza as escalas nas abordagens, dando ênfase no paradigma de governo, nas definições de escalas utilizadas em cada uma delas e em sua importância.

Tabela 1. Comparação das escalas nas três abordagens de governança.

	Governança monocêntrica	Governança multinível	Governança adaptativa
Paradigma de governo	Sociedade com autoridade central	Interação entre atores públicos e privados, do nível local a global	Complexa interação de sistemas sociais e ecológicos
Definição de escalas	Foco nos níveis na escala jurisdicional, especialmente tamanho (número de habitantes) e abrangência territorial das unidades do governo	Foco em vários níveis na escala jurisdicional e espacial	Foco em escalas espaciais, temporais, institucionais, de conhecimento e outras, com diferentes níveis
Importância das escalas	A escala ideal pode fornecer tanto a capacidade de governança quanto a confiança dos cidadãos	A governança deve operar em múltiplos níveis para capturar variações no alcance territorial das externalidades políticas	Interações complexas entre escalas e os níveis são condutores importantes em sistemas sócio-ecológicos

Problemas	Tamanho inadequado de governos, lacunas regionais, jurisdições sobrepostas	Ineficiência, custos de coordenação e falta de legitimidade	Escala de incompatibilidades e interdependências não abordadas entre os níveis
Principais soluções	Reformas estruturais (fusão, novas autoridades) e esclarecimento de responsabilidades	Projetando e implementando procedimentos de coordenação e arranjos de política multinível	Melhorar o ajuste entre escalas relevantes e criar melhores ligações entre os níveis

Fonte: Termeer et al (2010).

De maneira sucinta, podemos perceber que na governança monocêntrica e multinível há predomínio das escalas espacial e jurisdicional, enquanto na adaptativa, diversas outras escalas são incentivadas para evitar problemas de ajuste, permitindo maior entendimento de sistemas complexos. Com relação aos níveis, a monocêntrica preconiza apenas por aqueles de controle governamental, enquanto as demais favorecem as interações entre estes e demais níveis da sociedade civil.

CAPÍTULO 2. A ESCALA ESPACIAL: “Com o decorrer do tempo começa a se misturar”

Para analisarmos a escala espacial utilizaremos os níveis estado, município, RESEX e RESEX Terra.

2.1 Nível estado

A ocupação do Extremo Sul da Bahia teve início no século XVI e seguiu os padrões de colonização do restante do país, com foco na exploração dos recursos naturais, sem preocupação com as estruturas sociais de liberdade, cultura e equidade. Para que a região chegasse até a sua configuração atual algumas variáveis foram fundamentais, como por exemplo, o declínio do cacau na região em virtude da irregularidade de preços, fatores climáticos e enfermidade vassoura-de-bruxa (ROCHA, 2008), a atuação das madeiras e a pecuária dos estados do Espírito Santo (MACEDO e MAGALHÃES, 2011) e Minas Gerais (CARVALHO, 2018). Então, a região chega ao século XXI e à sua atual ocupação sob a dinâmica de duas atividades: eucalipto e turismo (CERQUEIRA NETO, 2011). Embora a RESEX seja marinha, o cultivo e a exploração do eucalipto, bem como o turismo realizado em terra e outras demandas da área terrestre, podem impactar a preservação ambiental e o modo de vida da população tradicional beneficiária da unidade, sendo, assim, temas discutidos no conselho deliberativo e neste trabalho:

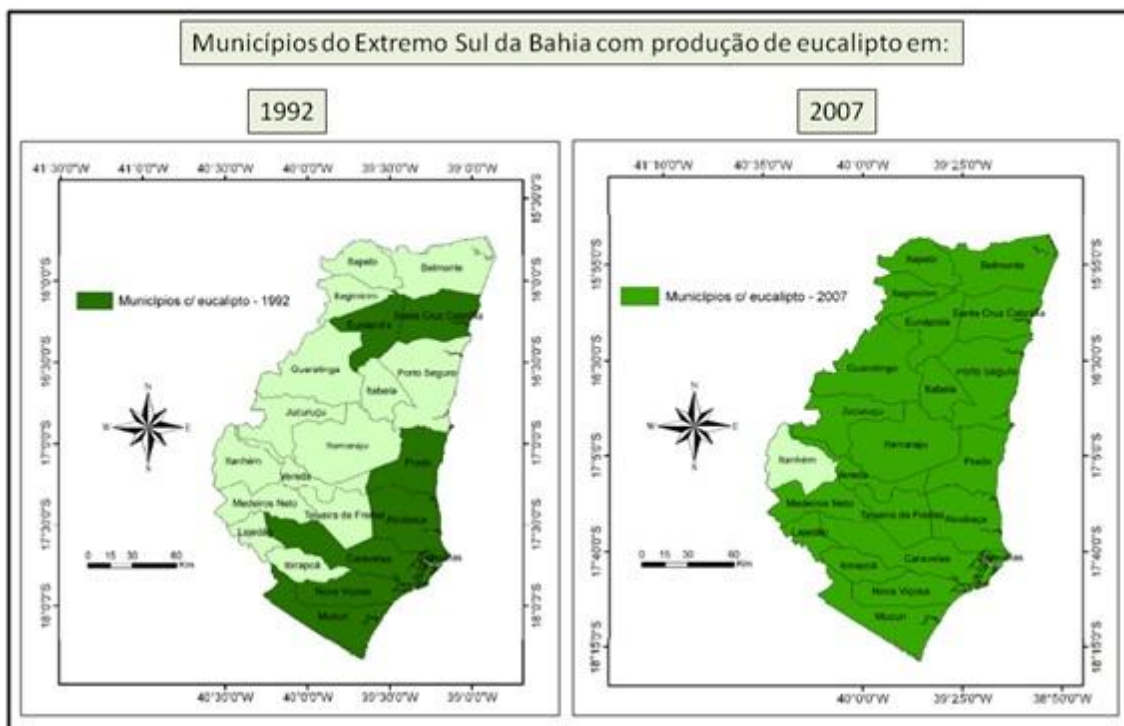
A gente tem um parecer da PFE [Procuradoria Federal Especializada do ICMBio] (...) falou que fez a leitura do decreto de criação (...) que o objetivo de criação era determinar que o limite da RESEX é marinho. Inclusive é interessante esse parecer porque ele não nega, não nega que deva existir uma gestão em terra só que ele fala que não tem como a gente subverter o decreto de criação para estar fazendo essa gestão. (...) A gente perde muita força de trabalho com essa demanda de terras, a questão do turismo, ocupação costeira, questão de direitos dos beneficiários, da população tradicional e efetivamente um tema de manejo de recurso natural a gente trabalha muito pouco, não tem perna, se concentra muito em terra (E2).

2.1.1 O eucalipto

As menções descritas nas atas sobre o cultivo e exploração do eucalipto foram associadas ao tema de fiscalização, ao envolver a realização de benfeitorias pelas empresas como contrapartida ao cultivo seu cultivo. O tema também foi citado como uma das justificativas para o estabelecimento da zona de amortecimento da unidade: “Edmilson comenta que é bom esse projeto [a proposta de zona de amortecimento] e sugere que se tente impedir o avanço do eucalipto na nossa região” (ata nº 54, citação nº 3099) e também aparece como preocupação para a conservação ambiental dentro da Câmara Temática de Pesquisa: “Zeca menciona sobre a necessidade (...) de pensar de forma mais global sobre as questões ambientais, tendo em vista que existem impactos ambientais em áreas de plantio de eucalipto (...)” (ata nº 41, citação nº 2133). Nas entrevistas, o cultivo de eucalipto foi citado apenas uma vez, no momento em que foi perguntado quais os temas mais debatidos dentro do conselho.

Chamada de *eucaliptização*, o processo que está ocorrendo no Extremo Sul diz respeito não só ao aumento das áreas de plantio, mas à concretização da exploração do eucalipto como principal atividade econômica da região, abrangendo diversas empresas com serviços de fábricas de papel e celulose, viveiros de mudas, empresas de limpeza de terrenos e plantio de eucalipto, transporte, carvoarias, fábricas de móveis, serrarias, além das imensas florestas de eucalipto, que suprem a demanda gerada por esse complexo industrial, com todas as implicações econômicas, políticas e ambientais (SANT’ANNA, LEONEL, 2005; MENEZES, 2006) (FIGURA 10).

Figura 10. Produção de eucalipto no Extremo Sul da Bahia nos anos de 1992 e 2007.
Fonte: Fontes (2007).



Na Bacia do Rio Caraíva, 17,38% da área total é ocupada pelas plantações de eucalipto, apresentando um aumento de 88,60% entre os anos de 1990 e 2018 (QUINELATO et al, 2018).

As principais empresas ligadas ao eucalipto na região do Extremo Sul são Veracel Celulose, Suzano Bahia Sul Papel e Celulose S.A, e Arcellor Mittal Florestas (CERQUEIRA NETO, 2011). Na RESEX também apareceu menção à empresa Fíbria. Conforme o autor:

É a atuação destas empresas [com exceção da Fíbria] que está determinando as novas configurações territoriais, tendo em vista que, elas promovem, através do comércio com outros países, a inserção da região no mercado mundial, têm peso relevante na política das localidades onde estão inseridas, geram empregos, criam bairros, provocam discussões acaloradas sobre as suas atuações na sociedade e no meio ecológico (p. 4).

A Veracel, a maior empresa de eucalipto da região (MENEZES, 2006), foi amplamente discutida nas reuniões do conselho, inclusive sendo os principais temas relacionados à participação no conselho deliberativo; definição e cumprimento da rota das

barcaças no transporte do eucalipto no mar, para que não atrapalhe a pesca dentro da RESEX ou coloque os pescadores em risco, conforme exemplificado no quadro 1.

Quadro 1. Exemplos de citações sobre a empresa Veracel

Tema	Citação
Funcionamento do Conselho	Para a vaga do setor empresarial [para a composição do conselho], a Fibria declinou, mas a Veracel manifestou interesse. (ata nº 43, citação nº 2302)
Rota das barcaças	Benedito (Bugigão) diz que participou da reunião do Fórum Florestal em Porto Seguro, promovido pela Veracel; a Veracel levou o roteiro das barcaças com assinaturas e ata que foi decidida a mudança da rota. Foi solicitado (a comunidade) com apoio de advogados que se faça nova revisão da rota das barcaças (ata nº 65, citação nº 3929).
Normas de navegação	Foi mencionado que a Veracel iria apoiar a Marinha para a tirada de documento de embarcações e licença, falta, no entanto, a realização de plano de trabalho com a Marinha (ata nº 42, citação nº 2200).

Em 2011, a Veracel publicou editais para financiamento de projetos comunitários, os chamados Projeto da Veracel. O projeto encaminhado pela RESEX solicitava apoio para aquisição e instalação de internet em algumas localidades, mas que, para isso, era necessário regularizar a documentação da associação beneficiária e solicitar a instalação junto à Anatel. É comum entre os comunitários o sentimento de que a empresa está em constante dívida social pelos prejuízos causados pelo cultivo de eucalipto e que a comunidade não pode perder a oportunidade de serem ressarcidas por estes danos, como vemos nas citações a seguir:

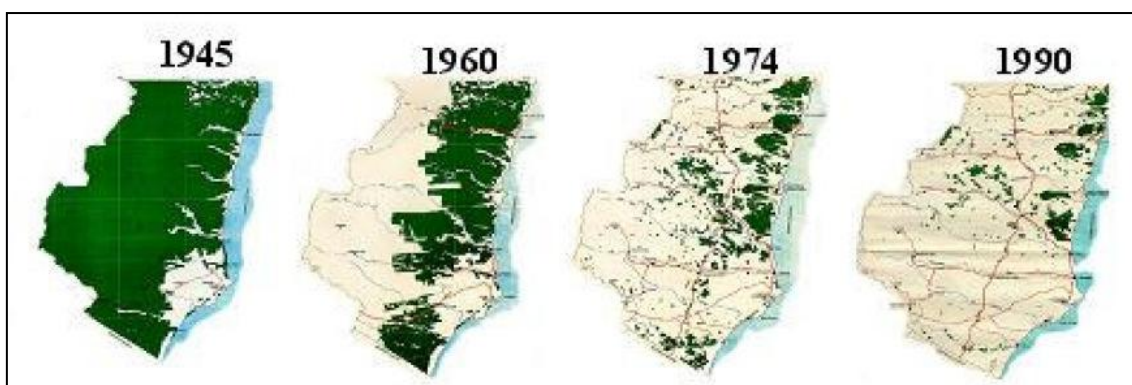
Zeca do Veleiro falou do projeto junto à Veracel, que é um mínimo de contrapartida da empresa pelos prejuízos trazidos pela monocultura de eucalipto. (...) Devem ir preparando uma demanda para a Veracel, porque as barcaças estão aí e vão aumentar, afetando um espaço de pesca, que as comunidades perderam no mar. Mas salienta que não é porque conseguiram esta barganha que vão deixar aumentar s plantios que as comunidades tem que estar preparadas para combater novos plantios, pois a monocultura traz prejuízos às comunidades (ata nº 53, citação nº 2959).

Uma das explicações para esta relação entre as empresas e os moradores da RESEX ser tão presente pode ser explicado por Almeida (2008) ao analisar que mesmo com a melhora do Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios do Extremo Sul com plantação de eucalipto, não houve melhoria real na vida das pessoas. A análise do PIB total e *per capita* dos municípios de Porto Seguro e Prado mostrou que ambos cresceram após o

desenvolvimento e expansão da silvicultura de eucalipto. No entanto, poucas são as mudanças sociais verificadas, tendo em vista os baixos valores do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDH), abaixo da média estadual e nacional, “indicando que os investimentos e os lucros gerados com o eucalipto ainda não foram suficientes para beneficiar a população da região frente às expectativas geradas” (ALMEIDA et al, 2008, p. 16).

Sobre os impactos ambientais da exploração do eucalipto é importante elucidar que o Extremo Sul da Bahia está situado no bioma Mata Atlântica e, de acordo com o último atlas divulgado pela Fundação SOS Mata Atlântica (2018-2019)¹⁷, cinco estados ainda mantêm índices inaceitáveis de desmatamento: Minas Gerais (3.379 ha), Paraná (2.049 ha), Piauí (2.100 ha), Bahia (1.985 ha) e Santa Catarina (905 ha), os demais estados brasileiros estagnaram ou tiveram decréscimo no desmatamento. No caso do Extremo Sul, a figura 11 ilustra como a região vem sendo degradada ao longo dos anos e que coaduna com a Bahia ser um dos estados brasileiros com maior índice de desmatamento neste bioma.

Figura 11. Processo de diminuição da cobertura vegetal no Extremo Sul da Bahia, 1945-1990. Fonte: Almeida (2009), apud Veracel (2005).



Alguns autores afirmam que o cultivo e a exploração do eucalipto ocorrem em áreas já desmatadas ou pastos degradados (SANT’ANNA, LEONEL, 2005; GUIMARÃES et al, 2017) e, assim, propiciam melhorias que podem ser observadas em curto espaço de tempo (SANT’ANNA e LEONEL, 2005) como redução de perda de solo e de água pela erosão hídrica (GUIMARÃES et al, 2017) e baixo risco de desertificação (GUIMARÃES et al, 2017; SANT’ANNA e LEONEL, 2005). No entanto, outros afirmam que a atividade

¹⁷ Organização não governamental brasileira que atua na promoção de políticas públicas para a conservação da Mata Atlântica por meio do monitoramento, produção de estudos, projetos demonstrativos, diálogo com setores públicos e privados, aprimoramento da legislação ambiental, comunicação e engajamento da sociedade. Disponível em: <https://www.sosma.org.br/iniciativas/atlas-da-mata-atlantica/>. Acesso em: 18/08/2021.

coloca a Mata Atlântica em um complexo cenário de pressão frente à demanda de áreas para plantio (ALMEIDA, 2008), incentivando o desmatamento do bioma de maneira indireta, devido à especulação criada pelos pecuaristas que vendem suas terras em áreas de pastos supervalorizadas e se instalam em outras regiões com o preço menor, onde desmatam para novos pastos (BATISTA, TIMMERS, CUNHA, 2006). Assim, a perda da floresta nativa para os plantios acaba ocorrendo de maneira considerável, ocasionando perda de flora e fauna (FONTES, 2007; ALMEIDA, 2008; CERQUEIRA NETO, 2012b). Os malefícios da monocultura do eucalipto citados nas atas foram a proliferação de mariposas (ata nº 53, citação nº 2960), a seca dos rios (ata nº 53, citação nº 2961) e a diminuição da oferta de peixes no mar devido ao uso de agrotóxicos (ata nº 53, citação nº 2963; ata nº 58, citação nº 3394).

A especialização em torno do eucalipto pode representar uma ameaça para o meio ecológico, mas, principalmente, traz grandes consequências sociais: perda de empregos em outros setores da produção; desaparecimento de pequenas áreas para o plantio de alimentos básicos; concentração fundiária; êxodo rural e inchaço das cidades (IOS, 2005); surgimento de favelas, crescimento da miséria, violência, prostituição e criminalidade; aumento de incidência de doenças infecto-contagiosas; ameaça à atividade pesqueira e ao veraneio à beira-mar, e alteração de paisagens locais (FONTES, 2007; ALMEIDA, 2008; CERQUEIRA NETO, 2012b, CÔRTEZ, DAMASCO, 2019). Não foram encontrados dados que demonstrem que as populações tradicionais da RESEX estejam migrando da pesca para a exploração do eucalipto, bem como impactos sociais consequentes da atividade, tanto nas atas quanto nas entrevistas.

Em uma análise complementar, pode parecer que a busca pelo desenvolvimento econômico suprimiu a criação de uma cultura local, mas é importante compreender que todas as etapas econômicas também fazem parte da construção de uma identidade (CERQUEIRA NETO, 2012b). Ainda que não exista um sentimento de afetividade dos moradores com a região do Extremo Sul, percebe-se um encaminhamento na formação de uma identidade regional, estando distante, porém, de um regionalismo típico: “talvez, o Extremo Sul da Bahia esteja encaminhando para a construção de sua identidade e unidade, mas, por enquanto é apenas uma região bruta que cresce desorientada” (CERQUEIRA NETO, 2012a, p. 316). A chegada de muitos imigrantes em busca de oportunidades de emprego durante a implementação da atividade do eucalipto pode ter contribuído com este processo. Nesta perspectiva, é possível associar esta ausência de regionalismo e sentimento de pertencimento frágil com a resistência da parte sul (comunidade de Cumuruxatiba) em

aceitar ser inserida na RESEX. Durante o trabalho de campo foi perceptível que cada comunidade está bastante relacionada às suas demandas e obrigações, menos preocupadas e proativas com as demais. Isso pode ser explicado pela perspectiva econômica, pois as atividades de cada uma são muito diferentes (algumas voltadas à pesca, outras ao turismo), e pela perspectiva cultural, como apontada pelos autores, em que a ligação com os indígenas é muito forte e direta, e outras que já mantêm relações mais próximas com pessoas de fora da região. Pelos registros das atas podemos notar algumas falas em que é colocada na RESEX a missão de unir as comunidades.

2.1.2 O turismo

A outra atividade econômica que, com o eucalipto, tem uma expressiva relevância na transformação do território do Extremo Sul é o turismo. Diferentemente do eucalipto, o turismo sim substituiu a pesca enquanto atividade econômica em muitas comunidades, principalmente na parte norte da RESEX: Curuípe, Caraíva e, um pouco menos, em Corumbau.

O deslocamento de pessoas de um lugar para outro de forma temporária induz sobre o território o aparecimento de novas configurações espaciais que procuram atender as necessidades desta população perene (CERQUEIRA NETO, 2011). É necessário, no entanto, balancear os benefícios e malefícios que esta artificialização do espaço, como menciona o autor, causa nos locais em que o turismo se configurou como a principal atividade econômica. Por um lado há o fato incontestável da melhoria que o turismo proporciona em alguns lugares como acesso a infraestrutura básica, benfeitorias para deslocamento e comodidade dos turistas e, conseqüentemente, da população local. Por outro lado, além da comunidade local nem sempre acessar estas melhorias, a injeção de capital no turismo pode provocar ausência de investimento nos demais setores, como a agricultura, forçando o êxodo dos moradores nativos para outras regiões ou adaptação deles às atividades ligadas ao turismo

Levantada a questão dos pescadores operarem turismo, Negão colocou que os pescadores querem é que se invista no seu ofício que é o de pescar (ata nº 11, citação nº 271).

Gamela (Caraíva) menciona a preocupação com os impactos negativos do turismo em sua comunidade e que o mais importante é fiscalizar o território. Também acredita que o turismo está tirando o foco da pesca,

mas quem trabalha no turismo não deixa de ser pescador por causa disso. Sugere focar mais em fiscalização, e menos em encontros e viagens (ata nº 65, citação nº 3878).

O setor de turismo representa um componente fundamental na economia da maioria das comunidades da região da RESEX. A parte norte da unidade (Curuípe e Caraíva) está se dedicando cada vez mais ao turismo, enquanto na parte sul, principalmente Cumuruxatiba e Corumbau, ainda é possível encontrar muitas famílias que dependem da pesca. Ademais, a atividade de transporte de turistas por meio de *buggys* incrementou a renda dos extrativistas locais nas comunidades de Barra Velha e Bugigão (AFONSO, PROST, 2016). Como a RESEX está localizada na chamada Costa do Descobrimento¹⁸, a procura pelo turismo é crescente.

Além de representação no conselho, o turismo é o único setor relacionado a não beneficiários que possui uma câmara temática específica “para dar apoio às deliberações do conselho no que diz respeito às atividades de turismo na área da RESEX” (ata nº 2, citação nº 13), cujos membros são organizações não governamentais e governamentais, associação de beneficiários, e representantes do setor de turismo.

A Câmara Técnica de Turismo foi criada em 2002 e a Câmara Técnica de Uso Público, em 2014. Ademais, em 2020 foram oficializadas as normas para o turismo náutico, dispostas no atual plano de utilização com regulamentos tanto para operadores de turismo, quanto para as embarcações.

Dos operadores - somente poderão ser realizadas por: a) pescadores principais ou secundários, conforme definição do Plano de Manejo; b) moradores que residam há pelo menos quatro anos nas localidades contíguas à RESEX, com comprovação de quatro anos de experiência em ecoturismo e desde que apresentem proposta de contrapartida para comunidade da RESEX, que deverá ser avaliada pelo Conselho Deliberativo.

Entretanto, com o passar dos anos é possível verificar registros nas atas que demonstram que conceitos como população tradicional e as regras de uso da unidade ainda não estão consolidadas: “o vereador Ciro explicou que é operador de turismo na região entre Porto Seguro e Caravelas e proprietário de imóveis em Caraíva, pleiteando que seja considerado como residente e com direito a uso dos recursos naturais da RESEX” (ata nº 4, citação nº 41). Esta fala foi feita após a leitura dos objetivos da RESEX Corumbau e a

¹⁸ A Costa do Descobrimento compreende o primeiro trecho da costa brasileira visitado pelos exploradores portugueses quando aqui chegaram. Termo utilizado em programas de regionalização do turismo baiano.

divulgação do plano de utilização (que, na época, era tido como o plano de manejo). Em resposta, alguns presentes disseram:

A conselheira Maria de Fátima Glória Ramalho pediu a palavra e explicou que as RESEX são Unidades de Conservação criadas para garantir o uso sustentável dos recursos naturais pela população tradicional, residente no local, explicação esta complementada pela explanação do Sr. Ronaldo Oliveira, que enfatizou a necessidade de garantir a preservação do meio ambiente juntamente com a sobrevivência e melhoria das condições de vida das comunidades tradicionais que residem na RESEX (ata nº 4, citação nº 42, grifo nosso).

Outro exemplo são as denúncias de embarcações de turismo, operadas por não beneficiários, realizando pesca dentro da RESEX: “conselheiros de Cumuruxatiba denunciaram que Aldo, pescador desta localidade, estaria praticando pesca em seus barcos destinados a turismo, fato que Ronaldo se prontificou a averiguar” (ata nº 12, citação nº 333).

A atividade de turismo já foi, inclusive, tema de pesquisa dentro da RESEX: “Turismo de Avistamento de Baleias Jubarte” - Thaiz H. M. de Melo (ata nº 19, citação nº 667); “o outro por Dra. Regina (...) pretendendo fazer um trabalho sobre o turismo, pontuando questões de gênero, tentando estimular a participação feminina” (ata nº 26, citação nº 1061); “(...) Deyse que irá trabalhar os impactos da regulamentação de pesca de Mergulho com o turismo” (ata nº 40, citação nº 2105).

Caraíva, por exemplo, é uma comunidade que vem sofrendo grandes modificações nos últimos anos devido à “sobreposição das atividades de turismo sobre a cultura tradicional e a chegada de novos empreendedores e moradores, a ponto da população nativa hoje não passar de um terço do total” devido à perda de território para o estabelecimento de pousadas e pontos comerciais, sem qualquer tipo de planejamento e gestão governamental (FERREIRA, ANDRADE, MENEZES, 2018, p.173). Além da perda de espaço, os moradores sofrem com a escassez de água potável e energia ocasionada pelo adensamento que ocorre nos períodos turísticos de alta estação. Embora os índices de qualidade de água demonstrem que a água da Bacia do Rio Caraíva possa ser classificada com uma qualidade boa e aceitável, foi possível inferir que seu estuário encontra-se fora dos padrões determinados pela legislação¹⁹ devido, principalmente, à influência significativa da atividade humana nessa área. Assim, é imprescindível que o poder público e a comunidade tomem medidas que “visem sanar os impactos causados pela inexistência de

¹⁹ Resolução Conama n.º 357 de 2005. Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências.

um sistema de esgotamento sanitário adequado na Vila de Caraíva, visto que foi constatado que essa é a principal responsável pelas inadequações na qualidade da água do estuário” (QUINELATO et al, 2021, p. 53).

Caraíva foi classificada pelo trabalho de Côrtes e Damasco (2019) como área urbana consolidada, ou seja, apresenta eletricidade, escolas, posto de saúde, posto policial e coleta de lixo. Ao seu redor se organizam duas frentes de expansão: (1) expansão urbana para fins de moradia e (2) expansão condominial de luxo com principal finalidade de veraneio. Os autores identificaram uma grande área de especulação imobiliária sobre fragmento remanescente de áreas naturais da APA Caraíva-Trancoso, sobreposta à RESEX, que ainda encontra-se em bom estado de conservação, porém com grande risco de degradação ambiental frente à expansão urbana e rural.

Curuípe é outra comunidade diretamente relacionada ao turismo, principalmente na região da conhecida Praia do Espelho. Inclusive nesta comunidade encontra-se a associação de moradores mais recente da RESEX. Nesta região há condomínios de baixa ocupação, compostos por áreas condominiais em grandes lotes, menor dinâmica de construção civil, porém, com potencial de atividade geradora de impactos ambientais pela supressão vegetal e a produção de lixo (CÔRTEZ e DAMASCO, 2019).

A comunidade de Caraíva está passando por um processo de gentrificação, ou seja, mudança de grupo social/econômico, transformação nas populações nativas por meio da chegada de pessoas de fora, com renda mais elevada, atraídas pelas belezas naturais e estilo de vida, provocando aumento dos preços dos imóveis, alteração nos perfis residenciais e nos padrões culturais, resultando na formação de periferias por famílias de baixa renda, perda de identidade local e mudança no perfil social – de comunidades tradicionais para turistas e empresários (FERREIRA, ANDRADE, MENEZES, 2018). Em seu trabalho, os autores demonstraram que uma das maneiras de minimizar estas questões, segundo os nativos entrevistados, é a efetivação da RESEX Terra, ou seja, a ampliação da unidade para área terrestre para garantir a moradia e área de uso das populações locais.

Embora Caraíva e Curuípe sejam os principais pólos turísticos dentre as comunidades da RESEX, o turismo é bastante explorado em outras regiões, como Corumbau e Cumuruxatiba. Entretanto, as diferenças econômicas e estruturais dentre elas são nítidas. O turismo, se bem planejado, pode ser uma válvula de desenvolvimento não apenas para uma localidade, mas para uma região, ou seja, as diferenças culturais, históricas e de arquitetura, por exemplo, deveriam servir para enriquecer o turismo na RESEX, mas não é o que ocorre: o turismo na região do Extremo Sul da Bahia é marcado pela

individualidade (CERQUEIRA NETO, 2011). De acordo com Kim (2011), um benefício que o turismo trouxe para a RESEX foi a possibilidade de diversificação da economia para os beneficiários, na medida em que sua exploração só deve ser feita por eles, como disposto no plano de manejo. No entanto, a falta de iniciativas consistentes de alternativa de renda para os pescadores tornaram o turismo a única opção, sujeitando-os aos benefícios regulados pelos investidores de fora.

Em contrapartida, o turismo de base comunitária²⁰ começou a ser discutido na RESEX em 2008, como exemplo de atividade alternativa que represente a unidade, as populações tradicionais e as belezas naturais da região: “Ronaldo fala que a RESEX está iniciando o trabalho com turismo comunitário, que há muitos atrativos, especialmente os culturais, que podem ser usados para atrair mais os turistas” (ata nº 26, citação nº 1057). Uma das razões para que este tipo de atividade entrasse na pauta teve como motivação o turismo desordenado de Caraíva: “Marreco alerta para evitar que ocorra o mesmo que ocorre em Caraíva, que os turistas não deixam nada, só o lixo” (ata nº 44, citação nº 2444).

A comunidade da RESEX chegou a se organizar e enviar um projeto para o Ministério do Turismo, todavia, alguns moradores sentiram que a participação comunitária não foi priorizada: “Helinho fala, então, sobre o projeto de base comunitária enviado ao Ministério do Turismo. A ANAC é a proponente. Helinho descreve resumidamente a proposta” (ata nº 27, citação nº 1160). “Gamela diz que sente que o projeto teve tempo curto de análise e discussão” (ata nº 27, citação nº 1163). Embora ainda pouco expressivo, Côrtes e Damasco identificaram áreas de turismo comunitário em Caraíva, “onde o turismo náutico na área da RESEX e a travessia do rio Caraíva são de responsabilidade dos pescadores artesanais, e os passeios de buggy são gerenciados pelos indígenas locais” (p. 39, 2019).

Também foram destinados recursos do Projeto Mosaico “para contratação de profissionais para desenvolver projetos de ecoturismo de base comunitária” (ata nº 29, citação nº 1307), do Projeto Corredores Ecológicos para “contratação de uma pessoa para construir com a comunidade o plano de turismo de base comunitária” (ata nº 30, citação nº 1356) e do GEF Mar “um projeto para pensar o turismo na RESEX” (ata nº 60, citação nº

²⁰ Turismo de base comunitária é um modelo de gestão da visitação protagonizado pela comunidade, gerando benefícios coletivos, promovendo a vivência intercultural, a qualidade de vida, a valorização da história e da cultura dessas populações, bem como a utilização sustentável para fins recreativos e educativos, dos recursos da Unidade de Conservação. ICMBio. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/turismo_de_base_comunitaria_em_uc_2017.pdf. Acesso em: 21/08/2021. 2018.

3555). Por fim, em 2019, foi realizada a contratação de consultoria para trabalhar com turismo de base comunitária.

A partir de 2013 começaram as discussões sobre roteiros e passeios turísticos na RESEX: “[Guilherme] informa que a CI está fechando um acordo com a CR7²¹ e uma das ações previstas é identificar os principais atrativos turísticos da região e montar propostas de roteiros ecoturísticos em diferentes UCs que se integrem” (ata nº 44, citação nº 2437); “Ronaldo diz que está sendo pensado um passeio de bicicletas de prado até o parque nacional do monte pascoal e que vê o potencial de vários roteiros e atrativos” (ata nº 44, citação nº 2438).

Na RESEX, o turismo é uma atividade que permeia diversas escalas e níveis, como demonstra a fala a seguir: “Ronaldo lembra que no caso do turismo, a RESEX trabalha com o espaço, e marinha com a segurança e a prefeitura com o serviço” (ata nº 52, citação nº 2919). Embora a atividade tenha se mostrado complexa nas linhas de ação (elaboração de plano de turismo a ordenamento), ao serem questionados sobre quais os principais temas discutidos no conselho, das 112 respostas, 4 foram o turismo. Entretanto, vale ressaltar que a) nem todas as comunidades dão ao turismo a mesma importância econômica, o que nos faz refletir sobre arenas próprias e autônomas de discussão deste tema entre os beneficiários; b) embora o turismo não seja um objetivo de criação da RESEX, ele possui uma Câmara Temática própria, onde diversos assuntos devem ser tratados e que não, necessariamente, são repassados nas reuniões de conselho, c) toda a discussão sobre o ordenamento do turismo (quem poderia operar e de que forma) ocorreu no momento da criação da RESEX (desde a ata nº 3), ou seja, foi dado mais ênfase para regulamentar o que já existia do que ordenar a atividade enquanto possibilidade de renda após a unidade ser criada, em virtude, provavelmente, da pressão do setor na região, e d) o ordenamento do turismo depende de vários segmentos: ICMBio, Capitania dos Portos, IBAMA, FUNAI, conselho deliberativo da RESEX, associação de moradores, setor hoteleiro, empresas de passeios turísticos, prefeituras, dentre outros, que oneram e dificultam o andamento da regulamentação da atividade.

Turismo e eucalipto foram os dois assuntos abordados por Cerqueira Neto (2011) sobre as contradições existentes no sul da Bahia e corroboram com a fala do beneficiário da RESEX: “Vinícius, de Veleiro, lembra que às vezes a comunidade de Barra Velha não consegue pescar por causa da presença de peixes mortos boiando, devido ao uso de agrotóxicos [nas plantações de eucalipto], e que isso também pode afetar o turismo” (ata nº

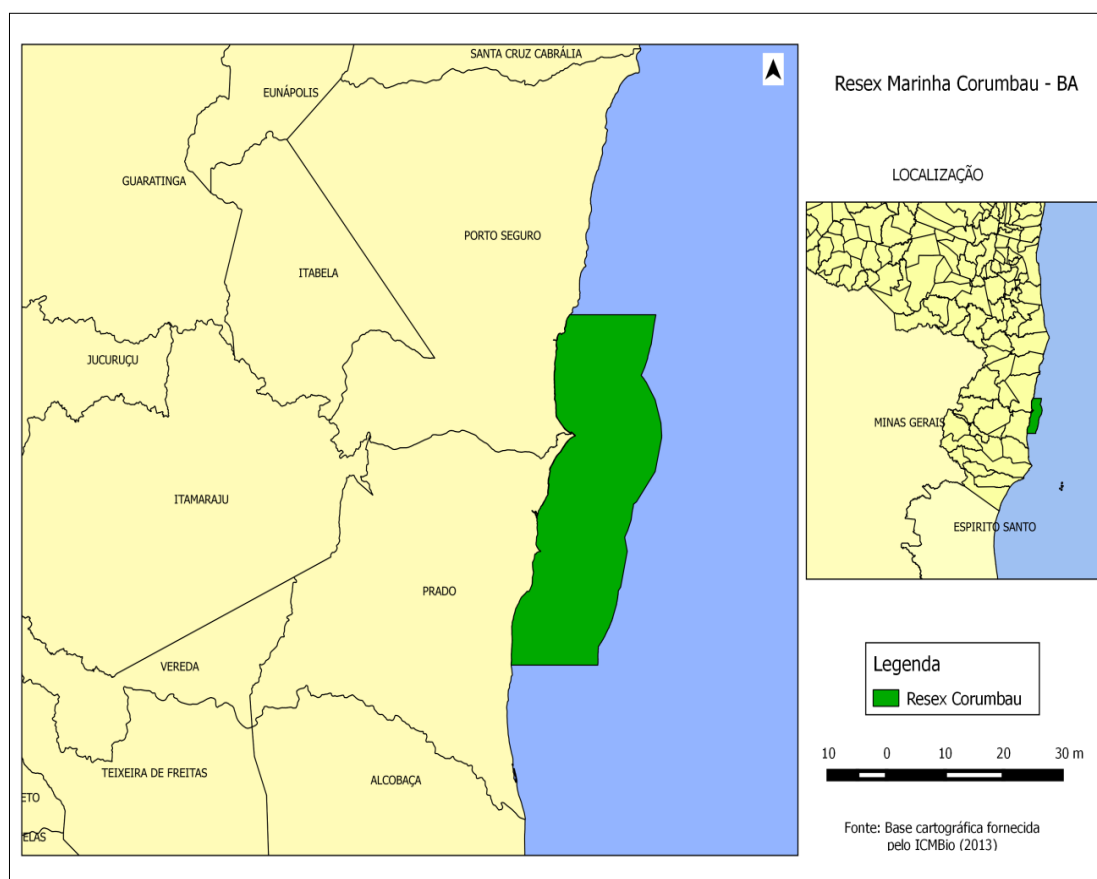
²¹ Coordenação Regional 7 – ICMBio/Porto Seguro/BA (hoje extinta, foi substituída pela Gerência Regional 2 – Cabedelo/BA).

58, citação n° 3394). Por sua vez, um entrevistado enfatiza: “[a RESEX] não foi criada para trabalhar com turismo. Foi criada para preservar o mar e dar sustento para a comunidade” (E11). Afinal, quanto mais se protege a RESEX, mais valiosa ela fica. Para quem?

2.2 Nível município

Em termos municipais, a RESEX se localiza nos municípios de Prado e Porto Seguro o que nos levou à definição do nível município dentro da escala espacial (FIGURA 12).

Figura 12. Localização da RESEX do Corumbau nos municípios de Prado e Porto Seguro/BA. Fonte: ICMBio (2016).



Como a RESEX é composta apenas por área marinha, sem porção terrestre, o órgão gestor (ICMBio) não tem jurisdição em terra, ou seja, o local de moradia e uso dos pescadores beneficiários da unidade em terra faz parte dos municípios de Prado ou Porto

Seguro. Entretanto, há outras áreas demarcadas na região que influenciam a RESEX com outras jurisdições, como veremos adiante, no nível RESEX Terra. Em outras palavras: a gestão da área terrestre é de competência destes dois municípios, o que pressupõe a necessidade permanente e complementar de diálogo entre a gestão da RESEX e das respectivas prefeituras para resolução de conflitos no uso do espaço em terra.

Este se configura um dos maiores desafios da unidade: organizar o espaço para que sejam respeitados os direitos das populações tradicionais, dos indígenas e dos demais moradores, que possuem casas de veraneio ou trabalham com turismo principalmente no que se refere ao fechamento de acessos. É permanente o discurso de que, quando a RESEX foi criada, já existia um *modus operandi* local, em que moradores não extrativistas e extrativistas conseguiam conviver, que já estavam acostumados com a área de cada um. No entanto, na medida em que as pessoas foram se mudando e vendendo suas áreas, os novos proprietários passaram a estipular novas regras, como foi o caso de uma casa na comunidade de Imbassuaba. O proprietário de uma casa de veraneio frequentava sua propriedade no verão e, no restante do ano, permanecia em sua residência no exterior, no entanto sempre manteve livre a passagem em terra tradicionalmente utilizada pelos pescadores ao longo de muitos anos. Ao vender a propriedade, o novo morador fechou esta passagem com cerca de arame farpado e colocou seguranças armados no perímetro. O resultado foi uma revolta na comunidade, que agora precisa dar uma volta muito maior carregando petrechos de pesca para acessar a praia. Essa situação gerou, inclusive, uma cessão de audiência pública e inúmeros ofícios ao Ministério Público Federal e prefeitura de Prado.

A jurisdição das prefeituras pode abarcar, inclusive, os terrenos de marinha²², áreas de grande disputa à beira mar, como corrobora a citação a seguir: “Ronaldo lembra que a área de marinha é competência da SPU e que, com a autorização desta, às prefeituras cabe a gestão dos territórios” (ata nº 22, citação nº 838). Esta situação vai ao encontro dos conflitos referentes ao fechamento de praias, tornando-as particulares, como consequência da aquisição de propriedades à beira mar por pessoas de fora da comunidade: “Alberto diz que um grupo que está pensando em comprar a praia do Moreira, isso é uma coisa muito importante” (ata nº 23, citação nº 956). Há também a construção de barracas de praia fixas: “sobre a Barra do Rio Caraíva, José Raimundo questiona se a RESEX vai se posicionar

²² São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha de preamar-médio de 1831: a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés (Decreto Lei nº 9.760/1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.).

sobre a questão da construção de barracas fixas” (ata nº 31, citação 1407), “Ronaldo informa que sem a demarcação da LPM não é possível afirmar que área em questão está dentro da RESEX, assim como a atividade proposta não se enquadra como atividade tradicional, assim sendo a gestão do território é feita pela Prefeitura” (ata nº 31, citação nº 1408), e a colocação desordenada de barracas de praia não fixas: “Já a questão das barracas nas praias é uma questão da prefeitura [de Prado] para regulamentar, estão marcando uma reunião em Cumuru [Cumuruxatiba]” (ata nº 37, citação nº 1899).

Um dos conflitos com o setor de turismo diz respeito ao descontentamento das pousadas quanto às embarcações ancoradas em frente ao estabelecimento e também pela dificuldade dos pescadores em conseguirem área para armazenar seu material de pesca à beira mar: “[Gilmar] mencionou os conflitos decorrentes da falta de demarcação da LPM, como as pousadas à beira-mar, canoas na frente das casas e delimitação do uso de pesca, e que por esse motivo foi pedido que a SPU dê prioridade à demarcação da RESEX” (ata nº 58, citação nº 3389).

Estes são alguns dos problemas enfrentados pelas comunidades no que tange à escala espacial, à área que as comunidades usam e moram e que deveriam ser regulamentadas pelas prefeituras, ocorrendo principalmente nas comunidades de Cumuruxatiba e Imbassuaba.

2.3 Nível RESEX

2.3.1 A criação da unidade: aspectos históricos e ecológicos

Na década de 1990, a comunidade do Corumbau presenciou um grande aumento nas embarcações de pesca em larga escala na área marinha, com foco na captura do camarão sete-barbas (DUTRA et al, 2012; CARVALHO, KNOX e CREADO, 2016). A necessidade de tomarem providências era iminente, em virtude da degradação ambiental causada por estes barcos, que eram muito maiores do que as embarcações locais, e pelo desrespeito que demonstravam pelas comunidades, “porque tinha muita gente [de fora], além de pegar o pescado, era uma bagunça, palavreado aí, não respeitava a família de ninguém, entendeu?” (E25). A solução encontrada pelos pescadores locais foi buscar apoio com instituições ambientalistas, como a Associação Pradense de Proteção Ambiental

(APPA)²³ e a Conservação Internacional (CI-Brasil), em 1997 (CARVALHO, KNOX e CREADO, 2016). Ademais, um juiz de Prado se tornou sensível à causa (LOBÃO, 2006) e orientou os pescadores a buscarem auxílio: “Em Brasília tem um órgão que chama CNPT²⁴, não é proibido o pessoal da área pescar, mas pode tirar todo mundo que é de fora. Só vocês, pescadores, podem usufruir da área, de acordo com o Plano de Manejo” (E11).

Em 1997, ocorreu um seminário em Prado onde esteve presente um representante do CNPT explicando a categoria reserva extrativista. Este modelo interessou, em princípio, aos moradores e às autoridades de Prado. O objetivo era proteger os manguezais do Rio Jucuruçu, no entorno da sede municipal, os catadores de caranguejo e pescadores artesanais. Em abril de 1997 foi encaminhado ao CNPT um abaixo-assinado com mais de 150 assinaturas solicitando a criação da Reserva Extrativista Marinha de Prado, com vistas à proteção do ecossistema dos manguezais (LOBÃO, 2006) movido pela Colônia de Pesca Z-23.

Paralelamente, ocorreram diversas reuniões com as comunidades de Caraíva, Barra Velha e Corumbau e, em seguida, com as comunidades menores, com exceção de Cumuruxatiba, que não era a favor da proposta de RESEX. Em setembro de 1998, um novo abaixo assinado foi encaminhado ao CNPT solicitando, desta vez, a criação da RESEX Marinha de Ponta do Corumbau. O documento contou com a assinatura de mais de 60 pescadores, o apoio da APPA, do juiz de Prado, da Promotora Pública de Prado, da Secretaria de Turismo Municipal, da Associação Pradense de Restaurantes, Hotéis e Pousadas de Prado, da Câmara dos Dirigentes Lojistas, entre outros atores. Segundo o CNPT, os pescadores da Ponta do Corumbau haviam organizado a proposta e sua mobilização de maneira mais efetiva que os da Colônia Z-23 (LOBÃO, 2006). O entrevistado E44 cita que a RESEX do Prado não se efetivou porque como a área proposta compreendia os municípios de Prado e Alcobaça, os barcos deste último não eram de nativos, e sim barcos de proprietários de outras regiões, “eles vem [de fora], se instalam aqui [em Alcobaça], pegam os peixes, transferem daqui... exportam. (...) são de empresas que vem e permanecem aí”. De fato a pressão destes grupos pesqueiros é tamanha que, segundo Kim (2011), após a criação da RESEX Corumbau, alguns municípios vizinhos pararam de comprar a produção de seus pescadores e estes são ameaçados quando vendem peixes nestas cidades.

²³ A APPA é uma organização não governamental criada em 1996 com o objetivo de realizar em nível local a preservação do meio ambiente, exercendo atividades de conscientização de moradores do Município do Prado – Bahia (LOBÃO, 2006).

²⁴ Coordenação Nacional de Populações Tradicionais (CNPT), órgão vinculado ao IBAMA.

Enfim, o CNPT reconheceu a intenção dos pescadores de Corumbau em conservar a área e encaminhou à região pesquisadores para a realização de estudos e levantamentos ambientais para subsidiar a criação da RESEX (E11). Segundo o entrevistado, além dos pescadores, foram consultados grupos que possuíam barracas de praia, marisqueiras e demais moradores e “todos deram apoio”.

Eles [CNPT] responderam [pediram] que nós olhasse direito o local, o tamanho da RESEX que nos queria, e o que é que nos queria que eles fizessem pra ajudar. “O que a gente quer é que os barcos de fora não pesquem mais, que ta acabando, destruindo”.

Após este conjunto de articulações, em 1998, foi fundada a Associação da Reserva Extrativista Marinha de Corumbau – Aremaco, representando uma vitória para as comunidades locais.

Em novembro de 1999 aconteceu uma reunião em Ponta do Corumbau para definir os limites da RESEX. Os pescadores e associações de Caraíva, Barra Velha, Corumbau e Cumuruxatiba assumiram o “compromisso da utilização racional dos recursos por elas explorados”, de estabelecer regras de gestão em cada comunidade, através de comissões locais e de não se envolverem com associações de “empresários de pesca de fora” (CNPT, 1997, p. 66 apud LOBÃO, 2006). Como dito anteriormente, a comunidade de Cumuruxatiba não tinha interesse em fazer parte da RESEX. No entanto, após perceberem que a unidade seria criada efetivamente e que não mais poderiam pescar na área, mudaram de opinião. A inclusão dos pescadores de Cumuruxatiba causou grande tensão. O principal argumento era dos pescadores de Barra Velha, pois, para eles, Corumbau, Caraíva e Barra Velha eram “irmãos”, enquanto Cumuruxatiba era vila de “brancos” (LOBÃO, 2006). Como narra o entrevistado E11 a situação foi contornada:

Quando nós falamos assim: a RESEX Corumbau vai ser criada aqui dentro das comunidades, vai ser do Oiteiro das brisas (Curuípe) e até a Barra do Cahy. (...) No começo, vocês não quiseram [Cumuruxatiba], aí começaram a se manifestar. Eu sempre gostei de ajudar as pessoas (...), comecei a conversar com a galera e não queriam Cumuruxatiba dentro não. Aí aceitaram. Aí fizemos uma ata bonita, mandamos pra Brasília, com outra comunidade participando também. Se é até a Barra do Cahy, vamos botar até Rio das Ostras. Aí fizemos. Brasília aceitou do jeito que nós fizemos.

Entretanto, a Procuradoria Geral do IBAMA, à época, solicitou ao CNPT uma manifestação por escrito da FUNAI sobre a inexistência de áreas indígenas nos limites da proposta da RESEX incluindo os terrenos de marinha e solicitou também justificativa para

a não existência de títulos de concessões nos terrenos de marinha constantes da proposta de limites da unidade. A FUNAI respondeu que não havia sobreposição de área (todavia ressaltou que a Terra Indígena Barra Velha encontrava-se em fase de revisão de limites, desde 24/02/2000) e solicitou que fosse “garantido o livre acesso aos recursos pesqueiros e marítimos que eles [os Pataxós] utilizam e necessitam, inclusive nos limites da Reserva Extrativista que se intenta criar” (CNPT, 1997, p. 108 apud LOBÃO, 2006).

Enfim, após três anos de luta, a Reserva Extrativista Marinha do Corumbau foi criada em 2000 com limite de “Oiteiro das brisas [Curuípe] até Rio das Ostras [Cumuruxatiba]. Com 8 milhas náuticas aqui pra fora [sentido leste]” (E11).

Para além dos pescadores, que problematizaram a questão dos barcos de fora, vale ressaltar o papel que as instituições tiveram na criação da RESEX. Entre 1997 e 2002 o CNPT era o único representante oficial do Estado, entretanto, após este período sua atuação foi pontual e distante, com a gestão da UC sendo realizada de Brasília. Em 2002 a RESEX teve seu primeiro chefe, servidor do IBAMA. Em 2007 é criado o ICMBio com a missão de gerir as unidades de conservação federais²⁵. Em 2019, uma nova chefe assumiu a RESEX, servidora do Ministério do Meio Ambiente. Embora o CNPT tenha tido importância no processo de criação, nos primeiros anos da RESEX do Corumbau, foi a Conservação Internacional Brasil – CI que teve um forte destaque na condução de discussões relacionadas a manejo e conservação de ambientes marinhos (CARVALHO, KNOX, CREADO, 2016).

No âmbito ecológico, a RESEX foi criada em área marinha, no litoral do Bahia, que tem como bioma a Mata Atlântica. Este bioma é considerado um *hotspot* mundial, sendo uma das áreas mais biodiversas e ameaçadas do mundo (MYERS et al., 2000). Sua importância é tamanha que o bioma é considerado patrimônio nacional conforme a Constituição Federal de 1988. A RESEX está localizada na chamada Região dos Abrolhos: área entre o sul do estado da Bahia e norte do Espírito Santo, que engloba a maior biodiversidade marinha do Atlântico Sul, o que a torna região de “Extrema Importância Biológica” para a conservação (WERNER et al. 2000; DUTRA et al. 2005; MMA, 2002). A região também é a principal área de reprodução da baleia-jubarte (*Megaptera novaengliae*), animal que consta na Lista Oficial de Espécies Ameaçadas de Extinção (ICMBio, 2015). Na área da RESEX também são encontradas populações de pescado de elevado valor comercial, como badejos, vermelhos, garoupas, lagostas e camarões (DUTRA et al, 2012), bem como os caranguejos encontrados nos manguezais (ICMBio, 2016).

²⁵ Lei 11.516/2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

Na Região dos Abrolhos, a RESEX está situada mais especificamente no Banco Royal Charlotte, e, dentro dela, está o maior recife deste Banco, os Recifes Itacolomis (MARCHIORI et al., 2005), cuja forma de cogumelo é exclusiva (SIQUEIRA, 2006) (FIGURA 13).

Figura 13. Região dos Abrolhos. Fonte: elaboração própria com base em Dutra et al (2012).



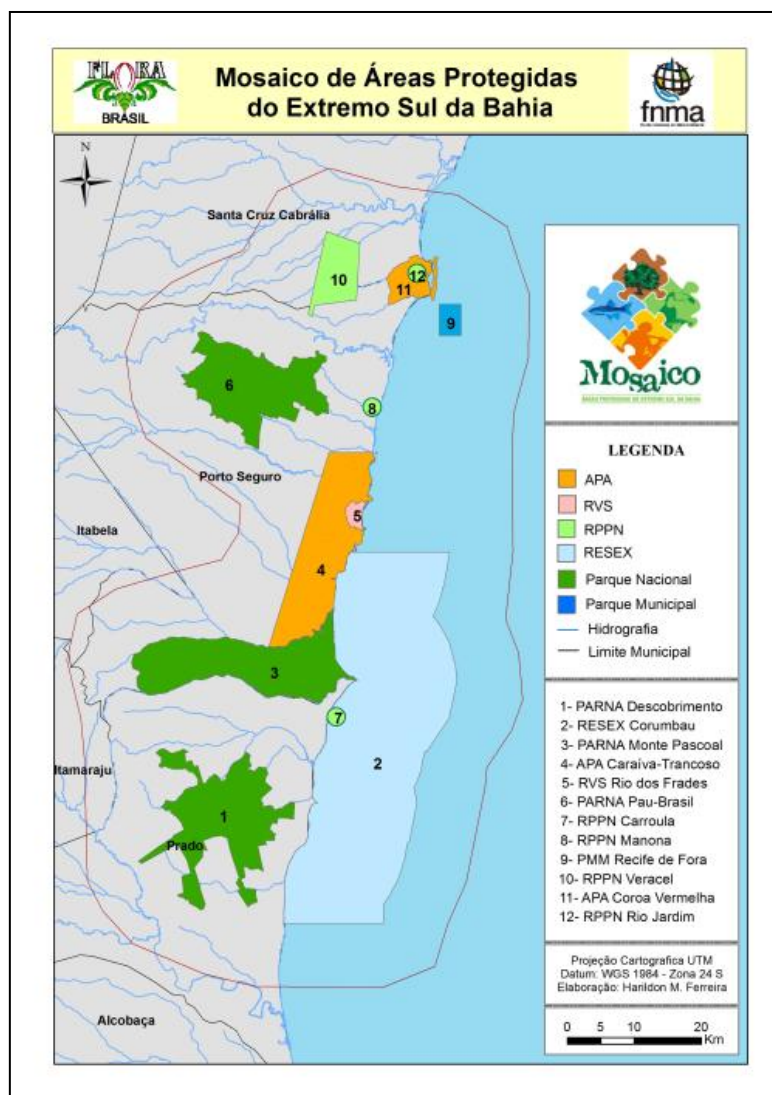
Além disso, a RESEX faz parte da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, reconhecida pela UNESCO como Patrimônio da Humanidade²⁶.

Por todos estes atributos ecológicos e socioambientais, diversas unidades de conservação foram criadas na região, constituindo um mosaico de áreas protegidas chamado Mosaico de Áreas Protegidas do Extremo Sul da Bahia – MAPES²⁷. Fazem parte do Mosaico cinco unidades de conservação federais, duas estaduais, uma municipal e quatro geridas pelos proprietários, chamadas de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) conforme ilustrado na figura 14.

²⁶ ICMBio. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/populacoestracionais/producao-e-uso-sustentavel/uso-sustentavel-em-ucs/4088-reserva-extrativista-marinha-de-corumbau>. Acesso em: 12/09/2021.

²⁷ Ministério do Meio Ambiente. Portaria nº 492, de 17 e dezembro de 2010. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/mosaicos/portaria-mapes.pdf>. Acesso em: 02/10/2020. 2010.

Figura 14. Localização do Mosaico de Áreas Protegidas do Extremo Sul da Bahia.



2.3.2 A LPM e a área marinha

A RESEX possui 65 km de praia²⁸ de norte a sul, no entanto, a faixa de areia que adentra para o continente para começar esta medição é feita com base na linha de preamar média (LPM). Preamar é a denominação dada ao auge da maré cheia e contrapõe-se a baixamar (FIGURA 15). Preamar média é a “medida correspondente à média de todas as

²⁸ Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema (Lei nº 7.661, de 16/05/1988. Instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências).

estabelecer as altitudes dos pisos dos cais e obras civis na construção das instalações portuárias no Rio de Janeiro e para o atendimento das necessidades da navegação marítima dos navios na entrada e saída do porto, em decorrência do aumento do tráfego marítimo (MESQUITA, 2000).

Para que a RESEX seja delimitada na sua parte terrestre é importante que seja realizada a medição de linha preamar média pela Secretaria de Patrimônio da União – SPU, conforme descreve a Lei nº 9.9760, Art. 9º: “É da competência do Serviço do Patrimônio da União (SPU) a determinação da posição das linhas da preamar média do ano de 1831 e da média das enchentes ordinárias”.

Durante as entrevistas e leitura das atas ficou claro que a principal demanda relacionada à escala espacial é a demarcação da LPM. Esta questão vem sendo discutida desde 2005 e já foi abordada em, pelo menos, 23 reuniões do conselho (QUADRO 2).

Quadro 2. Citações sobre a demarcação da LPM.

Item	Citação
1	[Ronaldo] Falou que discutiu com técnicos do CNPT a inclusão dos manguezais no mapa da RESEX, pois nele só há uma linha sobre a praia. Está sendo discutindo também a demarcação exata do limite oeste da RESEX com o GRPU/SPU, pois na nossa região a LPM não está oficialmente demarcada, e que isto tem um custo aproximado de 300.000,00 (trezentos mil reais) (ata nº 17, citação nº 602).
2	Everaldo questiona se a RESEX é somente marinha. (ata nº 30, citação nº 1315).
3	Ronaldo responde que o limite é a LPM (ata nº 30, citação nº 1316)
4	Sobre os limites da UC, o MPF cobrou da SPU da Bahia que demarque toda a linha de preamar médio da Bahia, mas há a necessidade de que se priorize a RESEX (ata nº 44, citação nº 2403).
5	Nitão (Cumuru) pergunta o que é LPM. Ronaldo explica que quer dizer linha de preamar média - que é a faixa na praia que delimita os terrenos de marinha - e que na RESEX Corumbau, delimita a área da RESEX (ata nº 56, citação nº 3205).
6	Sobre os limites da RESEX, Ronaldo fala que até poucos meses atrás, havia um consenso no ICMBio e na SPU de que o limite oeste da RESEX era a LPM de definição dos “Terrenos de Marinha”, significando que uma parte da RESEX estaria em terra. No entanto, a CR de Porto Seguro e o Procurador que lá atua, vêm atuando fortemente para que a RESEX seja apenas a água. (...) Para agilizar a criação da RESEX, o CNPT pediu para tirar “terreno de Marinha”, e aí cometeu o erro de falar que ficaria o “mar territorial”. Mas, se tal ideia vingar, vai acabar excluindo os mangues, rios e praias. Informa que não entende a dúvida sobre que “LPM” trata o decreto, pois, no processo de criação, num primeiro momento, se falou em “linha limite de terreno de Marinha (LLTM)” e em outro momento, com a retirada dos “Terrenos de Marinha”, em “Linha do Preamar Médio (LPM)”, logo, não haveria outra LPM a ser considerada (ata nº 59, citação nº 3489).

7	Flávia explica que Terrenos de Marinha é faixa de 33 metros, sentido continente, da Linha Preamar Média (que é média das marés máximas do ano de 1831, conforme DECRETO-LEI Nº 9.760/1946) e que é de patrimônio da União; e terrenos da Marinha são aquelas áreas pertencentes as forças armadas da Marinha do Brasil (ata nº 64, citação nº 3821).
---	--

É interessante observar que a RESEX foi criada em 2000 e o conselho foi constituído em 2002, ou seja, desde sua criação ainda resta dúvida quanto à área da RESEX demonstrada no item 2 do quadro acima, cuja citação é de 2009. Em suma, 9 anos após a criação da unidade, umas das principais lideranças ainda não tem a convicção de que a RESEX abrange apenas o mar, e a resposta, descrita no item 3, permanece não sanando a dúvida. Na mesma premissa refletimos sobre a citação do item 5, questionando o que é LPM, em reunião do conselho de 2016. Da mesma forma, no item 7, referente à 2019, a servidora volta a explicar sobre LPM.

Estas citações nos fazem refletir sobre alguns pontos importantes. O primeiro deles é o tipo de representatividade que estão sendo eleitas para ocuparem a cadeira do conselho no sentido de repasse de informações às comunidades. Em outras palavras: quase 19 anos após a criação da RESEX e os conceitos ainda não estarem consolidados pode sugerir que as informações não estão sendo repassadas de maneira adequada às comunidades, ou seja, o conhecimento está sendo mantido apenas com aquele representante e não sendo construído em conjunto com os demais atores. Assim, conforme o conselheiro muda, novamente os conceitos e debates precisam ser repassados do início ao novo representante, como exemplificado pela citação “o senhor Milton (Corumbau) disse que os representantes das associações devem chegar com as informações até os pescadores, porque infelizmente não estão repassando as informações obtidas em reuniões” (ata nº 24, citação nº 995).

Outro aspecto importante é analisar o quanto a demanda pela demarcação está sendo das comunidades e quanto está sendo do órgão gestor. Nos parece, pela leitura das atas, que os assuntos relacionados às atividades extrativistas são discutidos com muita profundidade e embasamento pelos beneficiários, enquanto o tema da demarcação está restrito à ação do ICMBio e repasse de informações ao restante do conselho. E, por último, a questão da LPM envolve diretamente as prefeituras de Prado e Porto Seguro, na medida em que é um marco regulador da área litorânea, onde ocorrem os maiores conflitos por área da RESEX. No entanto, a ausência das prefeituras nas reuniões de conselho é a que mais chama atenção tanto no registro das atas, quanto nas respostas à entrevista.

Mesmo observando as dúvidas referentes à localização da RESEX demonstradas nas atas do conselho, quando perguntados se conheciam os limites geográficos da RESEX

disposto no decreto de criação (n=44), mais de 90% dos entrevistados responderam que sim, descrevendo-o como iniciando em Curuípe (na Praia do Espelho) e terminando no Rio das Ostras (perto de Prado, em Cumuruxatiba), indo da LPM em área terrestre adentrando o mar em 8 milhas náuticas. Os que responderam que não conhecem os limites somaram 9,1%.

Ao confirmarmos que os entrevistados tinham conhecimento de que a área da RESEX era marinha, perguntamos qual a opinião deles acerca desta localização e a gestão da RESEX (TABELA 2 e 3).

Tabela 2. Respostas à pergunta 22 b) O fato de a Unidade ser exclusivamente marinha:

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Interfere positivamente na gestão	3	6,8
Interfere negativamente na gestão	33	75,0
Ambos	7	15,9
Não sabe	1	2,3
Total	44	100
Justificativas		
Pontos positivos	Número de respostas (n=4)	%
A fiscalização fica com foco apenas na área marinha	3	75
Devem ter o direito de vender suas áreas	1	25
Total	4	100
Pontos negativos	Número de respostas (n=74)	%
Insegurança territorial e de moradia	26	35,1
Necessidade de trabalharem na área terrestre	12	16,2
Gera muitos conflitos locais	9	12,2
Dificulta a gestão	7	9,4
Tem dúvida quanto às políticas públicas a que tem direito	5	6,7
Gera muitos conflitos entre os órgãos	4	5,4
Dificulta a implementação da unidade	4	5,4
A fiscalização fica com foco apenas na área marinha	3	4,0
ICMBio e conselho não pressionam outros órgãos	2	2,7
Especulação imobiliária	1	1,3
Os índios têm mais direitos do que os nativos	1	1,3
Total	74	100

É interessante observar que 3 entrevistados responderam que o fato da RESEX ser somente marinha influencia positivamente e 7 responderam que há aspectos positivos e negativos. No entanto, há apenas 4 justificativas positivas, e não 10. Isto nos leva a considerar que são mais explícitos os pontos negativos da RESEX ser apenas marinha, o

que dificulta, inclusive, que os entrevistados se recordem se aspectos positivos ou que estes sejam percebidos em longo prazo.

Um ponto positivo apontado foi: a fiscalização foca apenas na área marinha, tendo sido este também apontado como ponto negativo, demonstrando que, para alguns entrevistados a fiscalização manter apenas um foco é positivo para garantir o cumprimento das leis que visam manter e/ou melhorar os recursos pesqueiros evitando a pesca irregular. Outro grupo, no entanto, acredita que há necessidade da fiscalização abordar outros temas que não apenas relativo à área marinha, como questões de desmatamento e construções irregulares.

Dentre os aspectos negativos apontados, os três primeiros itens (insegurança territorial e de moradia, necessidade de trabalharem na área terrestre, e gera muitos conflitos locais) vão ao encontro dos problemas elencados até o momento sobre o fato de não terem previsto, no momento da criação da unidade, a importância que o território tem para a manutenção do modo de vida das populações tradicionais, além do recurso natural.

Aos que apresentaram pontos negativos, perguntamos se teriam alguma sugestão de melhoria sobre esta questão e as respostas estão dispostas na tabela 3.

Tabela 3. Respostas à pergunta 22c) Se [interfere] negativamente, você tem sugestão para melhoria?

Respostas	Número de respostas (n=50)	%
Ampliar para a RESEX Terra	22	44
Definir a LPM	9	18
ICMBio/conselho entrar em contato com outros órgãos	4	8
Demarcar a Terra Indígena Comexatibá (Cahy-Pequi)	3	6
Demarcar a Zona de Amortecimento da RESEX	1	2
Realizar regularização fundiária	1	2
Integrar com outras unidades de conservação	1	2
Investir no turismo	1	2
Manter o foco nos objetivos da unidade	1	2
Melhorar o Plano de Manejo	1	2
Conhecer os atores envolvidos com a RESEX	1	2
Melhorar a governança	1	2
Elaborar projetos para que os pescadores se mantenham na pesca	1	2
Que a gestão ocorra em parceria com a APA Caraíva-Trancoso	1	2
Que os atores envolvidos tenham clareza do que é RESEX	1	2
Não vê solução	1	2
Total	50	100

Ampliar para a RESEX Terra correspondeu a 44% das respostas como solução para melhorar a gestão da unidade e este dado corrobora, junto com a demarcação da LPM

(18%), os dois aspectos principais abordados nas reuniões de conselho que se referem à escala espacial e, por isso, RESEX Terra foi definida um nível importante a ser analisado.

2.4 Nível RESEX Terra

RESEX Terra é a nomenclatura utilizada pelos atores envolvidos com a unidade para se referirem à parte de terra que possa vir a ser inserida oficialmente como área da unidade. Conforme descrito no começo deste tópico, a idéia de criação da unidade partiu como tentativa de garantia do recurso pesqueiro em virtude do elevado número de pescadores de fora em busca de camarão e não foi inserido, no debate, a necessidade de garantia de território aos pescadores locais, já que, no passado, ele não parecia estar ameaçado. A experiência e o conhecimento gerado pela criação da RESEX Corumbau nos moldes como ocorreu foi de grande valia para a criação das outras UCs marinhas que vieram a seguir, como Cassurubá e Canavieiras, que já inseriram áreas terrestres em seus limites: “Foi uma falha, acredito eu, que pensaram na reserva extrativista marinha, só esqueceram de dar uma proteção extra pro pescador que está fora, então hoje a gente tem alguns problemas” (E2). No entanto, alguns autores afirmam que a não inclusão de área terrestre foi uma condição do governo federal para criação de reservas extrativistas, com intuito de evitar problemas com a expropriação e indenização das propriedades costeiras, frequentemente valorizadas e dominadas por interesses privados influentes, como o turismo (CHAMY, 2004; KIM, 2011)

Para prosseguirmos com o debate, é importante delinear as áreas que fazem limite com a unidade e compreender onde estão localizadas as comunidades beneficiárias da RESEX e, conseqüentemente, os desafios para a gestão.

2.4.1 A APA Caraíva-Trancoso

A Área de Proteção Ambiental (APA) Caraíva-Trancoso é uma unidade de conservação estadual, de uso sustentável, criada em 1993²⁹ com 31.900ha, no município de Porto Seguro, no ecossistema marinho costeiro, bioma Mata Atlântica. Faz parte do

²⁹ Decreto Estadual nº 2215 de 14 e junho de 1993. Cria a Área de Proteção Ambiental de Caraíva /Trancoso, no Município de Porto Seguro, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.inema.ba.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/DECRETO-N%C2%BA-2215-DE-14-DE-JUNHO-DE-1993-Prote%C3%A7%C3%A3o-Ambiental-de-Cara%C3%ADva.pdf>. Acesso em: 06/09/2021.

Projeto Mata Atlântica e do Mosaico do Extremo Sul da Bahia³⁰. O órgão gestor é o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos - INEMA. A APA possui conselho gestor que se manteve ativo de 2005 a 2014, não possui sede fixa, tampouco servidores designados diretamente para sua gestão. Na APA vivem aproximadamente 32 mil pessoas³¹ e sua área está ocupada com plantios de eucalipto, pastagens, áreas degradadas, plantios de coco e exploração de areia (CÔRTEZ, DAMASCO, 2019), sendo este último, junto com depósitos irregulares de lixo e ocupação desordenada do solo, os principais conflitos ambientais da unidade (INEMA, 2021). Dentro da APA estão localizadas duas comunidades beneficiárias da RESEX Corumbau: Caraíva e Curuípe.

2.4.2 PARNA Monte Pascoal e Terra Indígena Barra Velha

Ilustraremos o período histórico da ocupação dos indígenas Pataxós na região com um trecho da poesia do senhor Honorato, beneficiário e um dos pescadores que lutaram pela criação da RESEX:

Em 1822 começou na beira do seu rio
Com uma população tradicional
Alguns índios pataxós fazendo suas casas
Na beira do rio, encostado ao manguezal

Mas o tempo foi passando
E a gente de fora foi chegando
Com mais experiência
Coqueiros foram plantando

Viram que as casas de palha funcionavam
Os cocos eles usavam nas moquecas
E as palhas os barracos eles trancavam
Dava pra ver que as coisas se modificavam

Mas os índios nas suas canoas já navegavam
Mesmo sem ter ferramentas, com fogo eles cavavam
Suas redes de tucum era o que eles usavam

Mas não sabiam no futuro o que podia acontecer
Como em toda aldeia acontece
Com gente que chega por lá

³⁰ CNUC. Cadastro Nacional de Unidades de Conservação. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMjUxMTU0NWMTODkyNC00NzNiLWJiNTQ0tNGI3NTI2NjliZDkzIiwidCI6IjM5NTdhMzY3LTZkMzgtNGMxZi1hNGJhLTZmM2M1NTBlNyJ9>. Acesso em: 16/10/2021.

³¹ ISA. Instituto Socioambiental. Unidades de Conservação no Brasil. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/pt-br/arp/1206>. Acesso em: 06/09/2021. 2021.

Com o decorrer do tempo começa a se misturar
 Aqui em corumbau, um lugar entre desertos
 Então havia muito espaço
 Começou a exploração com serraria a braço

A poesia nos mostra que a região era habitada pelos indígenas da etnia Pataxó, da aldeia Barra Velha, desde 1822 e que, em seguida, veio “gente de fora”. Para entender a complexidade das relações e das nomenclaturas dentro da RESEX é importante explicar os eventos que ocorreram até sua criação.

No estado da Bahia, o primeiro parque a ser criado foi o Parque Nacional (PARNA) do Monte Pascoal, com decreto-lei de criação publicado em 1943, mas efetivamente estabelecido por um novo decreto em 1961³², iniciando uma longa história de conflito com a comunidade indígena que já habitava o território (SILVA, 2017). Em 2000 o PARNA foi renomeado para Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal³³, sob a justificativa de cumprimento da Constituição, que prevê a proteção e os cuidados especiais do Poder Público a monumentos e documentos de valor histórico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e locais de particular beleza; e considerando a excepcional importância de que se reveste o Monte Pascoal (FIGURA 15), não só pelo seu valor histórico, como pelas belezas oferecidas pela região.

O decreto de 1943 ignorou a presença dos indígenas pataxós na área do parque, bem como o de 1961. Segundo Silva (2017), o PARNA seguia o viés conservacionista norte-americano, como é possível identificar no art. 5.º do referido instrumento normativo, determinando o esvaziamento da área através do procedimento de doações e desapropriações, como transcrito a seguir:

Art 5º Fica o Ministério da Agricultura, através do Serviço Florestal, autorizado a entrar em entendimento com o Governo do Estado da Bahia, com a Prefeitura do Município de Pôrto Seguro e com os proprietários particulares de terras abrangidas pelo Parque, para o fim especial de promover doações, bem como efetuar as desapropriações que se fizerem necessárias à sua instalação.

No entanto, a autora explica que cem anos antes da criação do parque ocorreu um aldeamento dos índios pataxós:

³² Decreto nº 242, de 29/11/1961. Cria o Parque Nacional do Monte Pascoal e dá outras providências.

³³ Decreto no 3.421, de 20/04/2000. Altera a denominação do Parque Nacional do Monte Pascoal, e dá outras providências.

O Presidente da Província da Bahia, tendo em vista os constantes conflitos entre os indígenas e os residentes das vilas coloniais, reuniu a população indígena da região (de onde hoje é Porto Seguro e Santa Cruz de Cabralia) numa única aldeia. Estudos antropológicos indicam que desta aldeia origina a atual TI Barra Velha – considerada e referenciada posteriormente como o território Pataxó da aldeia-mãe, que foi subposto aos limites do parque criado pelos dois decretos já referidos. Pode-se dizer que desse processo de aldeamento dos Pataxós resultou a construção de uma territorialidade, ou seja, “aquilo que faz de qualquer território um território, isto é, [...] relações de poder espacialmente delimitadas e operando sobre um substrato referencial” (SILVA, 2017, p. 197).

Assim, no processo de criação do parque, a área da aldeia Barra Velha foi desconsiderada e prevaleceu o poder do Estado (SILVA, 2017). O PARNA possui plano de manejo de 1979³⁴ e conselho consultivo criado em 2011³⁵.

Outro episódio foi marcante para a etnia pataxó nesta região: o conhecido Fogo de 51. Acredita-se que, com a assinatura do decreto de 1943, indígenas pataxós foram ao Rio de Janeiro em busca em ajuda para regularizar suas terras e acabaram retornando à aldeia Barra Velha com duas pessoas que iriam auxiliar na demarcação dos limites de suas terras. Ao final, estas pessoas estimularam alguns indígenas a saquear um pequeno comércio no povoado de Corumbau (SAMPAIO, 2000; GUARDIOLA, 2011; MOVIMIENTO REGIONAL POR LA TIERRA, 2017). O resultado foi uma violenta repressão das polícias militares de Porto Seguro e Prado contra os indígenas por 15 dias, havendo a morte de uma liderança indígena e de dois não indígenas, a prisão de 38 indígenas, torturas, estupros, destruição e casas incendiadas seguido de uma dispersão de diversos grupos Pataxó pela região (SAMPAIO, 2000; POVOS DO BRASIL, 2019). Ao longo do tempo algumas famílias voltaram a reconstruir a aldeia, outras ficaram nas proximidades (GUARDIOLA, 2011).

Em 1961 com a implementação do parque e o enfraquecimento do órgão indigenista da época, o Serviço de Proteção do Índio – SPI, os índios que permaneceram na área após o Fogo de 51 foram considerados posseiros e foram retirados de seu território, recebendo indenizações pelas benfeitorias realizadas. Aos indígenas que

³⁴ Embora não tenha sido oficializado através de uma portaria ou algum instrumento normativo, o ICMBio considera oficial o plano de manejo citado, segundo o site institucional acessado no dia 06/09/2021. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/mata-atlantica/lista-de-ucs/parna-e-historico-do-monte-pascoal/arquivos/parna_monte_pascoal_pmplano1.pdf. Acesso em: 07/10/2021.

³⁵ ICMBio. Portaria nº 102, de 6 de dezembro de 2011. Cria o Conselho Consultivo do Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal/BA. 2011.

resistiram na região, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF)³⁶ proibiu qualquer tipo de plantação, de roça, a criação de animais, a caça, a retirada de qualquer recurso de dentro dos limites do Parque, fazendo com que, novamente, os indígenas se dispersassem em busca de meios de sobrevivência (MOVIMIENTO REGIONAL POR LA TIERRA, 2017). Os indígenas somente começaram a receber apoio institucional na década de 1970, com a criação da FUNAI.

Outro fato marcante para a delimitação do território pataxó foi a intensa exploração madeireira como resultado da construção da BR-101, o que impulsionou os indígenas a, impedidos de plantarem, trabalharem com artesanato, como maneira de aproveitar a turismo crescente na região (SILVA, 2017). Toda esta circunstância gerou um movimento de organização e reivindicação por direitos entre os pataxós.

Quando o governo federal implantou em 1961 o Parque Nacional de Monte Pascoal, certamente não imaginou que aquelas centenas de “caboclos” que pretendeu indenizar, e que viviam na isolada povoação de Barra Velha no interior do novo Parque, iriam se tornar em menos de duas gerações, o povo indígena mais numeroso da Bahia, um dos mais numerosos do Nordeste capaz de retomar, quase quatro décadas depois, o seu território esbulhado com a implantação do Parque, questionando a própria constitucionalidade dessa Unidade de Conservação ilegítimamente implantada sobre o território de tradicional ocupação do povo Pataxó” (SAMPAIO, 2000, p. 715).

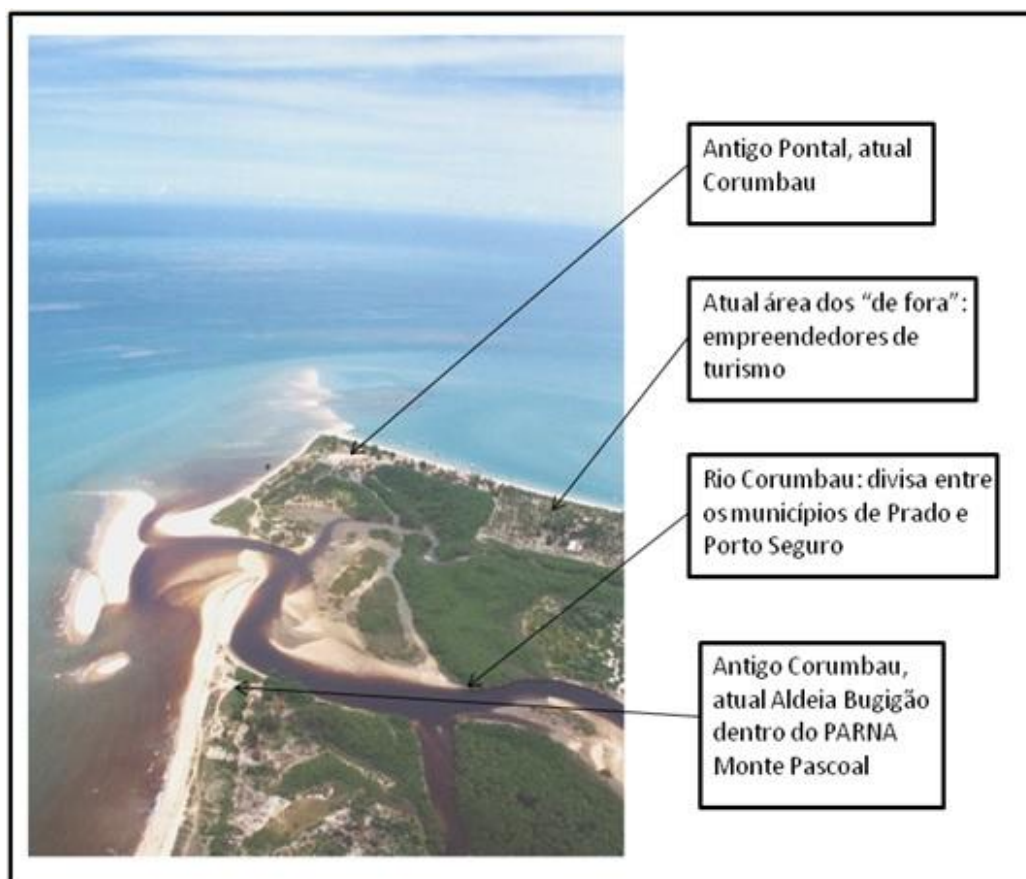
Enfim, em 1991, foi homologada a Terra Indígena Barra Velha com uma parcela da área requerida pelos indígenas, em sobreposição do PARNA do Monte Pascoal. Atualmente, os conflitos gerados pela sobreposição persistem: de um lado o órgão ambiental fiscaliza para evitar a extração ilegal de madeira da Mata Atlântica, de outro os Pataxós justificam que não são os únicos a utilizarem os recursos, que muitos moradores dos povoados vizinhos também o fazem, bem como o setor hoteleiro em expansão (SAMPAIO, 2000; SILVA, 2017). Um destes povoados citados acima é Corumbau, formado por beneficiários da RESEX, que utilizam o manguezal localizado ao sul da TI Barra Velha (SAMPAIO, 2000).

Para entender a complexidade dos atores da RESEX Corumbau, é importante compreender que o Fogo de 51 e a criação do Monte Pascoal foram fundamentais para a formação das comunidades da unidade e o modo como os comunitários se relacionam e se auto denominam. É importante mencionar que, espacialmente, o Rio Corumbau é o rio

³⁶ Órgão gestor do parque na época de sua criação, criado em 1967 (Decreto-Lei nº 289, de 28/02/1967. Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal e dá outras providências) e que deu origem ao IBAMA em 1989 (BRASIL, 1989).

que divide os municípios de Prado e Porto Seguro. Assim, antes de 1950, Corumbau se localizava em Porto Seguro, à esquerda do rio (FIGURA 15) e não em Prado, onde se localiza hoje. Nesta época, o atual Corumbau se chamava Pontal.

Figura 16. Localização das comunidades antes e depois da dispersão dos indígenas Pataxós. Fonte: elaboração própria com base em BUCCI (2009), foto de Ronaldo Oliveira - Arquivo RESEX-Corumbau (BUCCI, 2009).



Em 2005, ou seja, após a criação da RESEX, 13 famílias saíram da atual Corumbau, atravessaram o rio, e retornaram para a antiga região, dentro do já criado PARNA Monte Pascoal, formando a comunidade/aldeia do Bugigão (LOBÃO, 2006).

Em suma, a comunidade de Corumbau, que deu origem à RESEX, localizava-se do outro lado do rio, dentro da Aldeia de Barra Velha, habitada por indígenas pataxó e, devido ao Fogo de 51 e à criação do Parque, migrou para o outro lado do rio, ocupando a área antigamente chamada de Pontal, ou seja, saindo de Porto Seguro e indo para Prado.

Outro evento que contribuiu para a formação das comunidades foi a chegada de pessoas oriundas de Porto Seguro e Coroa Vermelha em busca de melhores oportunidades

de trabalho, principalmente ligadas à pesca, e a chegada dos “de fora”³⁷, com atividades voltadas ao empreendedorismo (BUCCI, 2009). Nesta perspectiva, os acontecimentos que geraram êxodo das aldeias indígenas e as oportunidades que atraíram pessoas de fora da região acabaram resultando em duas auto denominações: a) indígenas: para aqueles que até hoje se reconhecem como pertencentes à etnia, e b) nativo: habitantes que foram ocupando a região ao longo dos anos, descendentes ou não dos indígenas da aldeia Barra Velha; pessoas de fora da região que acabaram constituindo família no local, e os poucos que permaneceram na região mesmo diante das dificuldades. Esses nativos sobreviveram, sobretudo, dos recursos pesqueiros.

O massacre [de 51] teve consequências psicológicas e sociais em todos os índios. Há até hoje receio de mostrar sua identidade e medo que sua cultura seja motivo de violência. Muitos não se atrevem a usar seus artesanatos fora da aldeia e se esforçam para não parecer índio. A instabilidade emocional Pataxó, decorrente de uma série de acontecimentos trágicos tem debilitado a sua organização social e tornado extremamente inseguras as suas relações internas e com a sociedade envolvente (MOVIMIENTO REGIONAL POR LA TIERRA, 2017, p. 4).

Embora muitos nativos possuam parentesco com os indígenas pataxós das Terras Indígenas Barra Velha e Coroa Vermelha, eles não se identificam como indígenas, havendo uma clara distinção entre os dois grupos. Em alguns momentos reconhecem certa irmandade e há uma relação de cooperação entre eles (BUCCI, 2009). “Nativos” é o modo como os moradores pescadores se denominam e se reconhecem como população tradicional, reproduzindo seu modo de vida por meio da Reserva Extrativista Marinha de Corumbau (LOBÃO, 2006). Assim, nativos e indígenas fazem parte da lista de beneficiários³⁸ da RESEX do Corumbau e, neste trabalho, foram citados como beneficiários não indígenas e indígenas, respectivamente, quando houver necessidade de distinção entre os dois grupos.

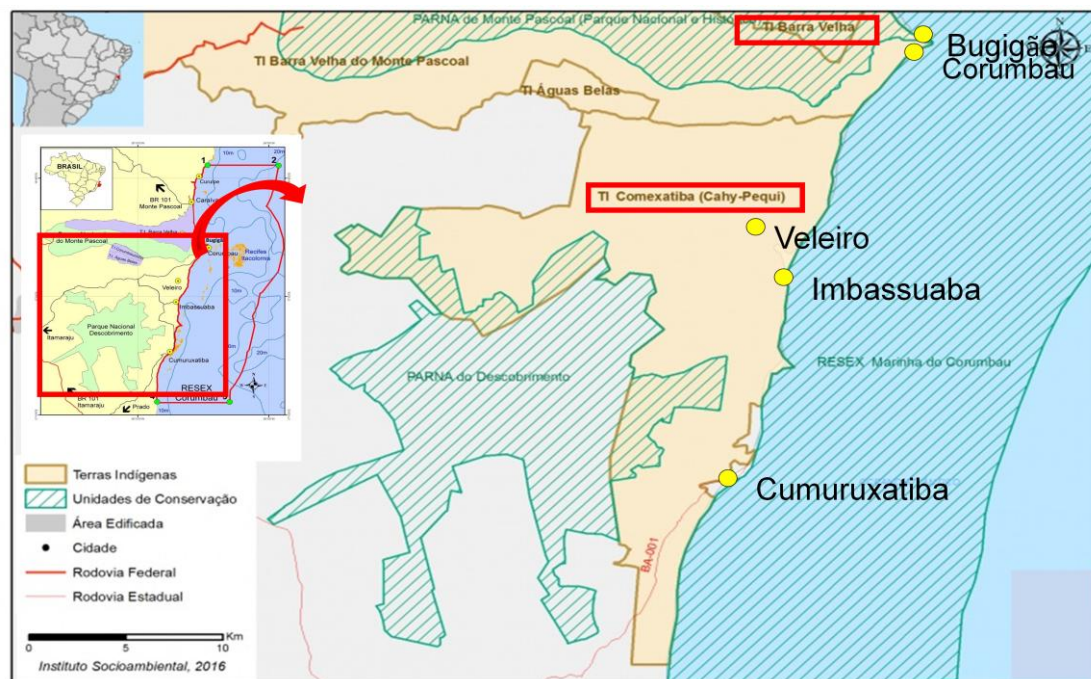
2.4.3 A Terra Indígena Comexatibá (Cahy-Pequi)

³⁷ Chamados também de “brancos”, “alemão”, “gringos”.

³⁸ Aqueles que constituem a população tradicional da unidade e, conseqüentemente, possuem o direito de utilizar os recursos naturais. Embora sejam respeitados o auto-reconhecimento ou auto-identificação, a relação de beneficiários da unidade precisa ser homologada pelo seu Conselho Deliberativo.

A TI Comexatibá (Cahy-Pequi) se localiza ao sul do PARNA e a oeste da RESEX e em sua área encontram-se duas comunidades beneficiárias da RESEX: Veleiro e Imbassuaba (FIGURA 16).

Figura 17. Localização das TIs Barra Velha e Comexatibá, RESEX Corumbau e suas comunidades beneficiárias. Fonte: Elaboração própria com base em Carvalho (2014).



No processo administrativo da FUNAI, a TI Comexatibá encontra-se na fase de delimitação, ou seja, já ocorreu a fase de estudos, que abrange os quesitos antropológicos, históricos, fundiários, cartográficos e ambientais que fundamentam a identificação e a delimitação da TI. A atual fase de delimitação significa que estes estudos foram aprovados pela FUNAI e publicados no Diário Oficial da União, porém, estão no aguardo do contraditório administrativo e análise do Ministério da Justiça, para que, em seguida, haja decisão acerca da expedição de Portaria Declaratória da posse tradicional indígena. Isso significa que ainda há possibilidades de que a TI seja contestada e, em seguida, inviabilizada, o que torna sua criação um processo instável (FUNAI, 2021).

Nesta perspectiva, as comunidades de Imbassuaba e Veleiro permanecem em área municipal, passível de sofrer as consequências de qualquer outra região que assim se encontre: pressão do setor hoteleiro, especulação imobiliária, gentrificação, ocupação desordenada, dentre outras ameaças. Nesta mesma situação estão as comunidades de Corumbau e Cumuruxatiba. A primeira estaria fora de qualquer área protegida, a menos

que a área da TI Barra Velha fosse ampliada ao tamanho originalmente requerido pelos indígenas (FIGURA 17). Cumuruxatiba, por sua vez, estaria fora até da TI Comexatibá, no entanto, sua esperança é de que, com a demarcação da LPM, sua área esteja dentro da RESEX.

A situação das comunidades nos leva a reflexões importantes quando nos referimos à RESEX Corumbau. A primeira delas é o fato de algumas delas terem esperança de permanecerem dentro das terras indígenas mesmo sendo compostas por moradores não indígenas, uma espécie de acolhimento por serem reconhecidos como população tradicional, e terem, assim, direito a território assegurado. Imbassuaba, por exemplo, é uma comunidade que se posicionou contrária à criação da TI Comexatibá justamente nesta fase de contraditório, mas que, ao rever sua postura e compreender melhor a situação, se reposicionou favorável à TI. A permanência das comunidades de não indígenas dentro da futura TI Comexatibá foi debatida dentro do conselho:

Zeca e Albino retomam a palavra pra dizer que a questão da RESEX entra junto, se virar terra indígena [se referindo à TI Comexatibá] o pescador não índio perde seu direito, outras são os proprietários tomando conta do lugar do nativo (ata nº 23, citação nº 969).

Ronaldo fala com relação ao processo territorial terra indígena Comexatibá, faz a leitura do documento emitido pelo ICMBio, onde trata da RESEX e a importância de se garantir direitos para membros da população tradicional que não se identifica como indígena (ata nº 52, citação nº 2929).

Como dito, é sutil o que separa os indígenas dos não indígenas, trata-se do auto reconhecimento e, mesmo que sejam reconhecidos por seus parceiros como membros da etnia pataxó, não se reconhecem como tal e se denominam nativos. Além da primeira manifestação de Imbassuaba não ter sido favorável à TI, a fala de um dos entrevistados ao se de questionarem que os índios possuem mais direitos do que os extrativistas, também demonstra que há esta separação entre indígenas e não indígenas de maneira clara para eles, mas sutil nos momentos de políticas públicas e tomada de decisão.

2.4.4 Outra possibilidade: a ampliação da RESEX

Outra situação discutida no âmbito da esfera espacial é a ampliação da RESEX Corumbau. Pela leitura das atas e realização das entrevistas não foi possível delinear o limite desta nova RESEX. No entanto, esta foi a solução dada pela maioria dos

entrevistados à pergunta sobre como melhorar a gestão da RESEX, que é marinha. As citações abaixo demonstram que diversos debates ocorreram sobre o tema (QUADRO 3).

Quadro 3. Citações sobre a ampliação da RESEX.

Item	Citação
1	Sobre a ampliação da RESEX para faixas de terra, Ronaldo esclareceu que não há, ainda, nenhum documento oficial, nem mesmo uma proposta definida ou qualquer solicitação formal. Informou que há um sentimento na DISAM (Diretoria de Desenvolvimento Socioambiental do IBAMA) de que é um equívoco que as RESEX não possuam áreas de terra, protegendo somente as áreas de produção, deixando de fora a proteção dos demais elementos da reprodução social dos extrativistas (ata nº 21, citação nº 778).
2	Branco fala que se deve ter cuidado com essas discussões sobre a Terra Indígena e Resex em terra (ata nº 22, citação nº 827).
3	Por que ampliar? [Albino e Zeca] Primeiro ponto, garantir a moradia dos pescadores, a territorialidade pesqueira, toda essa questão está sendo abordada, tenho a minha terra, eu pertencço a minha terra (ata nº 23, citação nº 970).
4	Ronaldo diz que somente temos dois abaixo-assinados contrários [à ampliação da RESEX] e uma resposta dele, solicitada pela diretoria. Diz que queria ouvir bem os pescadores antes de oficializar (...) (ata nº 23, citação nº 973).
5	Antônio, da FUNAI, fala que o argumento do CIMI ³⁹ é que o território de Barra Velha já é reconhecido e que o abaixo-assinado poderia fazer com que os moradores passassem a ser reconhecidos como “beneficiários”, e que esse fato poderia ser considerado como uma reivindicação dupla (“indígenas” e “beneficiários”). Complementa que isto poderia gerar um questionamento jurídico e que os indígenas não sabem se vêem a necessidade da ampliação da RESEX para a terra (ata nº 60, citação nº 3511).
6	Neiva, da Humana, diz que ainda há muita resistência ao abaixo-assinado em Corumbau (ata nº 60, citação nº 3518).

O abaixo-assinado a que se referem algumas citações acima é de indígenas que se colocam contra a ampliação da RESEX porque, de certa forma, poderá entrar em conflito com a homologação da TI Comexatibá. Embora não tenhamos acesso à proposta de ampliação, deduzimos que o intuito é que as comunidades beneficiárias da RESEX como Imbassuaba e Veleiro fiquem dentro deste novo território, o que, automaticamente, acarretaria sobreposição com a futura terra indígena. Nesta perspectiva segue a dualidade do que deve ser feito com relação à área da RESEX para que os beneficiários não indígenas tenham garantia de território.

³⁹ Conselho Indigenista Missionário.

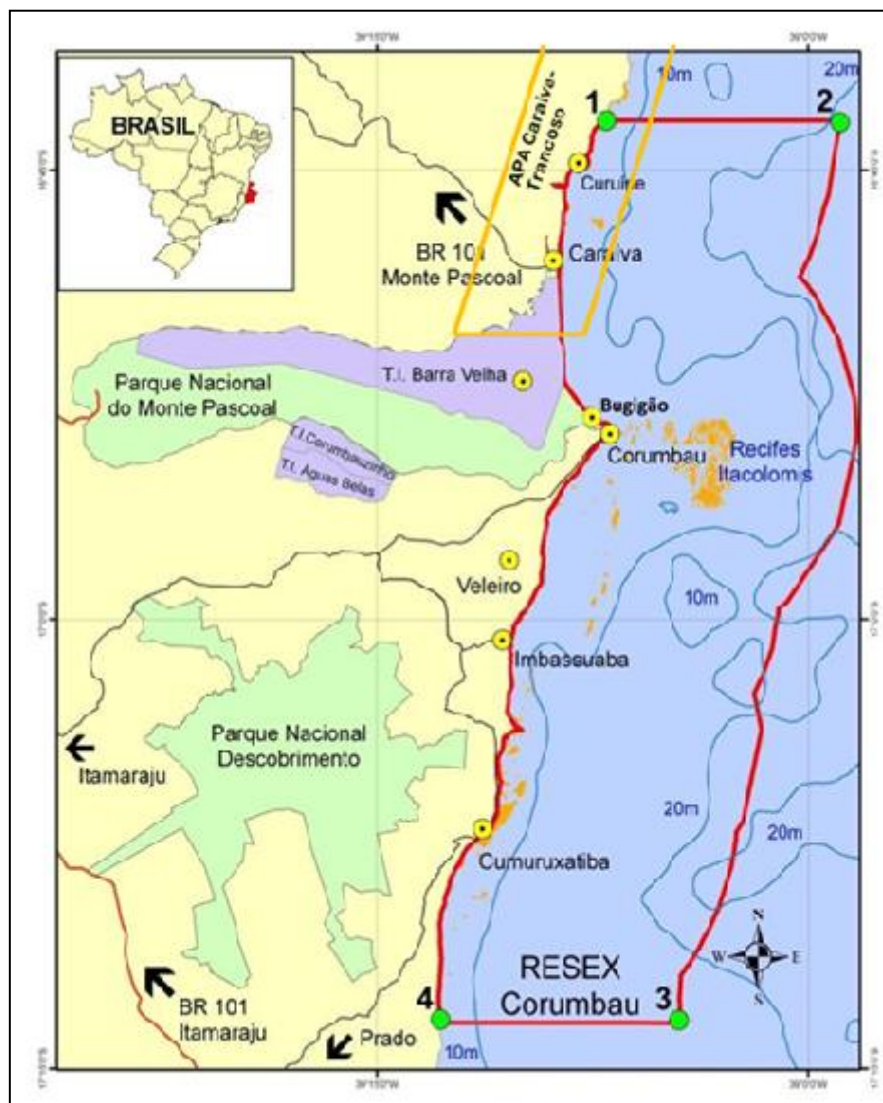
De forma resumida, a situação atual em que se encontram as comunidades da unidade em termos espaciais (FIGURA 17) é Curuípe e Caraíva dentro da APA estadual Caraíva-Trancoso, em situação regular, por se tratar de uma APA, com regras mais flexíveis, inclusive para o turismo. A comunidade Bugigão está dentro do PARNA Monte Pascoal, em situação irregular, passível de desocupação, buscando que esta área do parque seja recategorizada e ampliada à reserva extrativista, como demonstram as citações a seguir:

Ronaldo informa, ainda sobre a proposta para regularização da área de Bugigão, recuando o PARNA Monte Pascoal, com a conseqüente ampliação da RESEX para o trecho do Bugigão, permitindo, assim, a legalidade da vila lá existente, garantido o acesso a direitos como escola, banheiros, energia etc.. Que seria interessante o Conselho se preparar para essa proposição (ata nº 32, citação nº 1477).

Ronaldo fala que em Corumbau a comunidade já não tem mais onde morar [indicando que ao diretor do ICMBio, presente na reunião, que a demarcação da LPM é urgente]. (ata nº 47, citação nº 2657).

As comunidades de Veleiro e Imbassuaba estão dentro da TI Comexatibá, ainda em fase de delimitação, em situação de instabilidade, ou aguardando uma proposta de ampliação da RESEX, ainda sem previsão. Por fim, as comunidades de Corumbau e Cumuruxatiba estão dentro de áreas municipais, em nenhuma área protegida e sem perspectiva de serem inseridas em alguma, a menos que seja realizada oficialmente a ampliação da RESEX Corumbau.

Figura 18. Localização das comunidades da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau.
Fonte: elaboração própria com base em Carvalho (2014).



Há pessoas favoráveis à ampliação da RESEX, outras são contra, porque querem ter o direito sob suas propriedades e sabem que se elas ficarem dentro da unidade haveria uma série de regras e leis a serem cumpridas, inclusive sobre comercialização de imóveis. Há também quem seja a favor da RESEX Terra, mas que, como o processo de ampliação é muito demorado, prefere esperar a TI Comexatibá ser homologada e permanecer com a garantia de território.

Todavia, todas estas questões são incertas. Primeiro porque a ampliação de uma unidade passa pelos mesmos trâmites que a criação dela, como dispõe o SNUC⁴⁰: “a ampliação dos limites de uma unidade de conservação, sem modificação dos seus limites

⁴⁰ BRASIL (2000a, Art. 22, § 6º)

originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo” que são “(...) estudos técnicos e consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento”. Os extrativistas, portanto, tem conhecimento de que uma possível ampliação não é simples.

O segundo ponto apresentado são os extrativistas com opinião contrária à RESEX Terra. O argumento principal deste grupo é que devem ter o direito de vender suas áreas. Quando uma reserva extrativista é criada, as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas⁴¹. Como esta categoria de unidade é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais, a comercialização de imóveis/posses/benfeitorias só poderá ocorrer entre beneficiários, ou seja, limita a compra e venda entre a própria comunidade tradicional e, pela RESEX Corumbau estar localizada em região cuja especulação imobiliária voltada ao turismo é altíssima, alguns comunitários querem manter seu direito de vender suas casas e lotes para pessoas de fora, e não tenham que se submeter às regras que uma reserva extrativista requer. Por este motivo são a favor da RESEX se manter apenas em área marinha. Afonso (2013) apontou que no caso da RESEX Corumbau, “há alto índice de casas a venda em pontos privilegiados da unidade e demonstra o forte apelo e pressão da especulação imobiliária sobre estes locais. Ora, a tal natureza selvagem tem localização privilegiada, custa caro, e tem um público sedento por exclusividade” (p. 102). O mesmo demonstra Bucci (2009, p. 68):

há hotéis em que estes moradores locais representam extrema maioria do quadro de funcionários, recepcionam hóspedes em alguns idiomas, entendem de leis de mercado ao mesmo tempo em que demonstram muita preocupação com a conservação ambiental, pois dizem que seus hóspedes vão até lá por isso (beleza cênica) e querem ver tudo bem conservado. Alguns inclusive apontam críticas aos pescadores locais e dizem que estes não dão o exemplo e argumentam que, quando levam turistas para visitação em bancos de corais, os pescadores locais jogam suas “garat ias” ( ncoras) sobre os corais vivos, o que leva alguns turistas a questionar a falta de um trabalho de conscientiza o junto a eles.

No entanto, durante o trabalho de campo, foi possível perceber que, mesmo havendo possibilidade de obter bom rendimento com sua área, os extrativistas são receosos em sair da comunidade. Geralmente são locais onde a família foi criada, em que podem usufruir de boa qualidade de vida, tranquilidade, segurança, onde todas as pessoas se

⁴¹ BRASIL (2000a, Art. 18, § 1º).

conhecem e que ainda gera renda suficiente para manter a família por meio da pesca e/ou do turismo.

O terceiro caso são os extrativistas que querem garantir seu direito ao território para manter seu modo de vida de alguma maneira, seja via RESEX Terra, seja via TI Comexatibá. Mesmo não se reconhecendo indígenas, alguns extrativistas alegam que poderão permanecer dentro da TI por serem todos conhecidos e por terem parentesco indígena. Outros extrativistas, no entanto, entendem que esta situação é incerta e não depende apenas do entendimento local, mas sim de legislação correspondente. Desta maneira, a indefinição de território, bem como sua ampliação é assunto recorrente na unidade e remete a uma série de conflitos, pois, como vimos, pode ser uma alternativa interessante para beneficiários de algumas localidades, mas não de todas (LOBÃO, 2006).

Os inúmeros territórios, homologados ou não, descritos neste capítulo da tese demonstraram o quão complexos são os limites, as áreas, as demarcações, ou seja, quão infrutíferas foram as tentativas de restringir o uso tradicional às imposições de espaços com nomenclaturas diferentes. “Com o decorrer do tempo começa a se misturar” e as comunidades atribuem significados a esses nomes, de maneira a preservar as histórias de vida.

CAPÍTULO 3. A ESCALA JURISDICIONAL: “A RESEX não tem dono”

Unidades jurisdicionais são definidas como unidades políticas claramente delimitadas e organizadas, como condados, províncias, cidades, nações, com vínculos entre elas criados por meios constitucionais e estatutários (CASH et al, 2006). Os níveis utilizados neste trabalho serão federal, estadual, municipal e local.

3.1 Nível federal

Na esfera federal, a RESEX Corumbau foi gerida pelo IBAMA de 2000 a 2007. À época, a estrutura regimental do órgão dispunha de uma superintendência do estado da Bahia, localizada em Salvador, sem sede formal da RESEX ou servidor lotado na unidade. O final de 2002, chegou o primeiro servidor lotado na unidade, que permaneceu no cargo de chefe até 2019: "O Sr. Ronaldo Oliveira, sociólogo, servidor do IBAMA designado para a RESEX, apresentou-se e explicou o trabalho executivo para o qual foi designado" (ata nº 4, citação nº 35). Na ata não há registros sobre a participação das comunidades na escolha deste servidor para ser o representante do órgão gestor.

Em 2007, houve a fragmentação do IBAMA e criação do ICMBio, também vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, com a função de gerir unidades de conservação federais. Atualmente o ICMBio é organizado por uma presidência e quatro diretorias, sendo elas: Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN), Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN), Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em UCs (DISAT) e Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade (DIBIO). Além disso, o Instituto possui cinco centros de pesquisa, 334 unidades descentralizadas (algumas organizadas em núcleos de gestão integrada – NGI, outras funcionando individualmente com um chefe próprio, que é o caso da RESEX) distribuídas em cinco gerências regionais (uma por região administrativa do país, estando a RESEX vinculada à GR-2 Nordeste). A sede da RESEX se localiza em Prado/BA e da GR-2, em Cabedelo/PB.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA é a principal instância colegiada. Sua função é assessorar, estudar e propor ao governo federal os direcionamentos das políticas governamentais relacionadas ao uso e preservação do meio ambiente, por meio de orientações e normas. O Plenário do CONAMA é um colegiado representativo de órgãos federais, estaduais e municipais, do setor empresarial e da sociedade civil.

Nas atas, os temas em que o IBAMA foi citado são: funcionamento do conselho; cessão da área da Marinha do Brasil na Ponta do Corumbau; criação de unidade em Serra/ES, Canavieiras e Cassurubá/BA; zonas marinhas protegidas; operadores de embarcação de turismo; fiscalização; zona de amortecimento e rota das barcaças; autorização para licenciamento; projeto do Fundo Nacional do Meio Ambiente, recurso financeiro do CNPT; criação do ICMBio; CT Pesquisa; área da RESEX.

Com relação aos temas que o ICMBio foi citado temos: funcionamento do conselho, plano de manejo, cadastramento de beneficiários, turismo, curso de formação de lideranças, rota das barcaças, fiscalização, presença institucional, aniversário da RESEX, CT Pesquisa, área da RESEX, prestação de contas, projeto Corredores Ecológicos, Movimento dos Pescadores da Bahia MOPEBA, autorização para licenciamento, monitoramento pesqueiro participativo, CCDRU, educação ambiental, Curso de Facilitadores de Projetos Comunitários, Projeto Veracel, Programa Germinar, GEF Mar, Projeto Terra Mar, GT Decreto Reservas Extrativistas, Reef Check, Campanha Adote Abolhos, PAN Corais, Projeto Rare, diálogo com o INCRA para os moradores acessarem as políticas públicas, plano de gestão do budião, centro de artesanato, encontro Pescando Saberes, Projeto “Estratégias de educomunicação popular para apoio na implementação de UCs na região dos Abrolhos, projeto Território e Autonomia e projeto mapeamento comunitário.

Ao longo dos anos a equipe da RESEX foi se reestruturando. No período do trabalho de campo a equipe era composta por 2 servidores do ICMBio, 1 servidor cedido pela Universidade de Brasília e 2 bolsistas contratadas pelo GEFMar, além do chefe. Como dito, o primeiro chefe permaneceu no cargo por 17 anos, e, em 2019, assumiu uma servidora oriunda do MMA. De maneira geral, pudemos perceber que os beneficiários da RESEX mantinham uma relação próxima com o antigo chefe, de respeito e carinho, o consideravam uma pessoa preocupada e presente nas comunidades, com extensos trabalhos de campo. No entanto, admitiram que esta relação já estava desgastada pelo passar de tantos anos e que um novo chefe seria importante para impor novos limites e avançar com outras discussões.

Pelo fato da escala jurisdicional se referir às esferas administrativas claramente organizadas, o cargo do chefe da unidade de conservação é de grande relevância, ainda mais em uma reserva extrativista. Embora a competência para nomear o chefe da UC seja do ICMBio e que este, por lei, presidirá o conselho deliberativo da unidade, seria razoável que o mesmo tivesse sido ouvido no processo de escolha do servidor a ocupar o cargo. No entanto, quando questionados sobre a participação dos beneficiários na escolha do novo chefe e a troca de gestores as respostas foram que não (TABELA 4 e 5).

Tabela 4. Respostas à pergunta 33 a) As comunidades e o conselho da RESEX participaram da decisão de troca de gestores?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Sim	12	27,3
Não (A indicação deles não foi acatada)	31 (9)	70,4 (20,4%)
Não sabe	1	2,8
Total	44	100

Tabela 5. Respostas à pergunta 33 b) Por que acha que esta troca ocorreu?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Solicitação do antigo gestor	30	68,2
Questões políticas	2	4,5
Já tinha acabado o mandato	2	4,5
Não sabe	10	22,7
Total	44	100

A jurisdição da RESEX é vinculada ao ICMBio, no entanto, outras instituições federais também são responsáveis pelo ordenamento da unidade e entorno, cada uma em sua função, como Ministério Público Federal, Marinha do Brasil, Polícia Federal, Secretaria do Patrimônio da União – SPU, Ministério da Pesca (Secretaria de Aquicultura e Pesca), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, Fundação Nacional do Índio – FUNAI.

Quando questionados sobre a relação da RESEX com as instituições federais, os entrevistados responderam, em sua maioria, que a consideram razoável (TABELA 6).

Tabela 6. Respostas à pergunta 27 c) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e instituições federais?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Boa	14	31,8
Razoável	25	56,8
Ruim	4	9,1
Não há relação	0	0
Não sabe	1	2,3
Total	44	100

3.2 Nível estadual

Estreitando-se a abordagem para o nível do estado da Bahia, é importante lembrar que o estado não tem jurisdição sob a área da RESEX, cuja jurisdição é federal. No entanto, como já enfatizado, o conselho e o próprio ICMBio/local lidam com questões referentes ao entorno da unidade, onde se localizam as áreas de uso e de moradia dos seus beneficiários, e, devido à falta de demarcação da LPM, conflitos na área costeira culminam, em certa medida, em conflitos de jurisdição. Ora são atribuídos à RESEX, ora são solucionados pelo município e assim por diante. Nesta mesma linha são as competências dos órgãos fiscalizadores e licenciadores. Nesta parte da tese, portanto, abordaremos as instituições que se relacionam com a RESEX e que possuem jurisdição no entorno da unidade, influenciando diretamente em sua conservação.

O estado da Bahia possui 410 municípios e uma população de 14.930.634 habitantes. Está localizado nos biomas caatinga, cerrado, Mata Atlântica e marinho costeiro. Possui 233 unidades de conservação, sendo 163 em Mata Atlântica e 23 em área marinha, correspondendo a 14,5% de área protegida. Do total, 93 são de jurisdição estadual, como a APA Caraíva-Trancoso, que faz sobreposição à RESEX, e 133 federal, sendo que 107 são da categoria Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, de gestão particular. Possui 4 reservas extrativistas, sendo 3 em ambiente marinho. Todas possuem conselho gestor. Há dois mosaicos no estado: Mosaico do Extremo Sul da Bahia e Mosaico do Jalapão.

O Conselho Estadual do Meio Ambiente⁴² – CEPRAM é o órgão superior do Sistema Estadual do Meio Ambiente – SISEMA, de caráter deliberativo e consultivo, cuja finalidade é o planejamento e acompanhamento da política e das diretrizes governamentais voltadas para o meio ambiente, a biodiversidade e a definição de normas e padrões

⁴² Disponível em: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=32>. Acesso em: 15/10/2021.

relacionados à preservação e conservação dos recursos naturais. Porém nenhuma das duas instâncias foi citada nas atas do conselho da RESEX.

No governo estadual, há a Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Estado da Bahia, criada em 2002⁴³, originalmente se chamava Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH, mas teve sua denominação alterada para Secretaria do Meio Ambiente – SEMA em 2008⁴⁴. É responsável por assegurar a formulação e implementação de políticas públicas voltadas para preservação, conservação e uso do meio ambiente, com respeito à diversidade étnico-racial-cultural e à justiça socioambiental no estado. A SEMA tem como órgão da administração o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos - INEMA, criado em 2011⁴⁵, cujo objetivo é promover a integração do sistema de meio ambiente e recursos hídricos do estado da Bahia.

A SEMA é uma das conselheiras da RESEX e as citações relacionadas a ela e ao INEMA foram estão descritas no quadro 4.

Quadro 4. Citações encontradas nas atas do conselho sobre a SEMA do estado da Bahia.

Tema	Citação
Funcionamento do conselho	Ficou definida então a seguinte composição: ICMBio, 1; Pref. Munic. Porto Seguro, 1; Pref. Munic. Prado, 1; Secretaria Estadual de Meio Ambiente,1; (...) (ata nº 31, citação nº 1399).
Funcionamento do conselho	Renovação do conselho: Ronaldo repassou as vagas que compõe o conselho e a situação de cada uma delas, mencionou que há dificuldade em conseguir um representante da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, pois alega que não dispõe de uma pessoa para tal (ata nº 43, citação nº 2300).
Funcionamento do conselho	Ronaldo abre um espaço para que Júnior servidor da SEMARH, chefe da APA Caraíva- Trancoso, e Wallace, Promotor de Prado, que pela primeira vez se fazem presentes ao Conselho, se apresentem. Júnior informa que além da APA fazer parte deste, também a RESEX faz parte do Conselho da APA e que ambas têm sido ausentes(...) (ata n 25, citação nº 1010).
Políticas públicas	Ronaldo aproveita para informar que o projeto de Veleiro do "Luz para Todos" acaba de receber a anuência do Parque Descobrimento. sendo encaminhado para a SEMARH, para ser licenciado (...)

⁴³ BRASIL. Lei nº 8.538, de 20/12/2002. Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências.

⁴⁴ BRASIL. Lei nº 11.050, de 06/06/2008. Altera a denominação, a finalidade, a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH e das entidades da Administração Indireta a ela vinculadas, e dá outras providências.

⁴⁵ BRASIL. Lei nº 12.212, de 04/05/2011. Modifica a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências.

Zona de amortecimento e barcaças	Elizete questiona qual o andamento está a situação das barcaças da VERACEL (...) Segundo a Resolução Conama nº 428/2010, o licenciamento de empreendimento de significativo impacto ambiental, localizados numa faixa de 3 mil metros a partir do limite da UC, cuja Zona de Amortecimento não esteja estabelecida, está sujeito a elaboração do EIA/RIMA. Porém, a passagem das barcaças não está na lista dos empreendimentos de significativo impacto ambiental. Comenta que o INEMA não consultou o ICMBio quando propôs uma nova rota de passagem e que o IBAMA exigiu apenas um parecer do IBJ sobre as baleias (...) (ata nº 64, citação nº 3851).
Fiscalização	Albino explica que o ICMBio só pode atuar nas UC, mas lembra que o pessoal do INEMA falou que precisa de autorização de Salvador para agir (ata nº 54, citação nº 3093).
Beneficiamento de pescado	Unidade de beneficiamento em Cumuruxatiba: houve licenciamento pelo INEMA, o empreendimento já está cadastrado no Siconvi. Falta a liberação de verba para começar a construção.
Fiscalização	Ronaldo retomou a importância de planejar e ordenamento da ocupação da costa, e as prefeituras e secretarias estaduais serão chamados para isso (...) Em reunião realizada no Corumbau foi sugerida a criação de um GT para pensar nisso (...) (ata nº 41, citação nº 2161).
Projeto Veracel	Ronaldo responde que SPU, Secretaria do Meio Ambiente e Coordenação Regional (CR) serão chamadas para uma reunião, e que estas instituições são importantes como parceiros para que o serviço público seja bem realizada (ata nº 58, citação nº 3397).

As instituições estaduais que foram citadas nas atas das reuniões do conselho foram Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza- SEDES, Departamento de Infraestrutura e Transportes da Bahia – DERBA, Conselho Estadual de Segurança Alimentar, Ministério Público Estadual, Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Universidade Estadual de Feira de Santana, Secretaria de Desenvolvimento e Ação Regional – SEDIR, Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional – CAR, Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola – EBDA, Secretaria de Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura – SEAGRI.

Quando questionados sobre a relação que mantém com as instituições estaduais, os entrevistados responderam que também é razoável (TABELA 7):

Tabela 7. Respostas à pergunta 27 b) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e instituições do Estado da Bahia?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Boa	11	25,0
Razoável	24	54,5
Ruim	7	15,9
Não há relação	2	4,5
Não sabe	0	0
Total	44	100

3.3 Nível municipal

Como dito, a RESEX se localiza nos municípios de Prado e Porto Seguro e ambas as prefeituras possuem assento no conselho deliberativo garantido pelo regimento interno, ou seja, mesmo que não haja representante, estas vagas não poderão ser preenchidas por outras instituições, como uma maneira de validar a importância que estas instância tem para a RESEX, mesmo que a recíproca não seja a mesma:

O conselheiro Alexandre Sudá de Andrade solicitou que o Sr. Altino dos Santos Silva, representante da Prefeitura Municipal de Porto Seguro, participasse da reunião na condição de conselheiro. Esta solicitação foi acatada, com a ressalva de que a Prefeitura, que tem uma cadeira garantida pelo Regimento Interno do Conselho Deliberativo, deve apresentar oficialmente esta nomeação (ata nº 4, citação nº 31).

Foi questionada pelos presentes a manutenção da vaga da Prefeitura de Porto Seguro, posto que também é ausente nas reuniões deste conselho. Ronaldo explicou que a presença institucional das prefeituras e das Câmaras de Vereadores é de fundamental importância para a representatividade política deste conselho deliberativo e que as vagas não devem ser extintas (...) Havendo mais ausências, [haverá] substituição do membro, mas a vaga permanece (ata nº 6, citação nº 79).

O representante da Prefeitura do Prado, Sr. Dene Araújo Santos, informa que há dificuldades em sensibilizar a prefeitura de seu município sobre a importância da presença em reuniões de conselho, como este, solicitando também um ofício do Conselho Deliberativo da RESEX a esta prefeitura para que nomeie oficialmente seus representantes (ata nº 6, citação nº 84).

Foi aprovado também manter as duas vagas para as duas prefeituras, mesmo que elas não se façam presentes nas reuniões (ata nº 31, citação nº 1397).

Porto Seguro possui um pouco mais de 150 mil habitantes e é de fundamental importância no contexto histórico nacional e mundial. Sua história remonta o tempo das grandes navegações, quando Portugal e Espanha exploravam o oceano em busca de novas

terras. Em 1500, os navegadores portugueses avistaram o Monte Pascoal (FIGURA 18), a 62 quilômetros ao sul de Porto Seguro e, no dia seguinte, 22 de abril, desembarcaram em terra firme pela primeira vez no atual território brasileiro⁴⁶.

Figura 19. Monte Pascoal avistado durante trajeto turístico do roteiro histórico. Foto: Jomary Maurícia Leite Serra (2020, arquivo pessoal).



No município se localizam quatro terras indígenas, dentre elas TI Barra Velha, já mencionada na escala espacial. Porto Seguro possui 25 unidades de conservação, sendo quatro federais, duas estaduais, uma municipal e dezoito particulares (RPPN)⁴⁷. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Porto Seguro – SMMA foi citada nas atas do conselho conforme o quadro 5.

⁴⁶ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/porto-seguro/historico>. Acesso em: 15/10/2021.

⁴⁷ Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica de Porto Seguro – Bahia (2014). Disponível em: https://www.gamba.org.br/wp-content/uploads/2014/07/pmma_porto_seguro_v_2_impressao1.pdf. Acesso em: 16/10/2021.

Quadro 5. Citações das atas do conselho que se referem à SEMMA, Porto Seguro.

Tema	Citação
Fiscalização	Marreco fala do problema recorrente de o pessoal fechar as praias para as festas de final de ano, que não tem autorização nem estrutura, danificam a restinga e cobra fiscalização (ata nº 44, citação nº 2442). Ronaldo pede para planejar com a SEMMA de Porto Seguro, através do Erik, para fazerem uma fiscalização na véspera do ano novo (ata nº 44, citação nº 2443).
Construção do Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica	Renata da CI falou brevemente sobre o projeto e sobre o objetivo da primeira oficina participativa (...). Reforçou o convite para representantes de comunidades de Porto Seguro e para a Secretaria de Meio Ambiente do Prado (ata nº 43, citação nº 2285). Renata informa que o lançamento do Plano foi feito em Porto Seguro, e que o documento completo estará disponível no site da CI. Entrega uma cópia em CD para Ronaldo. É lembrado que outros municípios da região, incluindo Prado, estão elaborando os seus (ata nº 46, citação nº 2544).
Fiscalização	Cristiane (Sec. Meio Ambiente de Porto Seguro) informa como acontece o processo municipal de denúncia/atuação (ata nº 27, citação nº 1138).
Parque Municipal Marinho da Praia do Espelho	Ronaldo dá o informe sobre a proposta de criação do Parque Municipal Marinho da Praia do Espelho e de que na reunião da APA Caraíva/Trancoso, dia 25/11, em Curuípe, o tema será discutido. Informa que o parque sobrepõe à área da RESEX (...) Diz que está buscando uma reunião com a Prefeitura e questiona qual posicionamento levar para a reunião (ata nº 30, citação n 1353).

Como dito, a prefeitura de Porto Seguro é conselheira da RESEX e os momento em que foi citada foram relacionados, em sua maioria, ao turismo, com foco na comunidade de Caraíva (QUADRO 6).

Quadro 6. Citações das atas do conselho deliberativo sobre a prefeitura de Porto Seguro.

Tema	Citação
Câmara Técnica de Turismo	A Prefeitura de Porto Seguro pleiteia fazer parte da Câmara Técnica do Turismo e manifesta que o Sr. Wilson Cruz será oficialmente nomeado representante da Prefeitura no Conselho Deliberativo da RESEX (ata nº 9, citação nº 157).
Funcionamento do conselho	Wilson Cruz reitera proposta de Ciro Leite de trazer representantes da RESEX de Arraial do Cabo para uma próxima reunião do Conselho, com despesas pagas pela Prefeitura de Porto Seguro (ata nº 9, citação nº 161).
Funcionamento do conselho	O Sr. Alirio, representando a prefeitura de Porto Seguro, questionou sobre a composição da "comunidade", se seria de todos os moradores ou somente dos pescadores (ata nº 21, citação nº 768).
Cadastramento de pescadores/beneficiários	Ronaldo, ao dar como homologada a lista de famílias, informou que irá encaminhada para o ICMBio, Ministério e Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, para o Ministério da Pesca e Aquicultura, pra as prefeituras de Porto e de Prado e pra o INCRA, este com

	comunicado expresso das 24 exclusões (...) (ata n° 39, citação n° 1999).
Operadores de embarcação de turismo	O Sr. Alberto, representante da Prefeitura de Porto Seguro, discute a legitimidade do conselho da RESEX do Corumbau para deliberar sobre o turismo náutico, questionando se não devem ser inseridos na deliberação, a comunidade, prefeitura, marinha e a legislação federal, pois desconhece a representatividade da RESEX ao que Ronaldo Oliveira respondeu explicando a autoridade conferida pelo Governo Federal ao Conselho Deliberativo da RESEX, quanto ao estabelecimento das suas regras internas, desde que não infrinjam as leis Federais já em curso (ata n° 9, citação n° 145).
Operadores de embarcação de turismo	Sobre os alvarás, Ronaldo lembra que não existe hierarquia sobre a Prefeitura, que esta competência é do município (...) (ata n° 53, citação n° 3028).
Fiscalização	Quanto à Barra do rio Caraíva, Ronaldo informa que a ausência de representantes da Prefeitura de Porto Seguro impede o aprofundamento da questão e diz que o correto é agendar uma reunião com a prefeitura, IPHAN e demais órgãos responsáveis para tentar resolver a questão (ata n° 33, citação n° 1518).
Programa de Aquisição de Alimentos -PAA	Sobre a inclusão do pescado na merenda escolar, Ronaldo fala que encaminhou ofício para as duas prefeituras, restando agora à indicação de representantes das comunidades para montar uma comissão para cobrar e discutir a questão junto as Prefeituras (ata n° 30, citação n° 1364).

Por sua vez, Prado possui 28.174 habitantes⁴⁸. Sua origem foi em uma aldeia de índios descendentes dos Aymorés, que se estabeleceram na região antes de 1755, na margem esquerda do rio Jucuruçu, próximo à beira mar.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA é o órgão executivo do Sistema Municipal que tem por finalidade coordenar, controlar e executar a política municipal de proteção, controle e restauração do meio ambiente e a educação ambiental⁴⁹. Nas reuniões do conselho, sua participação se focou nos temas descritos no quadro 7.

Quadro 7. Citações das atas do conselho deliberativo sobre a SEMMA, Prado.

Tema	Citação
Plantio de eucalipto no entorno da RESEX	Ela [Bena, da SEMMA] perguntou ao Zeca sobre o plantio de eucalipto nas encostas do Rio Cahy e ele disse que está em fase de preparação do solo (ata n° 43, citação n° 2336). Ela [Bena] disse que há dois plantios licenciados na divisa do Parque Nacional do Descobrimento; que a fiscalização começa em outubro e esclarece que os processos estão dentro da lei, e diz que vai colocar à disposição do conselho esses processos e as condicionantes (ata n°

⁴⁸ Disponível em: <https://www.cidade-brasil.com.br/municipio-prado.html>. Acesso em: 15/10/2021.

⁴⁹ Disponível em: <http://www.prado.ba.gov.br/meio-ambiente/>. Acesso em: 15/10/2021.

	43, citação n° 2337).
Construções irregulares	Bete denuncia para Bena [SEMMA] e ICMBio que um estrangeiro comprou a área onde era o frigorífico, está limpando para construir; Bete pede providências (ata n° 45, citação n° 2507).
Telecentro	Bena (Secretaria de meio Ambiente de Prado) falou sobre o telecentro, que poderia facilitar o acesso a informações, e nas possibilidades de usar os recursos existentes, como a própria escola, para formação que possibilite o acesso a essas informações (ata n° 41, citação n° 2127).
Construção do Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica	Bena informa que a SMMA do Prado está em vias de elaborar seu PMMA, está fechando a proposta e o grupo de coordenação (ata n° 45, citação n° 2468).
Gerenciamento costeiro	Nilton, da Prefeitura de Prado, diz que no dia 12/12 haverá em Prado uma oficina sobre gerenciamento costeiro (GERCO), com várias cidades do extremo sul (ata n° 60, citação n° 3520).
Zona de amortecimento	Guilherme Dutra retomou a palavra, explicando que a zona de amortecimento não pode coincidir com a zona urbana já estabelecida e vice-versa. Já foi iniciado um processo de discussões com a Prefeitura do Prado, tendo como mote a ocupação e a especulação imobiliária na Ponta do Corumbau, ao que a Prefeitura solicitou uma proposta oficial do Conselho da RESEX (...) (ata n° 6, citação n° 92)
Fiscalização	[Ronaldo] Informa também que dia 18 de dezembro em Cumuruxatiba está agendada uma audiência pública para discutir a questão do acesso as praias no município de Prado, uma convocação feita pelo Movimento dos pescadores e que a Promotoria assumiu junto com o ICMBio e a Prefeitura Municipal de Prado (ata ° 33, citação n° 1500).
Educação ambiental	Flavia explicou que o projeto [de educação ambiental] não tem recursos e que é projeto-piloto, em parceria com a prefeitura de Prado, Coral Vivo, FASB, UNEB e ESALQ-USP, todos trabalhando de forma voluntária. A ideia é buscar ampliar para Porto Seguro ano que vem (ata n° 53, citação n° 2951).
Projeto “Estratégias de educomunicação popular para apoio na implementação de UCs na região dos Abrolhos” - Cepene	Paulo acha que a escuta deveria vir antes da proposta e que o jornal não é um meio de comunicação comumente consultado pelos comunitários. Completa que a RESEX precisa ser ouvida no mar em um programa de rádio de grande audiência na região e que possa ser acessado por qualquer pescador e também pela Prefeitura de Prado. Sugere a criação de um programa semanal sobre a RESEX(ata n° 63, citação n° 3760).

Em Prado se localizam 2 terras indígenas, dentre elas a Terra Indígena Comexatibá (Cahy-Pequi) de etnia pataxó e domínio da Mata Atlântica, com 732 indígenas. Quando questionados sobre a relação com as prefeituras, os beneficiários responderam que era razoável, como demonstra a tabela 8.

Tabela 8. Respostas à pergunta 27 a) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e os municípios (Prado e Porto Seguro)?

Resposta	Número de respostas (n=44)	%
Boa	5	11,4
Razoável	18	40,9
Ruim	12	27,3
Não há relação	9	20,4
Não sabe	0	0
Total	44	100

Nota-se que os temas em que as prefeituras se inserem são vastos e correspondem à área terrestre da RESEX. Entretanto, as citações demonstram diversas tentativas em manter um diálogo aberto entre as comunidades, o conselho e as prefeituras para que os assuntos sejam deliberados e geridos conjuntamente, buscando uma relação de transparência e confiança.

3.4 Nível local

O último nível dentro da escala jurisdicional é o local, que se configura a administração das comunidades, associações e conselho deliberativo, ou seja, as decisões que concernem a estas três instâncias

Os comunitários estão organizados em nove comunidades: Curuípe, Caraíva, Aldeia Indígena de Barra Velha, Aldeia Indígena Xandó, Aldeia Indígena Bugigão, localizadas em Porto Seguro, e Corumbau, Veleiro, Imbassuaba e Cumuruxatiba, em Prado. A RESEX está organizada em dez associações: Associação da Reserva Extrativista Marinha de Corumbau – AREMACO, sendo esta considerada a associação-mãe da unidade, Associação dos Pescadores de Cumuruxatiba - APEC, Associação dos Pescadores Artesanais e Amigos da Costa do Descobrimento - APAACD, a Associação de Pescadores e Agricultores Rurais do Veleiro, Associação da Aldeia da Comunidade Indígena Pataxó da Aldeia Barra Velha - ASSIBAVE, Associação dos Nativos de Caraíva - ANAC, Associação de Moradores da Praia de Curuípe - AMPAC, Associação Comunitária da Aldeia Xandó e Porto do Boi - ACOPAX, Associação de Pescadores e Moradores Indígenas da Aldeia Bugigão e AICATIBÁ. Além das associações existe a Federação das Associações da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau – FAREMCO, criada em 2006.

A RESEX possui um conselho deliberativo, criado em 2002⁵⁰, e sua última renovação foi realizada em 2010⁵¹ (TABELA 9).

⁵⁰ IBAMA (2006).

Tabela 9. Membros do conselho deliberativo da RESEX Corumbau.

		Titular/ Suplente	Total de assentos
Órgãos Governamentais	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio	1/1	1
	Agência da Capitania dos Portos em Porto Seguro/BA da Marinha do Brasil	1/1	1
	Coordenação Técnica da Fundação Nacional do Índio - FUNAI em Monte Pascoal	1/1	1
	Secretaria Estadual de Meio Ambiente no Estado da Bahia	1/1	1
	Prefeitura Municipal de Prado/BA	1/1	1
	Prefeitura Municipal de Porto Seguro/BA	1/1	1
Total de assentos - Órgãos governamentais			6
Sociedade civil	Colônia de Pescadores de Prado/BA	1/1	1
	Colônia de Pescadores de Porto Seguro/BA	1/1	1
	Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) localizadas na área de influência da Unidade	1/1	1
	Organizações não Governamentais Ambientalistas	3/3	3
	Entidades representativas de empreendedores turísticos	1/1	1
	Entidades representativas dos proprietários e/ou produtores rurais do entorno	1/1	1
	Entidades representativas da agricultura familiar e/ou trabalhadores rurais do entorno	1/1	1
	Entidades representativas das comunidades indígenas	1/1	1
Beneficiários cadastrados na RESEX Marinha do Corumbau	17/17	17	
Total de assentos - sociedade civil			27
Total de assentos do Conselho Deliberativo			33

Fonte: Elaboração própria a partir de ICMBio (2011).

Os dados analisados até o momento nos permitem refletir o quão fortemente ligadas estão as escalas jurisdicional e espacial. Como o entorno da RESEX é complexo e, por isso, amplamente discutido, ele pode gerar diversas interpretações sobre a área e sobre a jurisdição, tanto que a maioria das citações das atas se referem a fiscalização em terra e gerenciamento costeiro. Sobre esta pauta, as prefeituras parecem ter pouco interesse em serem mais presentes, pois também desfrutam de um número pequeno de servidores e de estrutura pouco adequada para a complexidade da região. Isso se torna perceptível na medida em que as prefeituras, embora tenham cadeira no conselho, não participam da maioria das reuniões, e são constantemente cobradas, o que corrobora com as respostas dos entrevistados (TABELA 10).

⁵¹ ICMBio (2011).

Tabela 10. Resposta à pergunta 28 c) Acha que há excesso ou falta de instituições [participando conselho]?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Excesso	5	11,4
Falta	24	54,5
Nenhum	12	27,3
Não sabe	2	4,5
Total	44	100
Se sim, quais?		
Excesso	Número de respostas (n=5)	%
Prefeitura	1	20
Coral Vivo	1	20
Não sabe	3	60
Total	5	100
Falta	Número de respostas (n=34)	%
Prefeitura	7	20,6
Colônia de pescadores	4	11,8
FUNAI	4	11,8
Marinha	3	8,8
Veracel	3	8,8
Instituições privadas	2	5,9
Comunidade Nova Caraíva	1	2,9
PARNA Monte Pascoal	1	2,9
Instituições de direito ambiental	1	2,9
Setor de Pousadas	1	2,9
Flora Brasil	1	2,9
Praia do Satu	1	2,9
APA Caraíva-Trancoso	1	2,9
Secretaria de Meio Ambiente	1	2,9
Não tem instituições na região	1	2,9
Câmara dos Deputados	1	2,9
Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado	1	2,9
Total	34	100

Uma das explicações para a ausência das prefeituras no conselho deliberativo da RESEX, principalmente a de Porto Seguro, é que, mesmo havendo conhecimento de que algumas comunidades que estão dentro de seu distrito, como Caraíva e Barra Velha, constituem grandes pólos turísticos do estado, o número de eleitores não tem sido suficiente para garantir a presença de representantes locais no legislativo municipal e, tampouco, são atraentes para que se façam presentes na UC (MENEZES, 2006).

A história de Caraíva, por exemplo, é de que ela foi formada graças a uma cessão de área da Terra Indígena Barra Velha, num acordo informal. Quando a TI foi demarcada, os indígenas reconheceram que havia uma porção do território habitada por pescadores tradicionais que não se reconheciam como indígenas e cederam uma área para que

formassem sua comunidade, mas esta cessão não foi oficializada. Caraíva, oficialmente, está localizada em área da terra indígena e APA Caraíva-Trancoso e ainda possui áreas do município de Porto Seguro. Tudo isso gera uma inconsistência administrativa muito grande e deixa os moradores sem saber a quem recorrer. Os conflitos nesta região geralmente são oriundos da falta de demarcação da LPM, como demonstram as citações: “Marreco traz a discussão se a área do estacionamento faz parte da RESEX, pois a prefeitura de Porto Seguro reivindica que é propriedade do município” (ata nº 46, citação nº 2591 e “Ronaldo coloca que a ANAC [associação de Caraíva] deve submeter um ofício à SPU para solicitar a informação sobre a propriedade da área” (ata nº 46, citação nº 2592).

Além disso, temas relacionados às políticas públicas e infra-estrutura, como a construção da ponte do Japara Grande, frequentemente necessitam de mediação do órgão federal, ICMBio. Isso onera a instituição com demandas que não são de sua competência, cria uma discutível flexibilidade nas ações das prefeituras gerando insegurança administrativa e política junto aos extrativistas. Isso tudo corrobora para que o modelo do patriarcado persista, em que o órgão gestor assume o papel de detentor do conhecimento e dos meios:

A comunidade ela fica sempre aguardando o órgão, se o órgão não tomar uma iniciativa eles também não tomam. Então, assim é complicado. Porque, em tese, categoria RESEX se você for ver lá, no SNUC fala quem faz a gestão da RESEX extrativista é o conselho deliberativo, não seria nenhum órgão, órgão em tese seria quem estaria apoiando essa gestão no conselho deliberativo (E2).

Esta mesma opinião foi encontrada por Prado e colaboradores (2017) em um trabalho realizado por meio de entrevistas com chefes de 21 reservas extrativistas marinhas que apontaram a falta de organização social e engajamento das comunidades, reforçados pela incessante espera de resoluções estatais, como um dos principais desafios na implantação da unidade, dificultando a cogestão e a implementação do quadro institucional. A mesma pesquisa mostrou que os chefes reconhecem a ausência/desinteresse das outras instâncias jurisdicionais do território e sofrem com a sobrecarga de trabalho, que necessita de mediação em temas que não são de sua competência.

Se por um lado a gestão da unidade foca na conservação do ambiente marinho e recursos pesqueiros, garantindo o modo de vida dos pescadores e marisqueiras, por outro não consegue evitar os conflitos na área terrestre, que são responsabilidade das respectivas prefeituras. Desta maneira, percebemos, em definitivo, que “a RESEX não tem dono”, e são as populações tradicionais que deveriam ter mais autonomia na gestão do território.

CAPÍTULO 4. A ESCALA INSTITUCIONAL: “O erro está em Brasília, as coisas vem de cima para baixo”

O conceito de instituição pode ser definido como conjunto de regras baseada na definição de limites e de responsabilidades (OSTROM, 1990). Estas regras podem ser formais, como legislação, decisões das esferas executiva e judiciária, contrato entre particulares e procedimentos padronizados de uma organização; e informais, reconhecidas em determinada situação, como regras de costumes, não escritas, estabelecidas por uma comunidade (FARIA, 2016). A escala institucional demonstra a hierarquia das regras.

Para análise da escala institucional foram selecionados os níveis a) constituição federal, leis e decretos; b) instruções normativas e portarias, e c) instrumentos de gestão.

4.1 Nível Constituição Federal, leis e decretos

A Constituição Federal de 1988 é o veículo normativo de máxima hierarquia do sistema jurídico brasileiro, prescrevendo disposições que dão o perfil do Estado e os valores de maior expressão que devem reger nossa sociedade, ao dispor sobre os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, os direitos e garantias fundamentais, a organização e defesa do Estado, dos poderes e das instituições democráticas, a tributação e o orçamento, a ordem econômica e financeira, a ordem social, além de outras disposições (MCNAUGHTON, 2019).

Na RESEX Corumbau, a Constituição foi citada em dois momentos. O primeiro se refere ao esclarecimento do então coordenador regional (instância precursora da gerência regional atual) sobre o receio dos extrativistas em receberem novos analistas para trabalhar na RESEX: “esclareceu que o papel do servidor público está claro na constituição, que prevê inclusive as devidas punições; e que a estruturação dos quadros cabe ao ICMBio; a sociedade pode exigir que o papel dos servidores seja executado da melhor forma” (ata 41, citação nº 2177). A segunda citação se refere à insegurança das comunidades quanto à permanência no território, o extrativista relatou: “sobre as dificuldades das comunidades em se manter nas áreas tradicionais devido aos interesses da especulação imobiliária e

desmatamento, e que é importante as comunidades tradicionais e pesqueiras levantarem as áreas de interesse da união. Reforça a importância da leitura de instrumentos normativos, como a TAUS (Termo de Autorização de Uso Sustentável – TAUS outorgado a comunidades tradicionais), portarias do IBAMA, Constituição Federal, ICMBio, etc” (ata 64, citação nº 3820). Isso demonstra que, no cotidiano da gestão da unidade e da construção de suas normativas, pouco se debate sobre a constituição federal.

Por sua vez, por lei entende-se “uma norma ou conjunto de normas jurídicas criadas através dos processos próprios do ato normativo e estabelecidas pelas autoridades competentes para o efeito”⁵², ou seja, “regra, prescrição escrita que emana da autoridade soberana de uma dada sociedade e impõe a todos os indivíduos a obrigação de submeter-se a ela sob pena de sanções”⁵³. Já decreto é definido como “uma ordem emanada de uma autoridade superior ou órgão (civil, militar, leigo ou eclesiástico) que determina o cumprimento de uma resolução”⁵⁴.

Acerca das leis e decretos (n=40), os mais mencionados nas atas foram a Lei nº 9.985/2000 (17,5% das respostas), conhecida como a lei do SNUC, e o Decreto nº 9.036/2000 (10%), decreto de criação da RESEX, como demonstra a tabela 11.

Tabela 11. Leis e decretos mencionados nas atas do conselho deliberativo (n=40).

Regulamentação	Número	Especificação	Número de citações (n=40)	%
Lei	Lei nº 9.985/2000	SNUC	7	17,5
	Lei Orgânica Municipal	Não conseguimos identificar	1	2,5
	Lei nº 11.959/2009	Lei da Pesca	1	2,5
		Total	9	22,5
Decreto	Decreto nº 9.036/2000	Criação da RESEX Corumbau	4	10
	Decreto Lei nº 9760/1946	Bens da União/terrenos de marinha	1	2,5
	Não foi possível identificar	Decreto das RESEX	4	10
	Decreto nº 6514/2008	Infrações e sanções administrativas ao meio ambiente	1	2,5

⁵² Legislação – Conceitos. Disponível em: <https://legislacao.ufsc.br/conceitos/>. Acesso em: 10/12/2020. Florianópolis. 2012.

⁵³ OXFORD. Dicionário. Disponível em: <https://languages.oup.com/google-dictionary-pt/>. Acesso em: 10/12/2020. 2020.

⁵⁴ Legislação – Conceitos. Disponível em: <https://legislacao.ufsc.br/conceitos/>. Acesso em: 10/12/2020. Florianópolis. 2012.

	Decreto nº 4340/2002	Regulamenta o SNUC	1	2,5
		Total	11	27,5
		Total	40	100

A Lei do SNUC foi a mais citada nas atas do conselho e teve como principal fato as questões relacionadas ao que é proibido e permitido na RESEX, dentro do conselho deliberativo, por exemplo:

O Sr. Ronaldo [gestor] apresentou uma proposta de alteração do estatuto deste conselho, criando uma suplência pra o cargo de Presidente do Conselho, que deve ser exercida por um servidor do IBAMA conforme lei n. 9985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o SNUC. O cargo de vice-presidente do conselho passa a ser um cargo voltado a articulação do conselho e deverá ser ocupado por um membro da comunidade extrativista (ata nº 5, citação nº 67).

Outro debate foi sobre a presença de ONGs na RESEX, em que o SNUC foi importante para o esclarecimento de dúvidas:

Ronaldo Oliveira [gestor] esclareceu que todas as entidades que tiverem trabalho comprovado na região podem pleitear vagas e que a decisão de quais irão assumir as cinco vagas é do próprio segmento (ata nº 18, citação nº 622).

Ronaldo [gestor] faz uma explicação sobre o que o SNUC quanto à participação das ONG nos conselhos, informando que elas têm participação garantida em lei e que o regimento do nosso conselho, aprovado por todos, é que define a quantidade (ata nº 19, citação nº 651).

O SNUC também foi utilizado para nortear a elaboração do Plano de Manejo: “[Ademi, extrativista] cobrou andamento da discussão do Plano de Manejo, que está contraditório com o SNUC” (ata nº 41, citação nº 2145). Por último, o SNUC foi citado para explicar a importância do CCDRU⁵⁵, previsto em lei:

Foi chamado Daniel Penteado, coordenador geral de Populações Tradicionais, do ICMBio sede, para fazer uma apresentação e responder perguntas. (...) Falou que o motivo de sua vinda é esclarecer a questão do CCDRU. (...) Em 2000, foi criada a lei 9.985 que trata de todos os tipos de Unidades de Conservação (SNUC). Leu o artigo 23 que expõe que uma RESEX deve ser regulada por contrato, explicando o contexto de criação do Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU) (...) mostrou também o termo de concessão de direito real de uso, passando a RESEX do Corumbau do MMA para responsabilidade do ICMBio (ata nº 36, citação nº 1739).

⁵⁵ Contrato administrativo pelo qual o Estado outorga a terceiro a utilização de um bem de seu domínio.

A Lei do SNUC foi criada em 18 de julho de 2000. No entanto, passados quase 21 anos, o Brasil pouco avançou no que diz respeito à conservação da biodiversidade. O SNUC não tem uma estratégia de longo prazo para a consolidação do sistema e não tem um plano que garanta sua sustentabilidade financeira. Ademais, são inúmeros os projetos de lei para recategorização e mudança de limites das unidades.

Com relação aos decretos, o mais mencionado foi o decreto de criação da unidade. Suas citações se deram mediante o limite da área da RESEX; função das instituições dentro de uma reserva extrativista; e receio das diretrizes políticas do governo que se iniciou em 2019 sobre o meio ambiente, como demonstram, respectivamente, as citações a seguir:

Sobre os limites da RESEX, Ronaldo [gestor] (...) informa que não entende a dúvida sobre que “LPM” trata o decreto, pois, no processo de criação, num primeiro momento, se falou em “linha limite de terreno de Marinha (LLTM)” e em outro momento, com a retirada dos “Terrenos de Marinha”, em “Linha do Preamar Médio (LPM)”, logo, não haveria outra LPM a ser considerada (ata n° 59, citação n° 3489).

Ronaldo Oliveira [gestor] (...) acrescenta que se a comunidade quer um super homem, um xerife, essa pessoa não é ele, pois não vai fazer este papel; afinal defende que, diferentemente dos Parques e outros tipos de Unidades de Conservação, numa RESEX a comunidade deve ter participação ativa: "deve ser protagonista, o papel do IBAMA, como definido no decreto, é de "supervisão", o que não quer dizer fugir da responsabilidade fiscalizatória, mas dá a ela um outro caráter (ata n° 13, citação n° 49).

Flávia [servidora] reforça dizendo que os dias em que esteve em Brasília para a reunião de planejamento, o diretor de áreas protegidas do MMA lembrou que as UCs são decretos federais e não são fáceis de serem acabadas e fala a comunidade que continue empoderadas sabendo sempre que a RESEX são o povo que mora aqui (ata n° 62, citação n° 3625).

Podemos observar que o decreto de criação da unidade é o instrumento mais utilizado para defender a existência da RESEX e seus limites, mesmo que ainda estejam indefinidos. Além disso, o decreto prevê que os comunitários sejam protagonistas na gestão da unidade, tendo em vista que esta categoria de unidade é a única cuja criação é realizada mediante demanda popular, com foco no modo de vida da população tradicional da área. A insegurança dos extrativistas frente à manutenção de seu modo de vida e território também pode ser confirmada pelas entrevistas. Quando perguntados qual a opinião deles sobre o desenvolvimento das reservas extrativistas no novo governo, a maioria das respostas dos

extrativistas foram que o desenvolvimento será lento, com pouco diálogo (17%), e que têm receio da RESEX acabar e perderem território (17%), conforme mostra a tabela 12.

Tabela 12. Respostas à pergunta 40) No atual cenário político, considerando as novas diretrizes ambientais como você acha que as reservas extrativistas vão se desenvolver?

Respostas	Número de respostas (n=94)	%
Vai se desenvolver lentamente, com pouco diálogo	16	17
Medo da RESEX acabar e perderem território	16	17
Sem proteção ao meio ambiente	14	14,9
Dependente de fortalecimento comunitário	9	9,6
Enfraquecimento do Conselho e das instituições	8	8,5
Não sabe, pois faz pouco tempo (que o novo governo assumiu)	7	7,4
Poucas políticas públicas para RESEX	5	5,3
Enfraquecimento do direito ao modo de vida das populações	5	5,3
Não vai mudar muito	5	5,3
Pouco recurso financeiro e humano	4	4,2
Impossibilidade de RESEX Terra	2	2,1
Medo das associações acabarem	2	2,1
A roubalheira vai diminuir	1	1,1
Total	94	100

As citações referentes ao nível constituição, leis e decretos geralmente ocorrem ao se debater questões relacionadas à fiscalização e direito ao recurso natural, conflitos na área terrestre como fechamento de praia e ancoragem das embarcações na frente às pousadas, sanções administrativas relacionadas aos infratores ambientais, questionamentos sobre construções irregulares. Ao longo dos anos, algumas atividades foram desenvolvidas para que os extrativistas se inteirassem dos procedimentos e leis relacionados à fiscalização e à gestão de uma reserva extrativista. Em 2008 foi realizada a primeira etapa do curso de Jurista Leigo, resultado da articulação entre o Movimentos dos Pescadores da Bahia e da Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais, com duração total de 1 ano e 8 meses. Em agosto de 2019 foi realizada a Oficina de Fiscalização na sede da RESEX, em Prado sobre o procedimento de fiscalização ambiental, tanto da legislação quanto do processo de julgamento e defesa do infrator. Mesmo a oficina tendo sido organizada mediante demanda dos comunitários, das 25 vagas apenas 8 foram preenchidas.

4.2 Nível instruções normativas e portarias

Instrução normativa é um “documento de organização e ordenamento administrativo interno destinado a estabelecer diretrizes, normatizar métodos e

procedimentos, bem como regulamentar matéria específica anteriormente disciplinada a fim de orientar os dirigentes e servidores no desempenho de suas atribuições”⁵⁶.

Por sua vez, “portaria é um documento de ato administrativo de qualquer autoridade pública, que contém instruções acerca da aplicação de leis ou regulamentos, recomendações de caráter geral, normas de execução de serviço, nomeações, demissões, punições, ou qualquer outra determinação da sua competência”⁵⁷.

Sobre o nível instrução normativa e portarias foram registradas nas atas os seguintes itens (TABELA 13):

Tabela 13. Instruções normativas e portarias citadas nas atas do conselho deliberativo.

Regulamentação	Número	Especificação	Número de citações (n=25)	%
Portarias	Portaria ICMBio n° 63, de 21 de julho de 2011	Criação do Conselho Deliberativo	7	28
	Não foi possível identificar	Portaria de fiscal ambiental	1	4
	Portaria MMA n° 445/2014	Espécies de peixes e invertebrados aquáticos ameaçados de extinção	6	24
	Portaria Interministerial SEAP-PR MMA n° 59B/2018 e 59C/2018	Regras para uso e recuperação do budião-azul, e badejo amarelo, sirigado, garoupa-de-são-tomé, caranha, respectivamente	2	8
	Portaria SPU n° 89/2010	Termo de Autorização de Uso Sustentável - TAUS	2	8
			Total	18
Instruções normativas	IN ICMBio n° 09/2014	Criação de conselhos	5	20
	Não foi possível identificar	IN Sindicatos	1	4
	IN ICMBio n° 1/2007	Plano de Manejo	1	4
			Total	7
		Total	25	100

⁵⁶ Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao-tse/#:~:text=Trata%2Dse%20de%20um%20documento,no%20desempenho%20de%20suas%20atribui%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 10/12/2020.

⁵⁷ Legislação – Conceitos. Disponível em: <https://legislacao.ufsc.br/conceitos/>. Acesso em: 10/12/2020.

4.3 Nível instrumentos de gestão

A RESEX Corumbau possui diversos instrumentos de gestão. Nas atas das reuniões do conselho, os instrumentos mais citados estão descritos na tabela 14.

Tabela 14. Instrumentos de gestão citados nas atas do conselho deliberativo:

Instrumento de gestão	Número de citações (n= 106)	%
Plano de Manejo	61	57,5
CCDRU	12	11,3
Plano de Recuperação do Budião	11	10,4
Perfil de família beneficiária	9	8,5
Plano de Utilização	9	8,5
Plano de Recuperação do Guaiamum	2	1,9
Acordo de Pesca	2	1,9
Conselho Deliberativo*	-	-
Total	106	100

*não foi possível mensurar tendo em vista que o fórum de discussão era o próprio conselho.

Quando questionados se conheciam algum instrumento de gestão da unidade, os entrevistados responderam que sim, o plano de manejo (TABELA 15).

Tabela 15. Resposta à pergunta 15 a) Você conhece os instrumentos de gestão da RESEX?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Sim	40	90,9
Não	1	2,3
Alguns	3	6,8
Não sabe	0	0
Não há	0	0
Total	44	100

Quais?		
Respostas	Número de respostas (n=89)	%
Plano de Manejo	41	46,1
Plano de utilização	14	15,7
Plano de recuperação do Budião	7	7,9
Conselho Deliberativo	5	5,6
Regimento interno do conselho	3	3,4
Câmaras Temáticas	2	2,2
Grupos de Trabalho	2	2,2
Mapeamento comunitário	2	2,2
Reef Check	2	2,2
Cadastro	2	2,2
FAREMCO	1	1,1
Plano de Educação Ambiental	1	1,1
Plano de Proteção	1	1,1
Acordo de pesca	1	1,1
Plano de recuperação do guaiamum	1	1,1

CCDRU	1	1,1
SNUC	1	1,1
Decreto de criação da unidade	1	1,1
Pesquisa	1	1,1

Com base na Tabela 16 serão apresentados, a seguir, os instrumentos de gestão da RESEX Corumbau.

Em 2002, foi elaborado o Plano de Manejo (FIGURA 19)⁵⁸ da RESEX pela CI-Brasil, por meio do Projeto Abrolhos, em uma cooperação técnica com o IBAMA/CNPT (BUCCI, 2009). Posteriormente o plano foi reconfigurado passando a se chamar Plano de Utilização (FIGURA 20), por isso alguns comunitários afirmam que a unidade possui plano de manejo. Na ata de 2002 podemos observar a citação que corresponde a este fato: “Guilherme Dutra leu e distribuiu uma cópia da proposta de Plano de Manejo da RESEX do Corumbau. O Conselheiro explicou que “o Plano já havia sido extensivamente discutido com as comunidades extrativistas da RESEX, com os técnicos da CI Brasil e do CNPT, ao longo de dois anos” (ata nº 2, citação nº 11). No entanto, Bucci (2009) afirma que ainda que tenha havido dezenas de reuniões com as comunidades locais, interesses nítidos da conservação se evidenciaram e questões “mais aprofundadas do conhecimento tradicional local não foram novamente consideradas como importantes. Um exemplo disso são as delimitações e demarcações das áreas protegidas marinhas, que estão demarcadas tão somente, por coordenadas de GPS, que não são de domínio da população local” (p. 54).

Assim, “o Plano de Manejo da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau foi aprovado por unanimidade, na forma que segue em anexo” (ata nº 2, citação nº 12).

Ronaldo inicia pauta sobre o Plano de Manejo (PM), citando-o como prioridade e que as regras anteriores estão sendo revisadas. Diz que aqui na RESEX Corumbau se chama Plano de Manejo, mas em Brasília é chamado por Plano de Utilização. Foi criado um Grupo de Trabalho (GT) para encaminhar a construção do PM e que o papel do GT é garantir que o Plano de Manejo seja escrito a partir da comunidade (...) (ata nº 58, citação nº 3417).

⁵⁸ Em 2002 a RESEX elaborou o Plano de Manejo com base no SNUC. Em 2014, o ICMBio renomeou este plano para plano de utilização, ou seja, oficialmente, o que a RESEX dispõe é de um plano de utilização (que, atualmente, chama-se acordo de gestão). O plano de utilização também é chamado localmente de acordo de pesca, por ser o principal tema abordado.

Figura 20. Imagem do plano de utilização, que, nada mais é, do que o primeiro plano de manejo, renomeado em 2014. Fonte: ICMBio, (2016).

Figura 21. Imagem do plano de utilização, que, nada mais é, do que o primeiro plano de manejo, renomeado em 2014. Fonte: ICMBio, (2016).



O Plano de Utilização da RESEX contém macrozoneamento, zonas marinhas protegidas e zonas de uso restrito, descrição das atividades permitidas, descrição das atividades proibidas, categorias de extrativistas e usuários cadastrados, direitos e limitações dos extrativistas e usuários cadastrados, gerenciamento de embarcações (pesqueiras, turísticas e de particulares), necessidades de melhoria da qualidade de vida, punições em caso de descumprimento do plano e normas para o turismo náutico.

O Plano de Manejo é definido no SNUC como “documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade” (Lei nº 9.985/2000, Art. 2º, XVII).

Em 2013, a RESEX solicitou ao ICMBio recurso financeiro para elaboração⁵⁹ do Plano de Manejo (tendo em vista que a RESEX possui o plano de utilização): “Sobre a

⁵⁹ Até a escrita desta tese o plano de manejo não havia sido finalizado.

revisão do Plano de Manejo, Ronaldo informou que foi feita reunião com o Presidente do ICMBio e que não há recurso para isso” (ata nº 44, citação nº 2432). Assim, em 2014, a RESEX inseriu sua elaboração no Plano Orçamentário Anual (POA) do GEF Mar:

Ronaldo [gestor] informa que a contratação da empresa que ajudará na renovação do Plano de Utilização ocorrerá em de fevereiro de 2018 e que em seguida os trabalhos começarão. Lembra que é o primeiro passo para construção do Plano de Manejo, como acordado no Conselho (ata nº 60, citação nº 3574).

Flávia [servidora] informa que os próximos passos do Plano de Manejo, após o encerramento da oficina no dia 09/04, que são: entrega da relatoria da oficina até 03/05, entrega da versão 1 do Plano de Manejo para análise, revisão e considerações dos participantes da oficina do dia 24/05 a 28/06; após retorno do documento com considerações, prevê-se que a versão 2 do Plano de Manejo fique pronta até o final de julho/2019. Em agosto, em reunião do Conselho Deliberativo, o Plano de Manejo será discutido. Se aprovado, segue para aprovação técnica e jurídica em setembro, posteriormente a ser publicado oficialmente (ata nº 63, citação nº 3755).

Outros instrumentos de gestão citados foram o Plano de Recuperação do Budião e Plano de Recuperação do Guaiamum. Em dezembro de 2014, O Ministério do Meio Ambiente publicou a Portaria nº 445 inserindo diversas espécies de peixes e invertebrados aquáticos na Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção. Dentre as espécies capturadas na RESEX encontra-se na lista: *Scarus trispinosus* (budião-azul) (EN – em perigo), *Scarus zelindae* (budião-palhaço) (VU - vulnerável), *Sparisoma axillare* e *Sparisoma frondosum* (budiões-batata) (VU - vulnerável), e *Cardisoma guainhumi* (CR – criticamente em perigo). A portaria dispõe em seu Art. 3º que para as espécies classificadas como vulnerável poderá ser permitido o uso sustentável, desde que regulamentado e autorizado pelos órgãos federais competentes, ou seja, das espécies utilizadas na RESEX três precisariam de plano de gestão local. Com relação às espécies EN e CR, o prazo para a portaria entrar em vigor poderia ser postergado mediante análise técnica por espécie.

Em abril de 2018, o Ministério do Meio Ambiente publicou as Portarias nº 128 e 129 que reconhecem como passível de exploração sustentável, respectivamente, o guaiamum e os budiões citados. Em novembro de 2018 foi elaborado o Plano Nacional de Recuperação das Espécies de Budiões Ameaçadas de Extinção⁶⁰, que acomete o budião-azul, e o Plano Nacional de Recuperação da espécie *Cardisoma guainhumi*⁶¹, sobre o guaiamum.

⁶⁰ Portaria Interministerial nº 59-b, de 9 de novembro de 2018.

⁶¹ Portaria interministerial nº 38, de 26 de julho de 2018.

Então, deu-se início à elaboração dos planos de gestão local dos budiões e do guaiamum, sem eles os extrativistas não poderiam mais comercializá-los. Em maio de 2019, o plano do budião foi finalizado e apresentado no conselho:

Karina, bolsista GEFMAR, inicia a apresentação sobre o Plano de Gestão dos Budiões da RESEX Corumbau. O Plano construído segue as orientações Portaria MMA 445/2014, que cita 475 espécies de peixes e invertebrados ameaçadas de extinção. Neste interim, em vista da regulamentação da portaria, foram contratadas consultorias para a elaboração do Plano de recuperação de espécies ameaçadas, no qual Matheus Freitas ficou a cargo de elaborar para as espécies de Budiões na região do extremo sul da Bahia. Em 2018, foi publicada a Portaria 129/2018 que tornou passível de uso algumas espécies de Budiões, o que oportunizou que a RESEX Corumbau se antecipasse para iniciar os diálogos sobre o acordo de gestão dos budiões na UC; foram organizadas reuniões com pescadores que tinham o Budião como alvo, nos municípios de Prado e Porto Seguro, além disso, bolsistas e pescadores colaboradores ficaram responsáveis em levantar outros pescadores que tinham o Budião como alvo, mapear áreas de pesca das espécies e levantar junto as comunidades possíveis regras de acordos para a pescaria das espécies. Realizada as 2 reuniões em Cumuruxatiba e Ponta do Corumbau, abrangendo pescadores dos dois municípios, foi realizada uma reunião geral na Ponta do Corumbau com todos os pescadores para então definir os regramentos para o acordo gestão do Plano dos Budiões (ata nº 64, citação nº 3794).

O plano local do budião ainda não foi publicado. Quanto ao plano do guaiamum, foi retratada muita dificuldade em mobilizar os extrativistas locais para elaborá-lo, tendo em vista o habitat do animal e o pequeno número de extrativistas que o consome: “[Karina] Lembra que o guaiamum ocorre fora dos limites da RESEX, pois ocorre em ambientes de restinga e apicum. Portanto, oficialmente não cabe à Unidade a responsabilidade de fazer a gestão desta espécie, e que é preciso conversar com os Parques do Descobrimento e do Monte Pascoal e com órgãos ambientais sobre essa questão, pois a captura do guaiamum ocorre dentro ou no entorno destes Parques” (ata nº 64, citação nº 3937). Esta foi a última citação nas atas, portanto não é possível afirmar que o plano foi concluído.

O próximo instrumento de gestão é a criação e implementação do conselho deliberativo da unidade. Ele foi criado em 2002, foi renovado em 2011⁶², e, atualmente, está passando por um novo processo de renovação. O conselho possui estatuto e regimento interno, aprovado em 2002. As principais regras discutidas no âmbito do conselho no que diz respeito ao seu funcionamento foram indicações de titulares e suplentes; comunicação

⁶² ICMBio (2011).

(definição de datas, envio de pauta com antecedência); regimento interno e portaria do conselho; presença/ausência de conselheiros às reuniões, e organização da comunidade.

O conselho é a materialização das representações de cada comunidade e é importante que ocorram reuniões prévias para que as demandas dos extrativistas sejam levadas e discutidas: "[Albino] relata que realizou em 22 de novembro reunião com sua comunidade e que trouxe para esta reunião a opinião da comunidade que representa" (ata nº 11, citação nº 256). Questionados sobre reuniões preparatórias para o conselho, as respostas dos entrevistados estão dispostas na tabela 16.

Tabela 16. Respostas à pergunta 18 a) A comunidade se prepara para reunião de conselho?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Sim	13	29,5
Não	23	52,8
Às vezes	8	18,2
Total	44	100

Dos que responderam sim, as respostas sobre **como** as comunidades se preparam para reunião do conselho foram com reunião prévia (TABELA 17).

Tabela 17. Respostas complementares à pergunta 18 a) sobre como ocorre a preparação.

Respostas	Número de respostas (n=24)	%
Reunião prévia	13	54,2
Comentando a pauta (que é disponibilizada com antecedência)	8	33,3
Conversa pelo aplicativo whatsapp ⁶³	3	12,5
Total	24	100

Quanto ao repasse de informações após a reunião de conselho as respostas estão na tabela 18 e ilustrada na citação: “Albino Santana Neves [extrativista] (...) coloca o problema das comunidades não receberem as informações das reuniões deste conselho por omissão dos conselheiros que deveria representá-las e levar a elas os temas de discussão” (ata nº 11, citação nº 255).

⁶³ Aplicativo que possibilita o envio e recebimento de diversos arquivos de mídia. Disponível em: https://www.whatsapp.com/about/?lang=pt_br. Acesso em: 19/12/2021.

Tabela 18. Respostas à pergunta 18 b) E após a reunião, os representantes repassam as informações?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Sim	23	52,3
Não	16	36,4
Às vezes	5	11,4
Total	44	100

Dos que responderam sim, ao serem questionados sobre como as informações são repassadas responderam o disposto na tabela 19.

Tabela 19. Resposta à pergunta: como as informações são repassadas aos comunitários após a reunião de conselho?

Resposta	Número de respostas (n=28)	%
Reunião comunitária	10	35,7
Reunião da associação	9	32,1
Conversa pelo aplicativo whatsapp	4	14,3
Encontros nas casas dos comunitários	2	7,1
De boca em boca	2	7,1
Em assembléia	1	3,6
Total	28	100

Observa-se que as estratégias para realização de levantamento de demandas das comunidades para serem levadas ao conselho são menores (n=13) do que as utilizadas para o repasse de informações pós-reunião do conselho (n=23), ou seja, a comunidade tem maior conhecimento das pautas e deliberações do conselho, mas pouco se suas necessidades são levadas a este fórum de discussão.

Para entender a composição das comunidades, é importante esclarecer que em 2014, o ICMBio realizou um levantamento das famílias beneficiárias⁶⁴ das unidades de conservação do país, o que os extrativistas chamaram de cadastro, e identificou 725 famílias na RESEX do Corumbau, totalizando 2.730 pessoas. Por meio da Instrução Normativa nº35/2013, o ICMBio normatizou os processos para a definição os procedimentos administrativos para a elaboração e homologação do perfil da família beneficiária das reservas extrativistas. Assim, em 2016, foi publicado perfil das famílias beneficiárias da

⁶⁴ Entende-se por família beneficiária aquela que compõe população tradicional, que atende aos critérios de definição de perfil da família beneficiária da Unidade de Conservação, reconhecida pela comunidade e pelas instâncias de gestão da unidade como detentora do direito ao território compreendido na UC e acesso aos seus recursos naturais e às políticas públicas voltadas para esses territórios (ICMBio, 2013).

RESEX Corumbau sendo este: a família beneficiária da RESEX Marinha do Corumbau constitui-se dos nativos com raízes na pesca e seus familiares e aqueles que vivem da pesca e moram desde 21 de setembro de 1996 na RESEX (quatro anos antes de sua criação).

O Contrato de Concessão de Direito Real de Uso – CCDRU “é um ajuste formal por meio do qual administração pública (...) concede a integralidade ou parte do território de uma área protegida às comunidades beneficiárias daquele espaço, mediante a pactuação de obrigações recíprocas” (ICMBio, 2019, p.7). Na RESEX Corumbau, a discussão do CCDRU ocorre desde 2010, conforme demonstra a transcrição a seguir:

Ronaldo [gestor] inicia a apresentação do Contrato de Concessão do Direito Real de Uso da RESEX, que deve ser passada para os realmente interessados. Pelo contrato ambos os lados assumem responsabilidades, mas as mesmas que já estão na Lei. É um documento que facilita obtenção de crédito e garante a posse à comunidade, é como o registro do imóvel. Mas também é necessário renovar o cadastro da RESEX e atualizar o plano de manejo (ata nº32, citação nº 1438).

Quando as comunidades beneficiárias da unidade conseguem a cessão, a área cedida permanece sob domínio da União, mas a cessão permite ao concessionário utilizá-la para fins de regularização fundiária, interesse social, cultivo da terra, aproveitamento sustentável, preservação das comunidades tradicionais e meios de subsistência, respeitando a legislação vigente e os demais instrumentos de gestão, como o Plano de Manejo. Vale ressaltar que a cessão não dá direito à venda da posse e a comercialização das benfeitorias devem seguir o disposto no Plano de Manejo que, de maneira geral, descreve que a mesma só deve ser repassada a outro beneficiário da unidade. O ICMBio tem celebrado o CCDRU com associações locais, que representem as famílias beneficiárias independentemente de serem ou não associadas àquela instituição (ICMBio, 2019).

A associação que deu origem à unidade, a associação-mãe, foi a Associação da Reserva Extrativista Marinha de Corumbau – AREMACO. No entanto, no período de assinatura do CCDRU, esta associação não estava regularizada, cabendo à Associação dos Pescadores de Cumuruxatiba ser a concessionária.

Ronaldo lembrou que o MMA já passou ao ICMBio para repasse à comunidade, só faltando a legalização da Associação Mãe para assinatura do CCDRU. Porém, como esta ainda está irregular, a saída, frente à urgência, é o conselho autorizar a cessão parcial, somente deste terreno para a Associação de Cumuruxatiba, o restante seria cedido à Mãe posteriormente, sem esse pedaço (ata nº 39, citação nº 2006).

O CCDRU da RESEX foi assinado em 06/11/2012, durante o III Congresso Nacional das Populações Extrativistas (CNS), em Macapá/AP. Vale lembrar que a área cedida é a área marinha, sem abranger áreas que possam vir a compor os limites da unidade após a demarcação da LPM. Neste caso, nova cessão deverá ser feita com a parte adicional. O CCDRU fortalece ainda mais a jurisdição local: “Foi reforçado pelo Daniel [coordenador geral] que o CCDRU oficializa que o recurso natural daquela RESEX é de responsabilidade da comunidade tradicional representada pela associação, abrindo possibilidades de captação de fomento (ata n° 36, citação n° 1748).

Acerca da participação dos beneficiários na construção dos instrumentos de gestão, a maioria das respostas indicou ser positiva (TABELA 20).

Tabela 20. Respostas à pergunta 15 b) Considera que eles [os instrumentos de gestão] foram resultado da participação dos beneficiários?

Resposta	Número de respostas (n=44)	%
Sim	36	81,8
Não	3	6,8
Parcialmente	5	11,4
Não sabe	0	0
Total	44	100

A escala institucional é aquela que lida com as regras, com os instrumentos normativos formais e informais. É a escala que permite dar visibilidade aos direitos e deveres de todos os atores envolvidos. No entanto, nem sempre esta escala está presente nas discussões, o que acaba, inclusive, por gerar conflitos quando são solicitadas informações com a Procuradoria Federal Especializada, que vai analisar cada caso em seu aspecto legal. A tabela 21 ilustra quais as bases legais que o conselho utiliza para tomar decisões.

Tabela 21. Respostas à pergunta 21) Para discutir e tomar decisões vocês se baseiam em alguma lei?

Respostas		Número de respostas (n=44)	%	
Sim		24	54,5	
Não		8	18,2	
Não sabe		11	25	
Não lembra		1	2,3	
Total		44	100	
Qual(is)?				
Respostas	Especificações	Número de respostas (n=46)	%	
SNUC	Lei nº 9.985/2000	7	15,2	
Lei de crimes ambientais	Lei nº 9.605/1998	6	13	
Constituição Federal	-	5	10,9	
OIT 169	Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais	5	10,9	
Períodos de defeso	Portarias IBAMA sem especificação	4	8,7	
Plano de Manejo	-	2	4,3	
Plano de Utilização	-	2	4,3	
Decreto nº 6.040/2007	Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais	2	4,3	
Lei 6.001/1973	Estatuto do Índio	1	2,2	
TAUS – Termo de Autorização de Uso Sustentável	Portaria SPU nº 89/2010	1	2,2	
Perfil de beneficiário	Portaria ICMBio nº 26/2016	1	2,2	
Código Civil	Lei nº 10.406/2002	1	2,2	
Portaria 445	Portaria MMA nº 445/2014	1	2,2	
MROSC – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil	Lei nº 13.204/2015	1	2,2	
Outros ⁶⁵	Regimentos, leis indígenas, leis de moradia, LPM	7	15,2	
Total		46	100	

⁶⁵ Não foram considerados na análise da tabela 23 (abaixo) por não apresentarem a especificidade necessária.

Utilizando a tabela 21, realizamos uma categorização com os níveis constituição, leis e decretos; instruções normativas e portarias; e instrumentos de gestão e elaboramos a tabela 22 como síntese.

Tabela 22. Categorização do total dos níveis da escala institucional analisadas nesta tese com base nas entrevistas.

Escala Institucional			
Nível	Especificação	Número de respostas (n=39)	%
Constituição, leis e decretos	SNUC (lei)	23	59
	Lei de crimes ambientais		
	Constituição Federal		
	Decreto nº 6.040/2007		
	Lei do Índio (lei)		
	Código Civil (lei)		
Portarias e instruções normativas	Lei nº 13.204/2015 (MROSC)	7	18
	Períodos de defeso (portaria)		
	TAUS – Termo de Autorização de Uso Sustentável (portaria)		
	Perfil de beneficiário (portaria)		
Instrumentos de gestão	Portaria MMA nº 445/2014	4	10,2
	Plano de Manejo		
Outros	Plano de Utilização	5	12,8
	OIT 169		
Total		39	100

Na mesma vertente, a tabela 23 sintetiza os níveis da escala institucional presentes nas atas do conselho deliberativo.

Tabela 23. Categorização do total de citações dos níveis da escala institucional analisadas nesta tese com base nas atas.

Escala Institucional			
Nível	Especificação	Número de citações (n=173)	%
Constituição, leis e decretos	Constituição Federal	42	24,3
	SNUC (lei)		
	Lei Orgânica Municipal		
	Lei nº 11.959/2009 (Lei da Pesca)		
	Criação da RESEX Corumbau (decreto)		
	Decreto Lei nº 9760/1946		
	Decreto das RESEX		
	Decreto nº 6514/2008		
Portarias e instruções normativas	Decreto nº 4340/2002	25	14,4
	Criação do Conselho Deliberativo (portaria)		
	Portaria de fiscal ambiental		
	Portaria MMA nº 445/2014		

	Portaria Interministerial SEAP-PR MMA n° 59B/2018 e 59C/2018 Termo de Autorização de Uso Sustentável – TAUS (portaria) Criação de conselhos (IN ICMBio n° 09/2014) IN Sindicatos (não foi possível identificar) Plano de Manejo (IN ICMBio n° 1/2007)		
Instrumentos de gestão	Plano de Manejo CCDRU Plano de Recuperação do Budião Perfil de família beneficiária Plano de Utilização Plano de Recuperação do Guaiamum Acordo de pesca	106	61,3
	Total	173	100

Podemos observar que nas entrevistas, o nível constituição, leis e decretos foi o mais representado (59% das respostas), seguido por portarias e IN (18%), outros (sendo a OIT com 12,8%) e instrumentos de gestão (10,3%). No entanto, as citações das atas demonstram instrumentos de gestão como o mais citado (61,3%), seguido por constituição, leis e decretos (24,3%) e portarias e IN (14,4%). Este fato pode ser explicado como as leis tendo grande relevância para a concepção da RESEX, na afirmação de sua importância para as comunidades tradicionais, uma vitória burocrática necessária e, de certa maneira, inviolável, digna de ser lembrada e reafirmada sempre que os atores foram questionados. No entanto, no cotidiano da unidade, são os instrumentos de gestão que orientam e produzem mudanças práticas, são a tradução da legislação conquistada em ação e, por isso, mais citados na arena deliberativa do conselho. Os instrumentos de gestão fortalecem também a tentativa de descentralização das normativas, pois, se “o erro está em Brasília, as coisas vem de cima para baixo”, a descentralização é imprescindível para aumentar a legitimidade da RESEX.

CAPÍTULO 5. ESCALA DE GESTÃO: “Você quer lápis, mas o edital é de caneta”

As principais escalas abordadas em estudos de interação ser humano-ambiente são a espacial e a jurisdicional. A escala de gestão se relaciona diretamente com a escala institucional (FARIAS, 2016). Gestão é o caminho para colocar a teoria em prática, transformar lei e decisões em ação, é o como e o que fazer, é o planejamento. Alguns autores dividem a gestão hierarquicamente em plano, programa e projeto (FREIRIA, 20106). Neste trabalho utilizaremos os níveis definidos por Cash e colaboradores (2006): estratégias, projetos e tarefas.

Vale ressaltar que estão descritos todos os instrumentos de planejamento discutidos no conselho deliberativo da unidade, inclusive os que não foram desenvolvidos, e, na coluna status, esclarecemos o encaminhamento dado. O intuito foi demonstrar as oportunidades que chegaram à RESEX e refletir sobre os trâmites, deliberações e produtos gerados. Ademais, na coluna outras instâncias, esclarecemos quais parcerias, jurisdições e agentes financiadores (indicada com o símbolo \$) também participaram da elaboração do instrumento.

5.1 Nível estratégia

Estratégias equivalem aos planos, àqueles documentos que abarcam as diretrizes mais gerais de um planejamento. As estratégias que abarcam a RESEX Corumbau e que foram relatadas em reuniões do conselho estão descritas na tabela 24.

Tabela 24. Estratégias registradas em atas do conselho.

nº	Item	Legislação	Jurisdição	Instituições responsáveis	Status	Outros
1 ⁶⁶	Plano de Ação Nacional para a Conservação dos Ambientes Coralíneos – PAN Corais	Portaria nº 19, de 9 de março de 2016	Federal	ICMBio	Publicado Em vigência	- MMA - Programa Nacional de Conservação das Espécies Ameaçadas de Extinção - Pró-Espécies
2	Plano Nacional de Recuperação das Espécies de Budiões Ameaçadas de Extinção	Portaria Interministerial nº 59-b, de 9 de novembro de 2018.	Federal	- MMA - Secretaria de Aquicultura e Pesca	Publicado Em vigência	Planos de gestão local dos budiões
3	Plano Nacional de Recuperação da espécie <i>Cardisoma guanhumi</i>	Portaria interministerial nº 38, de 26 de julho de 2018.	Federal	- MMA - Secretaria de Aquicultura e Pesca	- Publicado Em vigência	Plano de gestão local do guaiamum
4	Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica de Porto Seguro - PMMA		Municipal (Porto Seguro)	- - Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Porto Seguro - CI Brasil	Em vigência	- Gamba ⁶⁷ - MDPS ⁶⁸ - Fundação SOS Mata Atlântica - Lei da Mata Atlântica ⁶⁹
5	Plano de Manejo	SNUC	- Local - Federal	RESEX	Em elaboração	- \$ GEF Mar - ICMBio
6	Plano de Utilização	Plano de Manejo	- Local - Federal	RESEX	Em revisão	- \$ GEF Mar - ICMBio
7	Plano de gestão local dos budiões	Portaria Interministerial nº 59-b, de 9 de novembro de 2018.	Local	RESEX	Aguardando publicação	MMA
8	Plano de gestão local do guaiamum	Portaria interministerial nº 38, de 26 de julho de 2018	Local	RESEX	A RESEX não elaborou	MMA
9	Plano de Negócios para a Cadeia Produtiva do Pescado na Resex Corumbau	Não se aplica	Local	RESEX	Concluído	- \$ GEF Mar - ICMBio

⁶⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/pan/pan-corais>. Acesso em: 15/10/2021.

⁶⁷ Grupo Ambientalista da Bahia.

⁶⁸ Movimento de Defesa de Porto Seguro.

⁶⁹ Lei nº 11.428/2006. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências.

O PMMA é um instrumento norteador das diretrizes ambientais para a gestão do município, com o objetivo de integrar planejamento e ações em consonância com as leis e códigos ambientais vigentes. Previsto na Lei da Mata Atlântica, é considerado pré-requisito para que o município tenha acesso aos recursos do Fundo de Restauração do Bioma Mata Atlântica, ainda a ser constituído. A construção do plano deve ser participativa feita em sintonia com outros planos e programas de gestão territorial existentes no município, como o Plano Diretor Municipal, os Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas e os Planos de Manejo de Unidades de Conservação.

Segundo descrito no plano, sua elaboração seguiu o roteiro metodológico proposto pelo Ministério do Meio Ambiente e abordou também análises relacionadas às mudanças climáticas e adaptação a essas mudanças com base nos ecossistemas. Dentre os seus resultados, o PMMA identificou a situação atual, inclusive áreas prioritárias, elaborando diretrizes para a conservação e recuperação da Mata Atlântica no município.

Dentre os participantes das oficinas para a elaboração do plano constam representantes das comunidades TI Barra Velha e Bugigão, e da Associação de Nativos de Caraíva – ANAC.

Em 2013, a RESEX começou a planejar a elaboração do plano de manejo com recurso do GEF Mar: “[Ronaldo] informa que haverá reunião para definir o Plano Orçamentário Anual do GEF Mar na próxima semana ou em janeiro, a definir, e que estão pensando em tentar alocar uma parte desse recurso para plano de manejo e plano de negócios para a pesca” (ata nº 44, citação nº 2013). No entanto, em 2017, houve atraso do Funbio⁷⁰ na contratação dos insumos necessários para a elaboração do plano de manejo, como citado na ata a seguir:

Ronaldo [gestor] explica que problemas relacionados à contratação de serviços via FUNBIO atrasaram o processo do Plano de Manejo, mas que as comunidades de Corumbau, Bugigão, Barra Velha, Caraíva e Xandó já realizaram reuniões para conhecimento e avaliação das regras do atual Plano de Utilização da RESEX, com apoio da Humana. Informou que a CI e IBJ se comprometeram a colaborar nas reuniões em Barra Velha, Bugigão e Corumbau, lembrando que também pretendem ajudar na construção do plano de manejo do budião. Por causa desse atraso no processo, a oficina de nivelamento da revisão do Plano de Manejo, com duração de 3 ou 4 dias, será realizada no ano que vem (ata nº 59, citação nº 3483).

⁷⁰ Fundo Brasileiro para a Biodiversidade. Mecanismo financeiro nacional privado, sem fins lucrativos, que trabalha em parceria com os setores governamental e privado, e a sociedade civil para que recursos estratégicos e financeiros sejam destinados a iniciativas de conservação da biodiversidade. Entre as principais atividades realizadas estão gestão financeira de projetos, desenho de mecanismos financeiros e estudos de novas fontes de recursos para a conservação, além de compras e contratações de bens e serviços.

Por terem caráter perene, estas estratégias são norteadoras de ações que virão em seguida, os projetos e as tarefas.

5.2 Nível projetos

Os projetos são a primeira parte das estratégias, já possuem maior detalhamento das ações. Os projetos citados nas atas do conselho estão descritos na tabela 25.

Tabela 25. Projetos registrados em atas do conselho.

nº	Item	Legislação	Jurisdição	Instituições responsáveis	Status	Outros
1 ⁷¹	Programa de Aquisição de Alimentos – PAA	Lei nº 10.696, de 02/07/2003	Federal	- Ministério da Cidadania - Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)	Não acessado pelos extrativistas ⁷²	- Programa Fome Zero - Política de Segurança Alimentar e Nutricional
2 ⁷³	Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	Lei nº 11.947, de 16/6/2009	Federal	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE	Não acessado pelos extrativistas ⁷⁴	- Programa Fome Zero - Política de Segurança Alimentar e Nutricional
3	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF	Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996	Federal	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA	- Em vigência - Houve acessos individuais ao PRONAF B ⁷⁵	
4 ⁷⁶	Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Bolsa Verde	Lei nº 12.512, de 14/10/2011 e regulamentado pelo Decreto nº 7.572/2011	Federal	Ministério da Cidadania	- Acessado pelos extrativistas ⁷⁷ - Extinto ⁷⁸	Plano Brasil sem Miséria
5	Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital nas Comunidades - Telecentros.BR	Decreto nº 6.991, de 27/10/2009	Federal	- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, - Ministério das Comunicações Ministério da Ciência e Tecnologia.	Em vigência, aguardando envio dos equipamentos	- Política de inclusão digital do Governo Federal
6	Programa Pesca+Sustentável	Não se aplica	Federal	Conservação Internacional – CI Brasil	Não chegou a ser implementado na RESEX	Não se aplica
7	Programa de Monitoramento de Recifes de Coral no Brasil - Reef Check Brasil	Não se aplica	Federal	ICMBio	- Em vigência - realizado na RESEX	- \$ GEFMar - Coral Vivo - UFPE
8	Programa Germinar	Não se aplica	Local	Instituto <u>EcoSocial</u>	Alguns fizeram o curso ⁷⁹	Não se aplica

⁷¹ Ministério da Cidadania. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>. Acesso em: 12/11/2020.

⁷² Informação dada pelo antigo gestor da RESEX.

⁷³ Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-sobre-o-pnae>.

⁷⁴ Informação dada pelo antigo gestor da RESEX.

⁷⁵ Informação dada pelo antigo gestor da RESEX.

⁷⁶ MMA. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/perguntasfrequentes.html?catid=15>. Acesso em: 07/10/2020.

⁷⁷ Informação dada pelo antigo gestor da RESEX.

⁷⁸ Os últimos dados disponíveis sobre as famílias beneficiárias são de 2017. Disponível em: <https://dados.gov.br/dataset/bolsa-verde>. Acesso em: 08/10/2021.

⁷⁹ Informação dada pelo antigo gestor da RESEX.

Algumas políticas públicas, embora amplamente discutidas no conselho, não foram acessadas pelos comunitários, como o PNAE, PAA e PRONAF:

Foi colocado que o pescado por comunidades tradicionais tem sido rejeitado como parte desses programas (ata nº 41, citação nº 2157).

Zeca relatou a visita aos órgãos do governo estadual e federal realizada nos dias 08 e 09 de maio. Em reunião com a SEDES [Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza], conversaram sobre possibilidade de apoio para que a comunidade se insira no Programa de Aquisição de Alimentos, e o secretário assegurou apoio na articulação para inclusão do pescado das RESEX na merende escolar (ata nº 46, citação nº 2523).

Pelo fato do PRONAF ser um programa “constituído por organismos co-participantes, cujas ações confluirão para os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural - CMDR, Conselhos Estaduais do PRONAF e Conselho Nacional do PRONAF” (Lei nº 1.946/1996, Art. 4º), ou seja, cujo desenvolvimento se dá em diferentes níveis jurisdicionais, algumas famílias da RESEX conseguiram acessar o PRONAF B⁸⁰ por meio de iniciativa própria, como relatou o antigo gestor da unidade.

Outras políticas públicas tiveram como foco a erradicação da pobreza, como foi o caso do Bolsa Família e Bolsa Verde. Em 2011, a agenda prioritária do governo brasileiro foi o Plano Brasil sem Miséria, no qual outros programas foram desenvolvidos, dentre eles o Bolsa Verde. Uma das informações utilizadas para sua elaboração foi o fato de que apenas 15,6% da população brasileira vivia na zona rural, mas que ela representava 47% das pessoas em situação de extrema pobreza, principalmente nas regiões de florestas públicas comunitárias ou destinados a povos e comunidades tradicionais, agricultores familiares e assentados da reforma agrária, distribuídas por Terras Indígenas (76%), Unidades de Conservação de Uso Sustentável (17%) e Projetos de Assentamento Ambientalmente Diferenciados (7%) (BERGALLO, 2019).

De acordo com as informações disponibilizadas pelo antigo gestor, alguns moradores conseguiram acessar o Bolsa Verde. Este Programa tinha como foco a transferência de renda para famílias de beneficiários considerados em extrema pobreza de

⁸⁰ São financiados investimentos destinados à construção, reforma ou ampliação de benfeitorias e instalações na propriedade rural, aquisição de matrizes, entre outras melhorias. Os beneficiários são produtores familiares que possuem Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) – Grupo B, com renda bruta familiar até R\$ 23 mil. Disponível em: <https://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/agronegocios/agronegocio---produtos-e-servicos/credito/investir-em-sua-atividade/pronaf-grupo-b#/>. Acesso em: 06/10/2021.

reservas extrativistas (RESEX), florestas nacionais⁸¹ (FLONA) e reservas de desenvolvimento sustentável⁸² (RDS) que conservassem o meio ambiente por meio do pagamento trimestral de R\$ 300 reais. Os programas de transferência de renda têm como objetivo reduzir a pobreza em curto (através da transferência direta) e em longo prazo, a fim de quebrar o ciclo intergeracional da pobreza, que se configura no foco nas crianças, adolescentes e mulheres; pagamento realizado em dinheiro e estar condicionada à saúde e educação (BERGALLO, 2019).

A partir de 2017, o Programa não teve nenhuma adesão de beneficiários (BERGALLO, 2019). Dentre as políticas públicas discutidas no conselho, PNAE e PAA não foram acessados; PRONAF foi acessado por algumas famílias, de maneira individualizada; Telecentro foi acessado pela RESEX, mas até hoje as comunidade ainda esperam equipamentos; apenas o Bolsa Verde foi acessado de maneira ampla pelos extrativistas e por meio da unidade de conservação, e foi justamente o programa que foi extinto.

Algumas dificuldades foram pontuadas para a não continuidade do programa. O primeiro deles diz respeito ao deslocamento até os locais de pagamento do benefício, 96% das famílias beneficiárias do programa residem no meio rural e estão localizadas dentro dos limites da unidade territorial e necessitavam viajar cerca de dez quilômetros por meio de transporte coletivo aquático ou terrestre e levavam cerca de duas horas para chegar ao local, gastando em média R\$ 20,00 com transporte (BERGALLO, 2019). Outro entrave era que a Bolsa Verde dependia da assinatura do Termo de Adesão, por meio do qual manifestava o interesse em se tornar beneficiária do Programa e assumia, em contrapartida, o compromisso de desenvolver atividades de conservação e uso sustentável, em conformidade com as normas de uso e gestão dos recursos ambientais da área onde vive. No entanto, caso o extrativista cometesse alguma infração ambiental, não havia um procedimento definido para a suspensão/cancelamento da Bolsa, o que causava um conflito para a gestão da unidade de conservação, na medida em que funcionava, na prática, como transferência de renda sem associação com a conservação ambiental. No entanto, a

⁸¹ Categoria de unidade de conservação com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas (Lei nº 9.985/2000, Art. 17).

⁸² Categoria de unidade de conservação que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica (Lei nº 9.985/2000, Art. 20).

justificativa dada pelo MDS, abaixo, não corresponde à realidade do desenvolvimento do programa:

Em pesquisa realizada pelo MDS, foi observado que, em virtude da falta de acompanhamento do Programa pelos órgãos responsáveis, este é encarado por muitos apenas como um instrumento de transferência de renda, não existindo nenhuma penalidade para aqueles que não realizam a conservação (BERGALLO, 2019, p. 142).

Vale lembrar que muitos termos de adesão foram encaminhados diretamente às famílias, sem intermediação do órgão responsável, ou seja, era encaminhados via correio sem qualquer validação pelas comunidades ou ICMBio, o que impossibilitou qualquer acompanhamento. Ademais, muitos termos também foram encaminhados às famílias não beneficiárias das unidades de conservação, acarretando descrédito quanto à necessidade de conservação ambiental e aos benefícios da RESEX.

Outro fator de dificuldade do bom desenvolvimento do programa foi que a Bolsa era paga por dois anos a cada família, podendo ser renovada. No entanto, dificilmente quem recebia nos primeiros anos receberia de novo. O próprio site do Bolsa Verde nem sempre estava atualizado, o que impedia a visualização das etapas do processo de renovação ou mesmo a família já não estava na lista de beneficiários. Concomitantemente, nas unidades, não se sabia, ao certo, os trâmites e as competências dos ministérios para a resolução de problemas, se era o MMA ou MDS. Em decorrência disso, não se sabia a justificativa para algumas famílias receberem o Bolsa Verde e outras não, o que levava a conservação e o Programa ao descrédito pelas próprias comunidades.

Acerca do Bolsa Família, três entrevistados receberam o benefício. Esta política pública foi mencionada duas vezes nas atas de reunião do conselho, justamente quando a discussão era o Programa Bolsa Verde.

Bolsa Verde: Ronaldo diz que ano passado foi instituída para comunidades extrativistas, indígenas e quilombolas. Para receber a pessoa tem que estar cadastrada no CADÚnico (bolsa família) e no território. Ele cita que, para agilizar, mandou primeiro a lista antiga dos extrativistas da RESEX para o Bolsa Verde, o que resultou em 34 extrativistas habilitados para receber esse recurso, mas ainda não é certo a vinda do recurso. Mas que já mandou a listagem nova, feita pelo INCRA, mas que ainda não fizeram a nova avaliação. Ronaldo pede para cada comunidade fazer o levantamento de qual família precisa ser beneficiada, fazendo uma lista com nome e número constante da carteira do bolsa família. Ronaldo cita que é dever de todo cidadão denunciar quem recebe e não precisa.

A última política pública descrita em esfera federal foi o Programa Telecentro. De acordo com informações do antigo gestor da unidade, as comunidades de Caraíva e Barra Velha conseguiram implementar o programa, porém Imbassuaba ainda não havia recebido os computadores. O Programa tem “como objetivo desenvolver ações que possibilitem a implantação e a manutenção de telecentros públicos e comunitários em todo o território nacional, sem prejuízo da continuidade e implementação de outros programas da mesma natureza” (Lei nº 6.991/2009, Art. 1ª, parágrafo único) e foi implementado por meio das associações comunitárias.

Conforme demonstram as atas, havia previsão de telecentros para seis comunidades, no entanto duas foram canceladas pelo Programa. Segundo os relatos, todos os documentos necessários foram encaminhados, mas nem todos os equipamentos foram enviados: “Outro benefício será mais uma possibilidade de telecentro para a RESEX, que será para Veleiro. Toda a documentação já foi passada para essas conquistas, agora preciso cobrar” (ata nº 37, citação nº 1783). A última discussão sobre este tema no conselho foi em 2012.

5.3 Nível tarefa

Por fim, as tarefas constituem a parte mais detalhada de uma estratégia e a tabela 26 descreve aquelas que foram citadas nas atas do conselho da RESEX.

Tabela 26. Tarefas registradas em atas de conselho.

nº	Item	Legislação	Jurisdição	Instituições responsáveis	Status	Outros
1 83	Projeto corredores ecológicos	Não se aplica	Federal	MMA	Concluído	- \$ Cooperação Financeira Alemã (KfW), Rain Forest Trust Fund (RFT) e da Comissão Europeia, - IBAMA - SEMARH - MP
2 84	Projeto Pesca para Sempre	Não se aplica	Federal	Rare	Não chegou a ser implementado na RESEX ⁸⁵	Não se aplica
3 86	Projeto Biodiversidade e Mudanças Climáticas na Mata Atlântica	Não se aplica	Federal	MMA	- Em vigência - não temos informações sobre a implementação na RESEX	- \$ GIZ - Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA).
4	Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas – GEF Mar ⁸⁷	Portaria MMA nº 349, de 26/09/2014 e Portaria MMA nº 429, de 16/11/2018	Federal	- MMA - ICMBio - IBAMA - SEMA – PE - INEMA/ BA - IEMA/ES - SEMA/CE - SEMA/ MA -SERHMACT/ PB	- em vigência - executado pela RESEX	- Política Nacional de Biodiversidade - Política Nacional de Recursos do Mar (PNRM) - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) - \$ Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF) - \$ IBAMA - Banco Mundial
5	Projeto fitossanitário de controle da lagarta parda na Bahia	Portaria Estadual Nº 258 de 18 de setembro de 2015	Estadual	Secretaria de Agricultura, Pecuária,	- Em vigência - não temos informações	Não se aplica

⁸³ MMA, (2021).

⁸⁴ RARE. Projeto Pesca para Sempre. Disponível em: <https://rare.org/program/pesca-para-sempre-no-brasil/>. Acesso em: 13/09/2021. 2021.

⁸⁵ Informação dada pelo antigo gestor da RESEX.

⁸⁶ GIZ. Disponível em: <https://www.giz.de/en/worldwide/40153.html>. Acesso em: 15/10/2020. 2020.

⁸⁷ MMA (2021).

N	Item	Legislação	Jurisdição	Instituições responsáveis	Status	Outros
6	Projeto Mosaico	Edital FNMA ⁸⁹ 01/2005: projetos para "Mosaicos de Áreas Protegidas: Uma Estratégia de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista".	Federal	- MMA - Associação Flora Brasil	Concluído	- \$ FNMA - Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7) ⁹⁰
7	Projeto Estratégias de Educomunicação Popular para apoio na implementação de Unidades de Conservação na região dos Abrolhos	Chamada 001/2019 GEFMar	Federal	CEPENE/ICMBio ⁹¹	Em vigência	\$ GEFMar
8	Projeto de criação de algas e ostras em cativeiro	Não encontramos informações	Estadual	Secretaria de Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura	A comunidade não quis aderir ao projeto ⁹²	- Bahia Pesca - ADAB - ANA - IBAMA
9	Projeto diagnóstico sobre o	Não se aplica	-	CI - Brasil	Concluído	Global Conservation Fund

⁸⁸ Informação dada pelo antigo gestor da RESEX.

⁸⁹ Fundo Nacional do Meio Ambiente. Criado em 1989, é o mais antigo fundo ambiental da América Latina. Ao todo foram 1.446 projetos socioambientais apoiados e recursos da ordem de R\$ 270 milhões investidos em iniciativas de conservação e de uso sustentável dos recursos naturais (Disponível em: <https://www.mma.gov.br/apoio-a-projetos/fundo-nacional-do-meio-ambiente>. Acesso em: 12/09/2020.). À época, o conselho deliberativo do Fundo, cujo objetivo é julgar os processos, era composto por instituições governamentais e sociedade civil (BRASIL, 2009). Atualmente, sua composição é de apenas órgãos governamentais (BRASIL, 2020).

⁹⁰ O Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil pode ser considerado como uma espécie de laboratório onde são testadas estratégias para promover a conservação de recursos naturais na Amazônia e na Mata Atlântica, conjuntamente com melhorias na qualidade de vida de populações locais. Disponível em: <https://documentacao.socioambiental.org/documentos/M3D00105.pdf>. Acesso em: 06/10/2021.

⁹¹ Centro de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste. É um dos Centros de Pesquisa do ICMBio, criado em 1983 (Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/cepene/quem-somos.html>. Acesso em: 06/10/2021).

⁹² Informação dada pelo antigo gestor da RESEX.

turismo e uso público nas unidades de conservação federais do extremo sul da Bahia

(GCF)

nº	Item	Legislação	Jurisdição	Instituições responsáveis	Status	Outros
10	Projeto Pescando Sustentabilidade no Extremo Sul da Bahia, ATER-pesqueira	Não se aplica	Estadual	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Em vigência	HUMANA ⁹³
11	Projeto de Educomunicação	Não se aplica	Local	Grupo Tanara	Concluído	\$ Projeto Corredores Ecológicos
12	Projeto Território e Autonomia	Aprovação pela Câmara Temática de Pesquisa da RESEX	Local	- RESEX - UFSB	Em fase final	\$ PNUD e GEFMar
13	Projeto Vela Cumuru	Não se aplica	Local	Morador de Cumuruxatiba	Não aprovado pelo Conselho	\$ uma fundação de São Paulo
14	Projeto Associativismo	Não se aplica	Local	RESEX	Não chegou a ser implementado	SEBRAE
15	Projeto de integração e Fortalecimento Intercomunitário da Resex Corumbau	Não se aplica	Local	RESEX	Em vigência	\$ GEF Mar
16	Projeto Terra Forte	-	-	-	Não há informações	-
17	Projeto de comunicação e rádio livre online	-	-	-	Não há informações	-

⁹³ Humana People to People é uma rede de 30 organizações engajadas na solidariedade internacional, cooperação e desenvolvimento na Europa, África, Ásia e Américas. Disponível em: <https://www.humana.org/where-we-work>. Acesso em: 06/10/2021.

Além dos projetos, também configuram tarefas os grupos de trabalho e as câmaras temáticas e técnicas (TABELA 27).

Tabela 27. Grupos de trabalho, câmaras temáticas e técnicas formadas.

nº	Item	Primeira citação nas atas
1	Câmara Temática de Turismo	2002
2	Grupo de Apoio Técnico/científico ao Conselho	2002
3	Câmara Temática de Pesquisa	2003
4	Câmara Temática de Pesca	2003
5	Câmara Temática de participação comunitária	2016
6	Câmara Técnica Socioambiental Parque Nacional do Descobrimento	2010
7	Câmara Técnica de Uso Público	2014
8	Grupo de trabalho de Formação da CONFREM ⁹⁴	2017
9	Grupo de trabalho para análise do decreto de regulamentação das reservas extrativistas	2012
10	Grupo de trabalho Curso de Formação de Lideranças	2013
11	Grupo de trabalho de Acompanhamento (revisão do PM)	2015
12	Grupo de trabalho do Plano de Manejo	2017
13	Grupo de trabalho de acompanhamento do projeto mosaico	2011
14	Grupo de trabalho de acompanhamento e execução do Projeto GEF Mar	2015

O projeto Mosaico, cujo nome completo é projeto de “Implementação da Gestão em Mosaico em Áreas Protegidas do Extremo Sul da Bahia”, foi realizado em parceria com a Associação Flora Brasil e englobou 18 áreas de conservação. Reconhecendo os mosaicos como instâncias articuladoras da gestão de áreas protegidas, o objetivo do projeto era “integrar as unidades de conservação do Mosaico, “para baixar custos operacionais e dividir as experiências que se tem” (ata nº 24, citação nº 976). Para que o projeto fosse executado, foi necessário criar um conselho consultivo do mosaico de áreas protegidas:

Foi perguntado se o Conselho do Mosaico será consultivo ou deliberativo, ao que Ronaldo respondeu que será consultivo, conforme lei do SNUC (ata nº 24, citação nº 978).

Camila [Associação Flora Brasil] fala que o mosaico é mais uma oportunidade para integrar áreas de proteção para atuar em questões ambientais e que existe um conselho, do qual Ronaldo é o presidente atual e tem participação de ONGs, UCs, Terras Indígenas, órgãos governamentais, empresas, pois assim haverá um olhar geral para contribuir para toda a região. Informa as reuniões previstas do conselho e de duas oficinas para dar maior visibilidade (ata nº 28, citação nº 1178).

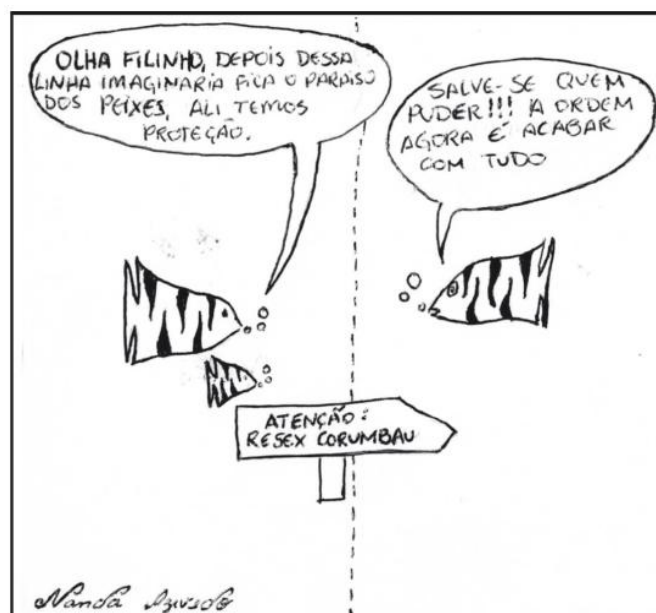
⁹⁴ Comissão Nacional para o Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos Extrativistas Costeiros Marinhos.

Outro projeto desenvolvido foi o Projeto Estratégias de Educomunicação Popular para apoio na Implementação de Unidades de Conservação na região dos Abrolhos com o objetivo de “capacitar beneficiários das UCs sobre uso de ferramentas de comunicação, com foco nas mulheres e jovens (...) e terá como parceiros o Movimento Arte Manha, de Caravelas” (ata nº 63, citação nº 3756). O projeto foi proposto pelo CEPENE para ser desenvolvido nas comunidades do interior e entorno de quatro unidades localizadas na região dos Abrolhos: Reservas Extrativistas de Canavieiras e Cassurubá, Parque Nacional Marinho dos Abrolhos e APA Estadual Ponta da Baleia Abrolhos. Podemos observar que, nesta primeira chamada, a RESEX Corumbau não está inserida. Isto se deve ao fato do conselho ter avaliado que o CEPENE disponibilizou pouco tempo para que as comunidades discutissem a proposta, querendo uma deliberação de última hora e, ademais, por já possuírem um projeto de educomunicação chamado Tanara (FIGURA 22), e acabaram sendo contra a participação no projeto:

Zeca [extrativista] sugere resgatar o Tanara e identificar quais os problemas de comunicação que existem nas ferramentas atualmente usadas (ata nº 63, citação nº 3757).

Melina [servidora] entende que todos (comunidades e gestores) acabam virando vítimas desse fluxo de “rapidez” das demandas, porque a própria forma como o Estado funciona faz com que alguns projetos cheguem dessa forma, sem tempo hábil para consultas e maior participação dos interessados. (...) Deve-se tentar exigir que as comunidades participem da elaboração dos editais para que as comunidades tenham suas demandas atendidas (ata nº 63, citação nº 3770).

Figura 22. Charge Publicada no jornal Tanara 1. Fonte: Menezes (2014).



Sobre a motivação do tema educomunicação, a bolsista do CEPENE respondeu que “o critério foi a própria dificuldade do órgão de divulgar normas, portarias e outras informações necessárias para a gestão dentro dos territórios” (ata nº 63, citação nº 3769). Ou seja, o que corrobora com o argumento da comunidade ao dizer que muitos projetos acabam vindo de cima para baixo (top-down) demandando tempo e dedicação das comunidades.

Kid (IBJ) [conselheiro do Instituto Baleia Jubarte] diz que no passado muitas organizações (CI, Coral Vivo, IBJ, APPA...) cometeram o erro de chegar nas comunidades com propostas já prontas em um projeto que na época estava vinculado ao Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), acredita que essa proposta deveria ter circulado mais entre as comunidades, pois nem sempre as propostas atendem aos anseios das comunidades (ata nº 63, citação nº 3764).

Pelos argumentos apresentados o conselho deliberou por não aceitar fazer parte do projeto por oito votos contra um a favor e duas abstenções. No entanto, o CEPENE prorrogou o edital para que a RESEX revisse seu posicionamento de não participar e o conselho delibera em favor do projeto:

Flávia (...) informa que o projeto de Educomunicação elaborado pelo CEPENE no edital do GEFMar foi aprovado. À época o Conselho da RESEX Corumbau reprovou sua participação, porém essa decisão foi questionada pelo FUNBio. O CEPENE convidou a RESEX Corumbau para reavaliar essa posição, oportunizando que a comunidade repense a importância de se participar do projeto integrando as 3 RESEXs, pensar em quais necessidades as comunidades precisam para se comunicarem melhor, bem como a gestão da UC (ata nº 65, citação nº 3909).

O projeto é votado e aprovado com unanimidade (ata nº 65, citação nº 3920).

Por fim, o Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas – GEF Mar é um projeto do Governo Federal, para promover a conservação da biodiversidade marinha e costeira. O projeto busca apoiar o estabelecimento, ampliação e implementação de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas e identificar mecanismos para a sua sustentabilidade financeira, a fim de reduzir a perda de biodiversidade. O Projeto está alinhado com as políticas nacionais brasileiras para a conservação da biodiversidade como a Política Nacional de Biodiversidade, Metas Nacionais de Biodiversidade de 2010, Política Nacional de Recursos

do Mar (PNRM), Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), Avaliação, Monitoramento e Conservação de Biodiversidade Marinha (REVIMAR), entre outros.

O organograma do Projeto está organizado da seguinte maneira: na cúpula estão o Conselho do Projeto (constituído por representantes da sociedade civil e do governo), o Comitê Operacional do Projeto (MMA, FUNBIO, ICMBio e OEMAs) e os Grupos Técnicos de Trabalho; logo abaixo estão o FUNBIO como Unidade de Gestão do Projeto, trabalhando diretamente com o Banco Mundial/GEF e demais doadores, e o MMA como Unidade de Coordenação do Projeto; abaixo estão o ICMBio como Unidade de Implementação do Projeto e os Pontos focais estaduais e municipais; e na base estão as Unidades Executoras municipais, estaduais e federais, onde se encontra a RESEX Corumbau.

O Projeto é dividido em quatro componentes: componente 1) Criação e Implementação de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas (AMCPs); componente 2) Identificação e desenho de mecanismos financeiros para apoiar o sistema de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas; Componente 3) Monitoramento e avaliação, e componente 4 - Coordenação e gestão do Projeto. É justamente dentro do componente 1 que foi inserido o subcomponente 1.4 “Integração com as comunidades”, analisado nesta tese.

Na RESEX Corumbau, a escala de gestão representou, em sua maioria, as políticas públicas de possível acesso às populações tradicionais da unidade e os trabalhos desenvolvidos por instituições parceiras, principalmente as organizações não governamentais – ONGs. Neste contexto, perguntamos aos participantes o que eles entendiam por política pública (TABELA 28).

Tabela 28. Respostas à pergunta nº 31) Para você, o que são políticas públicas?

Respostas	Número de respostas (n=95)	%
Projetos voltados para os cidadãos	25	26,3
Garantia dos direitos	9	9,5
Educação	9	9,5
Luz	8	8,4
Saúde	7	7,4
Beneficiamento do pescado	6	6,3
Abastecimento de água	4	4,2
Espaço para dialogar e criar leis	4	4,2
Moradia	4	4,2
Não sabe	4	4,2
Transporte	3	3,2
Bens	2	2,1
Seguro desemprego	2	2,1

Seguro defeso	2	2,1
Saneamento	2	2,1
Empréstimos	1	1,1
Intercâmbio entre RESEX	1	1,1
Cultura	1	1,1
Segurança	1	1,1
Total	95	100

Para perguntar quais as políticas públicas acessadas, retiramos da amostra os entrevistados que não fossem parte da população tradicional (TABELA 29).

Tabela 29. Respostas à pergunta 32 a) Você acessa alguma política pública?

Respostas	Número de respostas (n=35)	%
Sim	22	62,9
Não	13	37,1
Não sabe	0	0
Total	35	100

Quais?		
Respostas	Número de respostas (n=59)	%
Educação	15	25,4
Saúde	10	16,9
Luz	9	15,2
Abastecimento de água	7	11,9
Bolsa Família	3	5,1
Transporte	3	5,1
Crédito do INCRA	2	3,4
Moradia	2	3,4
Aposentadoria	2	3,4
Seguro desemprego	1	1,7
Seguro defeso	1	1,7
Projetos da Bahia Produtiva	1	1,7
Projetos da CAR	1	1,7
Estrada	1	1,7
Coleta de lixo	1	1,7
Crédito	1	1,7
Total	59	100

É possível observar que dentro das políticas públicas apresentadas pelas atas e as descritas nas entrevistas, poucas se repetiram, apenas créditos do INCRA, projetos da Bahia Produtiva e CAR. Neste sentido, duas reflexões podem ser feitas, a primeira é que, como dissemos, a jurisdição para a maioria das políticas públicas apresentadas como estratégias, projetos e tarefas não diz respeito à conservação ambiental e, portanto, não necessariamente seriam discutidas na reunião do conselho da RESEX, haveriam outros fóruns dentro do estado e municípios para isso. Uma segunda reflexão é que das estratégias

(n=9), projetos (n=8) e tarefas (n=17) citadas nas atas, verificamos que, do total (n=34), 47% vão ao encontro direto dos objetivos de criação da unidade (TABELA 30): “garantir a exploração auto-sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista da área”⁹⁵ e, mesmo assim, os entrevistados não reconhecem ou não se sentem beneficiados por estas políticas.

Tabela 30. Estratégias, projetos e tarefas diretamente relacionados aos objetivos.

Nº	Item
1	Plano de Ação Nacional para a Conservação dos Ambientes Coralíneos – PAN Corais
2	Plano Nacional de Recuperação das Espécies de Budiões Ameaçadas de Extinção
3	Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica de Porto Seguro
4	Plano de Manejo
5	Plano de Utilização
6	Plano de gestão local dos budiões
7	Plano de Negócios para a Cadeia Produtiva do Pescado na Resex Corumbau
8	Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Bolsa Verde
9	Programa Pesca+Sustentável
10	Programa de Monitoramento de Recifes de Coral no Brasil - Reef Check Brasil
11	Projeto corredores ecológicos
12	Projeto Pesca para Sempre
13	Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas – GEF Mar
14	Projeto Mosaico
15	Projeto Pescando Sustentabilidade no Extremo Sul da Bahia, ATER-pesqueira
16	Projeto de integração e fortalecimento intercomunitário da Resex Corumbau

Quando questionados sobre o acesso à uma política pública, a resposta encontrada foi que não é fácil acessá-la (TABELA 31):

Tabela 31. Respostas à pergunta 35 a) Você acha fácil acessar uma política pública?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%
Sim	7	15,9
Não	30	68,2
Às vezes	5	11,4
Não sabe	2	4,5
Total	44	100

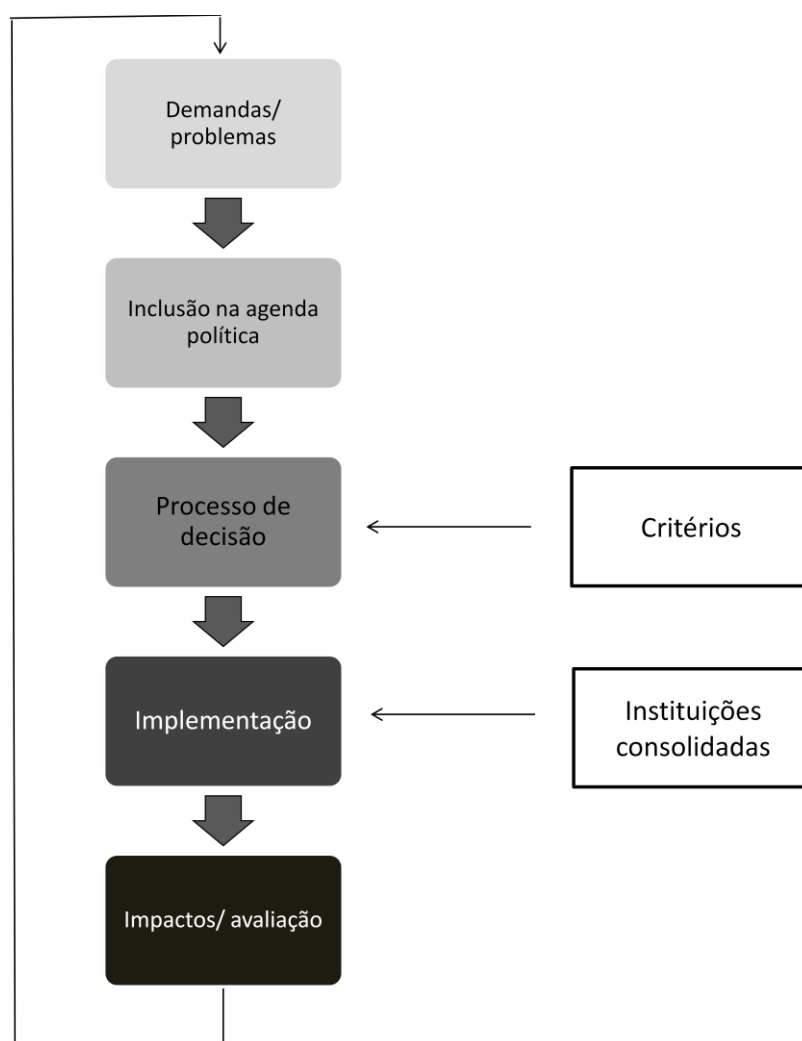
Por quê?		
Respostas	Número de respostas (n=63)	%
Muita burocracia	15	23,8
Depende de organização individual e coletiva	10	15,9
Falta de informação dos comunitários	7	11,1
Precisa se deslocar para outra cidade	7	11,1
Políticas mal feitas	6	9,5
Incompetência dos servidores	5	7,9
Políticos não querem que a política funcione	4	6,3
Linguagem muito técnica	3	4,8

⁹⁵ ICMBio (2000, Art. 2º).

O custo é alto	3	4,8
Políticos querem ser donos da política pública	2	3,2
Corrupção	1	1,6
Total	63	100

Conforme os dados apresentados, podemos observar uma discrepância entre as políticas públicas acessadas pelos participantes (tabela 29) e as políticas diretamente relacionadas à RESEX e seus objetivos de criação (tabela 30). Considerando que as políticas públicas são compostas por fases (figura 21) e que os beneficiários não se referiram a nenhuma das dispostas na tabela 29 podemos questionar se a seleção de demandas/problemas a serem solucionados está partindo das populações ou não.

Figura 23. As fases do ciclo das políticas públicas. Fonte: BURSZTYN e BURSZTYN (2013).



Bursztyn e Bursztyn (2013) afirmam que as políticas públicas ambientais são elaboradas em diferentes níveis (local, regional, federal), em virtude de suas características de meio natural, padrão de desenvolvimento econômico e das expectativas da população em relação à qualidade do meio ambiente. Além disso, os autores enfatizam que diferentes níveis de governo podem significar “diferentes interesses políticos em jogo” (p. 184). O Estado não trata as políticas públicas ambientais partindo de temporalidades específicas, por isso são permeadas de frágil planejamento que não corresponde às realidades locais (AFONSO, 2013), ou seja, perpetuando a premissa de que “você quer lápis, mas o edital é de caneta”.

CAPÍTULO 6. INTERAÇÕES DAS ESCALAS E DOS NÍVEIS NA RESEX CORUMBAU

Para que a análise das interações das escalas e níveis da governança fosse possível, foi realizada leitura de todas as atas do conselho deliberativo e, ao organizá-las, obtivemos um total de 162 temas discutidos ao longo dos anos. Estes temas foram organizados em sete grandes temas apenas para facilitar sua localização e estão descritos no Anexo 4. No entanto, tendo em vista a inviabilidade de realizar uma análise da interação de escalas e níveis de todos os 162 temas, foi necessário selecionar alguns. Para isso, durante as entrevistas, realizamos a pergunta 19a): “Quais são os principais assuntos discutidos no conselho?” e, com base na proximidade do assunto, agrupamos as respostas nos sete grandes temas (os mesmos utilizados para as atas) e formulamos a tabela 32. Fizemos esta opção tendo em vista: 1) na representatividade de todas as comunidades dentro do conselho, 2) no compromisso assumido pelos conselheiros de reportarem as demandas das comunidades ao conselho e de compartilharem as deliberações deste com os comunitários e, 3) do conselho ser uma arena de participação aberta a qualquer cidadão. Em suma, partimos do princípio de que os temas debatidos no âmbito do conselho estejam sendo comunicados de maneira transparente e participativa dentro da RESEX.

Tabela 32. Respostas à pergunta nº 19a do questionário, agrupadas nos grandes temas.

Pergunta nº 19a: Quais são os principais assuntos discutidos no conselho?				
Grande tema	Respostas	Número de respostas	%	% total
Proteção e preservação ambiental	Fiscalização	32	28,6	51,8
	Pesca	9	8,0	
	Preservação	6	5,3	
	Preservação de corais	5	4,5	
	Monitoramento pesqueiro	3	2,7	
	Eucalipto/monocultura	1	0,9	
	Educação ambiental	1	0,9	
	Empreendimentos	1	0,9	
Área/território	Gerenciamento costeiro/território	8	7,1	14,3
	Linha de preamar média (LPM)	4	3,6	
	Fechamento de acessos	2	1,8	
	Rota das barcaças	1	0,9	
	Zona de amortecimento	1	0,9	
Participação e fortalecimento	Projetos	8	7,1	12,5
	Participação comunitária	5	4,5	

comunitário	Oficinas	1	0,9		
Gestão	Políticas públicas	5	4,5	9,8	
	Desempenho do ICMBio	4	3,6		
	Renovação do conselho deliberativo	1	0,9		
	Comunicação	1	0,9		
Regras	Normas da RESEX/legislação/instrumentos	5	4,5	9,8	
	Ordenamento do Turismo	4	3,6		
	Perfil de beneficiários	1	0,9		
	Resoluções do MPF	1	0,9		
	Não lembra	1	0,9		0,9
	Não sabe	1	0,9		0,9
Total		112		100	

Algumas respostas foram generalistas, e, portanto, foram inseridas no grande tema de acordo com a avaliação da pesquisadora. Os temas empreendimentos e pesca, em sua maioria, foram discutidos no âmbito da proteção da unidade. Eucalipto/monocultura também foram discutidos dentro da preservação ambiental.

O segundo passo foi a escolha de um tema específico dentro do grande tema. Para esta escolha optamos por aqueles assuntos que tiveram (ou teriam) começo, meio e fim ou que vem sendo discutidos há muitos anos. Desta maneira, evitamos selecionar aqueles com caráter rotineiro/administrativo, como: organização de ações de fiscalização e fiscalizações de rotina; prestação de contas e execução de recursos financeiros; definição de membros do conselho/câmaras, e funcionamento do conselho. Os temas selecionados para serem analisados estão dispostos na tabela 33.

Tabela 33. Temas selecionados para terem as interações de escalas e níveis analisadas.

Grandes temas	Principais respostas	Tema selecionado	Justificativa
Proteção e preservação ambiental (51,9%)	Fiscalização (28,6%) Pesca (8%)	Beneficiamento pesqueiro	Tendo em vista que a fiscalização é poder de polícia, a análise da governança poderia ser parcial
Área/território (14,3%)	Gerenciamento costeiro (7,1%) Linha de preamar médio (LPM) (3,6%)	Linha de preamar médio (LPM)	Pelo fato de gerenciamento costeiro ser muito genérico e a LPM ser o ponto de partida
Participação e fortalecimento comunitário (12,5%)	Projetos (7,1%)	Projeto GEF Mar – subcomponente 1.4	Foi feito mediante mobilização da CONFREM
Gestão (9,8%)	Embora o tema políticas públicas tenha sido abordado nas atas, na maioria das vezes seu entrave se deu pela falta de demarcação da LPM.		
Regras (9,8%)	Normas da RESEX/legislação/instrumentos (4,5%)	Plano de manejo	É o instrumento de gestão mais discutido no conselho e a RESEX ainda não possui

Após a escolha dos temas, foi realizada uma análise das interações de escalas e níveis ao longo dos anos dos quatro temas selecionados: beneficiamento do pescado, plano de manejo, demarcação da LPM e Projeto GEF Mar – subcomponente 1.4, com base em Cash et al (2006). Baseado nos conceitos de Termeer et al (2010), realizamos a análise sobre as abordagens da governança na RESEX Corumbau.

6.1 Tema: Beneficiamento de pescado

Nesta etapa da tese realizamos a caracterização das escalas e níveis referentes ao tema beneficiamento do pescado. Para isto, elaboramos o quadro 8, onde estão descritas as citações das atas pertinentes à esta análise, respectivas escalas e níveis, situação (que representa um resumo da citação), número e ano da ata, e coluna denominada item. Esta coluna serve apenas para facilitar explicações que se façam necessárias ao longo do texto.

Quadro 8. Caracterização das escalas e níveis sobre o tema beneficiamento do pescado.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
1	15	2004	Em parceria com a SEAP ⁹⁶ , Projeto RESEX pretende trabalhar com beneficiamento	Gestão Jurisdicional	Tarefa Federal	Passando para a apresentação de Ronaldo Lobão, Fátima, então, o apresenta enquanto Consultor de Associativismo do Projeto RESEX e pede que ele mesmo fale do seu trabalho. (...) Diz que já está em contato com a SEAP, (...) e informa quais programas estão em estudo naquela Secretaria (...) facilitação do transporte do pescado, armazenamento, beneficiamento, comercialização, subsídio de óleo diesel, apoio na eletrificação das localidades, através do "Luz para Todos", entre outros.
2	17	2005	Novamente a SEAP informa a possibilidade de apoiar projetos de beneficiamento	Jurisdicional	Federal	E que dentro da linha de beneficiamentos, em conversa com Sr. Alexandre Cordeiro, este informou que a SEAP tem interesse e possibilidade de viabilizar outros projetos, mas sempre pensados no pós-captura, ações como capacitação dos pescadores e beneficiamento de pescado.
3	29	2009	Movimentos dos Pescadores da Bahia se mobiliza e consegue financiamento de projetos junto às instituições competentes	Jurisdicional	Local	Zeca toma a palavra e fala sobre o projeto de beneficiamento de pescado e informa que Jaqueline [Sicupira], que está atualmente na RESEX de Canavieiras, irá agendar uma visita a RESEX do Corumbau para iniciar o processo para o projeto de construções das casas para os pescadores, ambos os projetos resultantes das pressões feitas pelo MOPEBA junto aos órgãos.
4	37	2012	Comunitários decidem que o centro de beneficiamento funcionará em Cumuruxatiba	Jurisdicional	Local	Ronaldo informa que a central de beneficiamento, que o movimento dos pescadores em suas diversas mobilizações cobrou ao ministro da pesca, ficou como prioritária para Cumuru receber e que será para toda a Resex.
5	38	2012	Unidade de beneficiamento já foi cadastrada no sistema governamental	Jurisdicional	Federal	Zeca informou que a unidade de beneficiamento (projeto) já foi cadastrado no SICONV ⁹⁷ .
6	39	2012	Informe sobre a aprovação do recurso para construção do centro de	Jurisdicional	Federal Estadual	A seguir foi falado sobre a Unidade de Beneficiamento de Pescado de Cumuruxatiba, uma luta do Movimento dos Pescadores e das Pescadoras -

⁹⁶ Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ppa/ppa_2004_2007_avaliacao2007/vol1t2/25_se_aquicultura.pdf. Acesso em: 04/10/2021.

⁹⁷ Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse. Disponível em: <https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/ajuda/glossario/sistema-de-gestao-de-convenios-e-contratos-de-repasse-siconv#:~:text=Sistema%20de%20Gest%C3%A3o%20de%20Conv%C3%AAnios%20e%20Contratos%20de%20Repasse%20%2D%20SICONV,-Acessos%3A%2020909>. Acesso em: 04/10/2021.

			beneficiamento do pescado pelo Ministério da Pesca, com apoio de órgãos estatais, entretanto pendente de licenciamento municipal		Municipal	MPP, o recurso foi aprovado pelo Ministério da Pesca com repasse à SEDES ⁹⁸ , que solicitou apoio à CAR ⁹⁹ e à Bahia Pesca ¹⁰⁰ , será feito em forma modular, com capacidade de produção de 500 kg de pescado/dia e já vai ter possibilidade de sair com o Selo de Inspeção Estadual. Mas há ainda pendências de licenciamento da prefeitura, pois o projeto não foi entregue, ainda, assim como da garantia do território para a construção
Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
7	40	2012	Gestor informa que o CCDRU garantiu o território para a construção do centro	Espacial Institucional Jurisdicional	RESEX Instrumento de gestão Federal	Ronaldo falou sobre a Unidade de Beneficiamento do Pescado em Cumuruxatiba, cuja CCDRU já foi publicada no Diário Oficial, assim, a área de 880m ² já é de posse da associação, pois o terreno está dentro da área da Resex. Fato que força a que o licenciamento deva ser feito pelo IBAMA; sendo que a solicitação de liberação de licença já foi encaminhada diretamente para esse órgão pela SEDES. (...) Ronaldo disse que pretendem fazer gestão para que o IBAMA declare não ser necessário licenciamento e que o ICMBio poderia autorizar.
8	41	2013	IBAMA informa que não haverá licenciamento, que a autorização pode ser do ICMBio	Jurisdicional	Federal	Sobre a unidade de beneficiamento do pescado de Cumuruxatiba: o IBAMA sinalizou que dispensaria a licença, passando para o ICMBio a responsabilidade, mas estão aguardando que seja oficializado para prosseguir
9	42	2013	Gestor informa que o órgão estadual já havia realizado o licenciamento	Jurisdicional	Estadual	Sobre unidade de beneficiamento do pescado, Ronaldo menciona (...) que já foi licenciado junto ao INEMA ¹⁰¹
10	43	2013	Projeto Terra Forte deverá custear apoio técnico para planejamento de estocagem e beneficiamento de pescado	Gestão	Tarefa	Foi encaminhada solicitação para o projeto Terra Forte, solicitando técnico para auxiliar no planejamento do projeto que viabilize a estocagem e o beneficiamento do pescado na RESEX.
11	45	2014	Gestor informa que o Ministério da Pesca não irá mais disponibilizar o recurso	Jurisdicional	Federal	Sobre a unidade de beneficiamento de pescado de Cumuruxatiba, Ronaldo informa que o MPA retirou o recurso e não se sabe o porquê.
12	46	2014	Servidor estadual informa que o recurso orçamentário de 2015 ainda não foi anunciado	Jurisdicional	Estadual	É informado pelo representante da Bahia Pesca que o orçamento do próximo ano será aprovado em agosto.
13	46	2014	Extrativista informa que há previsão da secretaria estadual investir no centro de	Jurisdicional	Estadual	Outra unidade de beneficiamento está sendo trazida para a RESEX, com recursos via SEDIR ¹⁰² .

⁹⁸ Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza. Disponível em: <http://www.ouvidoria.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=82>. Acesso em: 04/10/2021.

⁹⁹ Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional. Disponível em: <http://www.car.ba.gov.br/>. Acesso em: 04/10/2021.

¹⁰⁰ Secretaria de Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura. Disponível em: <http://www.bahiapescas.ba.gov.br/>. Acesso em: 04/10/2021.

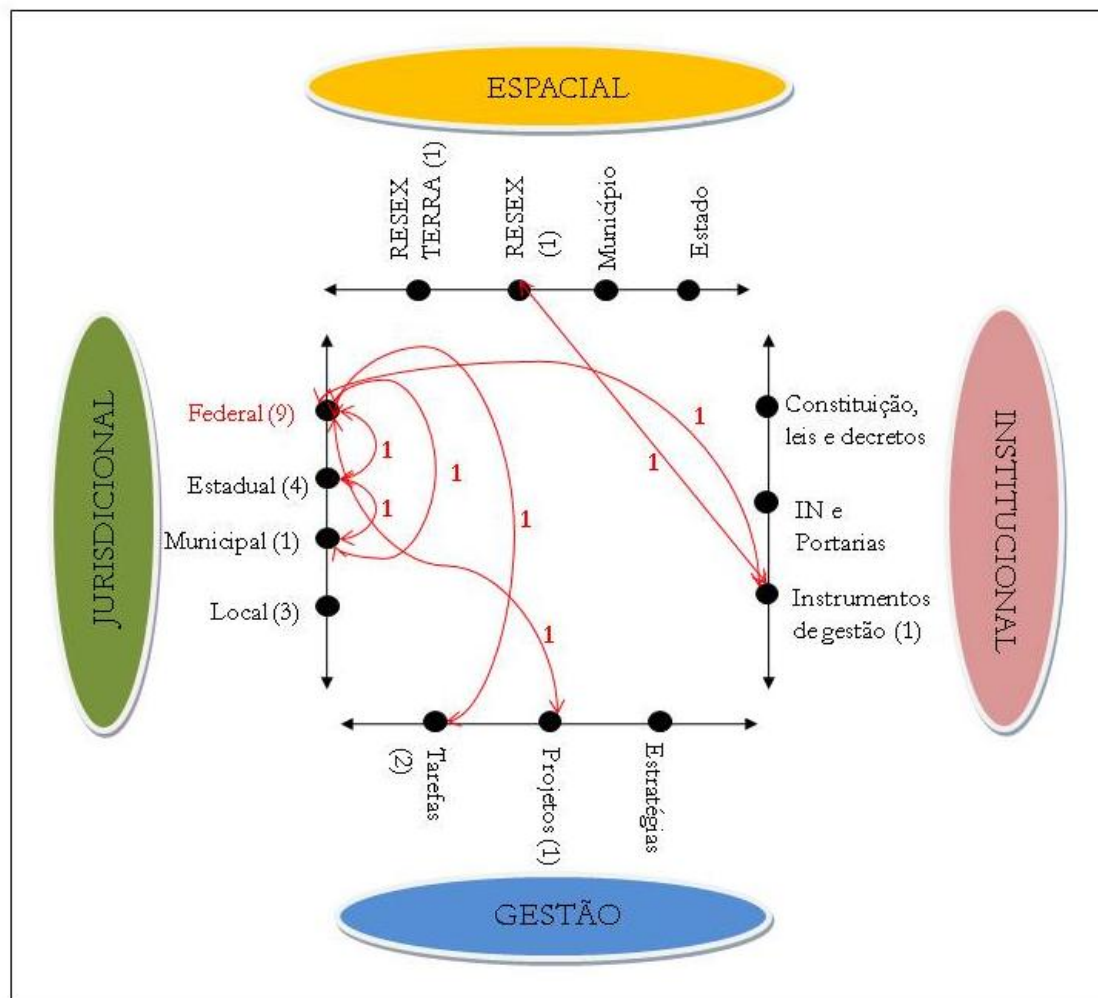
¹⁰¹ Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

¹⁰² Secretaria de Desenvolvimento e Ação Regional.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
			beneficiamento			
14	46	2014	Extrativistas repensam sobre o local do centro passar de Cumuruxatiba para Corumbau	Jurisdicional	Local	Zeca (...) convida o Ramon para conversar sobre a possibilidade da unidade de beneficiamento ser em Corumbau, para ver se há interesse/viabilidade; se não houver se procura outro lugar. Para unidade de beneficiamento é preciso atentar para logística, acesso, número de pescadores, local para construção, cuidados com efluentes e outros fatores.
15	46	2014	RESEX volta a conversar com o Ministério da Pesca na tentativa de reverem o recurso para o centro de beneficiamento	Jurisdicional	Federal	Em reunião com o MPA, conversaram sobre a dificuldade dos pescadores de terem acesso à documentação, o que foi explicado pela falta de pessoal no MPA, o superintendente do MPA se propôs a contribuir na tentativa de retomar o apoio da unidade de beneficiamento e falaram também sobre a chamada ATER, que deverá ser reeditada.
16	46	2014	Moradores devem solicitar à SPU áreas a serem cedidas	Espacial	RESEX Terra	As comunidades devem pensar quais áreas de domínio da União são de interesse do pescador, para solicitar cessão ao SPU. Isso já pode ser feito para a ponta do Corumbau, para uma possível unidade de beneficiamento.
17	55	2016	Extrativista lembra da possibilidade de acessarem o PAA	Gestão Jurisdicional	Projeto Federal	Carlinhos lembrou que o mercado para nosso pescado pode estar aqui, na escola do nosso filho. Mas precisamos lutar para que as prefeituras coloquem nosso peixe na alimentação escolar.

Com base nas informações trazidas pelas citações analisadas no quadro 9, elaboramos a figura 22, ilustrando as interações de escalas e níveis sobre o tema do beneficiamento do pescado na RESEX Corumbau.

Figura 24. Caracterização da interação das escalas e níveis sobre o tema beneficiamento do pescado. Fonte: elaboração própria.



De acordo com as análises das atas do conselho deliberativo, podemos observar que houve 7 interações ($n=7$) de escalas e níveis dentro do tema beneficiamento de pescado. O quadro 9 demonstra as interações dentro da mesma escala (nível cruzado) e entre escalas (escala cruzada).

Quadro 9. Interações de escalas e níveis sobre o tema beneficiamento de pescado.

Interações entre escalas e níveis (n=7/100%)				
Escalas	Níveis	Jurisdicional		Espacial
		Federal	Municipal	RESEX
Jurisdicional	Estadual	1/ 14,3	1/ 14,3	-
	Municipal	1/ 14,3	-	-
Institucional	Instrumento de gestão	1/ 14,3	-	1/ 14,3
Gestão	Tarefa	1/ 14,3	-	-
	Projeto	1/ 14,3	-	-

Pela figura 22 podemos observar que nenhuma interação se repetiu. Das 7 que ocorreram, 4 (57,1%) foram de escala cruzada, a saber:

a) escala espacial/nível RESEX e escala institucional/nível instrumento de gestão ocorreu no momento em que o CCDRU garantiu que a área onde seria construída o centro de beneficiamento estaria dentro da RESEX, na comunidade de Cumuxatiba. Caso contrário, os extrativistas deveriam solicitar cessão de um terreno de marinha à SPU e proceder com a construção;

b) escala jurisdicional/nível federal e escala institucional/nível instrumento de gestão foi observado no momento em que, tendo sido constatado que a área a ser construído o centro estaria dentro da RESEX fez com que o órgão licenciador deixasse de ser a prefeitura e passasse a ser o IBAMA, já que todo empreendimento dentro de unidade de conservação federal deve ser licenciado pelo IBAMA ou por órgão por ele designado;

c) escala jurisdicional/nível federal e escala de gestão/nível projeto foi observado quando o extrativista ressalta que, além de buscarem mercado para comercialização de seus produtos, os pescadores deveriam acessar políticas públicas como o PAA e garantir que o peixe deles estivesse presente na merenda escolar, e

d) escala jurisdicional/nível federal e escala de gestão/nível tarefa sinalizado no momento em que o consultor do Projeto RESEX esclarece que o centro de beneficiamento será um dos produtos do projeto e que estão dialogando com a SEAP para verificar as condições e as diretrizes que a secretaria tem para este tipo de atividade.

As outras 3 interações observadas (42,85%) foram de nível cruzado dentro da escala jurisdicional, entre os níveis federal e estadual, estadual e municipal, e municipal e federal. Estes três níveis se interligaram quando o Ministério da Pesca (federal) aprovou o recurso para a construção do centro de beneficiamento e, para isso, solicitou apoio de instituições estaduais, como a SEDIR, CAR e a Bahia Pesca, e que o licenciamento ficaria a cargo da prefeitura de Prado (municipal), pois ainda era desconhecida a informação de que a área estava dentro da RESEX. Em outras palavras, para que a construção do centro

pudesse ocorrer, três jurisdições diferentes precisariam atuar de maneira coletiva a fim de garantir todos os trâmites legais e técnicos.

Dentre os níveis, o nível federal da escala jurisdicional foi onde ocorreu a maior concentração de ações e diretrizes. Inicialmente o assunto sobre o centro de beneficiamento se deu com a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP, continuou com o Ministério da Pesca, seguido por IBAMA e ICMBio para o processo de licenciamento e autorização, e terminou com a tentativa de acesso ao Programa de Aquisição de Alimentos, cuja jurisdição é federal. A escala estadual obteve a segunda maior concentração com o licenciamento feito pelo INEMA e apoio para execução do recurso do Ministério da Pesca, que acabou não sendo repassado, pela Bahia Pesca, SEDIR e Car. O terceiro nível onde houve mais concentração mesmo não tendo havido integração com outras escalas foi o de jurisdição local ao observarmos a participação da MOPEBA e do conselho deliberativo da RESEX. Por último, o nível RESEX Terra, na escala espacial, também foi abordado, sem ter interagido com outros níveis ou escalas, quando os extrativistas se deparam com a necessidade de mapearem as áreas a serem cedidas pela SPU dentro da comunidade de Corumbau, para a construção de novo centro de beneficiamento, tendo em vista que o de Cumuruxatiba não avançou, incorporando, assim, áreas terrestres à RESEX.

De maneira sucinta podemos observar que, de acordo com as citações ilustradas em ata, a esfera jurisdicional concentrou as interações de escala cruzada (75%) e de nível cruzado (100%). Isso significa que a construção do centro de beneficiamento na RESEX Corumbau teve como principais discussões assuntos voltados a diretrizes, planejamento de recurso, cumprimento de regras e prazos, ou seja, questões voltadas para administração, com concentração nas instituições da esfera federal.

6.2 Tema: plano de manejo

Para iniciar as análises das escalas e níveis do tema plano de manejo, caracterizamos as citações das atas mais pertinentes à discussão e elaboramos o quadro 10.

Quadro 10. Caracterização das escalas e níveis sobre o tema plano de manejo na RESEX.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
1	2	2002	Apresentação do Plano de Manejo no CD	Jurisdicional	Federal	Guilherme Dutra leu e distribuiu uma cópia da proposta de Plano de Manejo da RESEX do Corumbau. O Conselheiro explicou que o Plano já havia sido extensivamente discutido com as comunidades extrativistas da RESEX, com os técnicos da CI Brasil e do CNPT, ao longo de dois anos
2	2	2002	Aprovação do Plano de Manejo no CD	Jurisdicional Gestão Espacial Institucional	Local Estratégia RESEX Instrumento de gestão	O Plano de Manejo da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau foi aprovado por unanimidade, na forma que segue em anexo.
3	4	2002	Explicação do Plano de Manejo com ênfase em ordenamento pesqueiro e turístico	Institucional	Instrumento de gestão	O Conselheiro Benevaldo solicitou que o conselheiro Guilherme Dutra apresentasse, novamente, o Plano de Manejo da RESEX, o qual foi detalhadamente explicado, com ênfase no processo de ordenamento pesqueiro e turístico.
4	5	2003	Sugerem apresentar as regras do Plano de Manejo ao setor de turismo	Institucional	Instrumentos de gestão	A Sra Renata sugeriu que o PM, incluindo as questões do turismo, seja divulgado em todas as pousadas e restaurantes da RESEX, levando ao conhecimento dos turistas as normas em vigor.
5	15	2004	Explicação do Plano de Manejo com ênfase em beneficiários da Unidade	Institucional	Instrumentos de gestão	Manuel, de Caraíva, pede informação sobre o cadastramento de pessoas que são da região, mas que passam anos fora e querem voltar.
6	15	2004	Revisão do Plano de Manejo	Institucional	Instrumentos de gestão	Rodrigo diz que na revisão do Plano essa questão pode ser abordada
7	20	2006	Projeto RESEX, executado com recurso do FNMA, terá como produto final a revisão do PM	Gestão Jurisdicional	Tarefa Federal	O Sr. Ronaldo abre pauta sobre o Projeto RESEX, comentando que o resultado final deste projeto deve ser a elaboração do Plano de Manejo.
8	20	2006	Criação da Diretoria de Desenvolvimento Socioambiental – DISAM no IBAMA	Institucional Jurisdicional	Instrumentos de gestão Federal	Ronaldo diz que considerou-se prioritário [dentro da nova Diretoria chamada Diretoria de Desenvolvimento Socioambiental] trabalhar com ênfase em novas Resex e em seus planos de manejo. Ronaldo disse que ouviram-se outros órgãos durante o evento (ex. SEAP), e concluiu-se que muitos recursos estão disponíveis, mas demandam organização da comunidade e um plano de

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
						manejo.
9	21	2006	Gestor informa que uma parte da revisão do plano de manejo já está sendo executada	Jurisdicional Institucional	Local Instrumentos de gestão	Ronaldo retoma a discussão proposta pelo sr. Alírio, para dizer que na discussão do Plano de Manejo está prevista a auto-definição da população tradicional da RESEX Corumbau e que Helinho já está no campo, desde 1º de maio, trabalhando com esse objetivo.
10	25	2007	Nova Instrução normativa do ICMBio sobre construção de plano de manejo	Institucional Jurisdicional	Instrução normativa Federal	Ronaldo fala sobre as novas IN do Instituto Chico Mendes sobre a criação e/ou ampliação das RESEX, sobre construção do Plano de Manejo e sobre criação de Conselho Deliberativo. Essas foram discutidas em reuniões com os servidores e também com representantes de todas as RESEX do Brasil, sendo que os representantes da RESEX Corumbau foram Ademi, Albino e Zeca. Explica, inclusive, que a questão central é a exigência da participação comunitária. Distribui cópias das IN
11	27	2008	Formação do GT para acompanhamento da revisão do plano de manejo	Gestão Espacial Jurisdicional	Tarefa Estratégia RESEX Município Federal	Ronaldo solicita que cada localidade escolha dois representantes para composição do GT para que a discussão seja feita pelos pescadores, lembra que já aguarda isso há meses. Diz que Brasília informou a liberação de recurso para a revisão do plano de manejo. Lembrou que na revisão vão se aprofundar sobre o turismo e sobre o entorno e que funcionará como se fosse um plano diretor do município.
12	27	2008	Representante da comunidade solicita alteração de regra no plano de manejo	Jurisdicional	Local	Jussimar informa que em Barra Velha estão acontecendo reuniões constantes sobre os problemas da região e pede um consenso de todos sobre o problema da pesca de balão à noite que é proibido no plano de manejo, mas que não está sendo respeitado. Propõe que seja reduzida a extensão da área (que hoje é de 2 km), mas que seja proibida a pesca de camarão comercial no trecho em até 500 metros da costa, entre o rio Corumbau e a marca do coqueiro e a partir daí até Caraíva em até 1000 metros, sugere que a captura de camarão dentro dessa área seja apenas para isca (nº 1103).
13	27	2008	Representante da comunidade solicita alteração de regra	Jurisdicional	Local	Jussimar também pede a diminuição de 1000m nos tamanhos das redes por embarcação dentro desta área

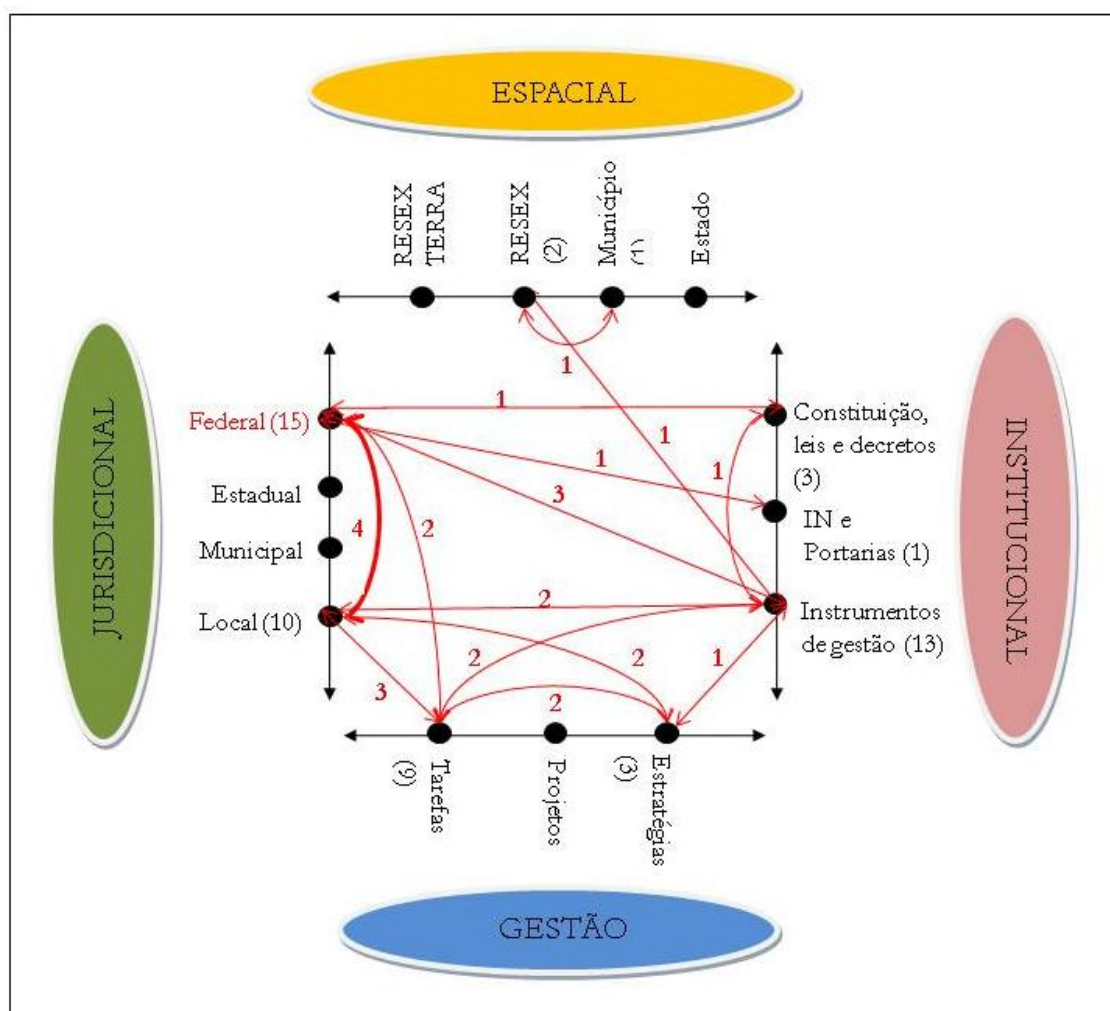
Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
14	28	2009	Contratada pelo ICMBio expõe que algumas pesquisas realizadas na RESEX estão contribuindo para que as pessoas visualizem as demandas para o Plano de manejo	Jurisdicional Institucional	Federal Instrumento de gestão	Alexandra fala que foi contratada pelo ICMBio para sistematizar e organizar todos os trabalhos feitos na RESEX e também a realização de oficinas participativas com os extrativistas, fala que fez a primeira parte onde reuniu em um CD 80 trabalhos, já entregue para cada comunidade, e que está na fase final do trabalho nas comunidades. Fala de seu trabalho, das dinâmicas para pensar no futuro da RESEX e do seminário final com todas as comunidades. Continua falando do GT criado e da importância da divulgação da RESEX e diz que a participação das pessoas nas oficinas está legal e que discutem e vêm as demandas para o Plano de Manejo
15	28	2009	Organização do Seminário sobre o Plano de Manejo e necessidade de cadastro de embarcações	Gestão Institucional	Tarefa Instrumento de gestão	Alexandra diz que as oficinas já aconteceram em todas as comunidades e que só falta em Cumuru e que o Seminário sobre o Plano de Manejo ocorrerá em Barra velha nos dias 26, 27 e 28 de julho de 2009. Fala da importância de dar continuidade aos trabalhos e que existem demandas prioritárias como o cadastro das embarcações e dos beneficiários.
16	33	2010	Dificuldades para revisão do plano de manejo	Jurisdicional	Federal	Quanto à revisão do Plano de Manejo [Ronaldo] informa que o recurso continua parado em BSB, e que inclusive conversou com a Coordenadora Giovanna e que esta colocou algumas dificuldades por conta da equipe atual CGEPI possuir experiência apenas com unidades de conservação de Proteção integral.
17	40	2012	Término do Projeto RESEX	Gestão Jurisdicional	Tarefa Local	Janina leu ofício a ser enviado ao FNMA solicitando a finalização do projeto e solução da questão (...)
18	41	2013	Comunitário solicita revisão do plano de manejo	Institucional	Constituição, leis e decretos	[Ademi] Cobrou andamento da discussão do Plano de Manejo, que está contraditório com o SNUC.
19	41	2013	Gestor expõe a falta de apoio político	Jurisdicional	Federal	Ronaldo falou da falta de vontade política do ICMBio para aplicar recursos na revisão e confecção do Plano de Manejo
20	44	2013	Gestor informa falta de recurso financeiro	Jurisdicional	Federal	Sobre a revisão do Plano de Manejo, Ronaldo informou que foi feita reunião com o Presidente do ICMBio e que não há recurso para isso.
21	50	2015	Planejamento do Plano Operativo Anual do GEF Mar	Gestão Jurisdicional	Tarefa Estratégia Federal Local	Com relação ao GEF Mar, foi relatada a necessidade de se organizar para garantir um novo planejamento, desta vez participativo, como prometido, pois já está sendo discutido desde dois mil e sete. Ronaldo apresenta a distribuição do recurso fornecida e o planejamento entregue pela RESEX. Será investido um valor (...) para o plano de manejo, acordo de gestão ou plano de utilização.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
22	51	2015	Definição da metodologia para revisão do plano de manejo	Jurisdicional Gestão	Local Tarefa	Revisão do Plano de Manejo - Ronaldo apresenta a metodologia proposta pelo GT de Acompanhamento, com ampla participação da comunidade, garantindo que a comunidade se reconheça no resultado final (...). A metodologia foi aprovada de forma unânime.
23	58	2017	Diferenciação de plano de manejo e plano de utilização. Definição de GT para o plano de manejo	Institucional Jurisdicional Gestão	Instrumento de gestão Federal Tarefa	Ronaldo inicia pauta sobre o Plano de Manejo (PM), citando-o como prioridade e que as regras anteriores estão sendo revisadas. Diz que aqui na RESEX Corumbau se chama Plano de Manejo, mas em Brasília é chamado por Plano de Utilização. Foi criado um Grupo de Trabalho (GT) para encaminhar a construção do PM e que o papel do GT é garantir que o Plano de Manejo seja escrito a partir da comunidade. Reforça que as comunidades precisam indicar seus membros para o GT, sendo um titular e outro suplente. Corumbau e Bugigão já estão revendo suas regras e que é preciso definir o que deve ser tirado e o que deve ser adicionado ao Plano de Manejo. Mencionou que, além do GT, há também a Equipe Ampliada de Planejamento, que vai gerir o processo do ponto de vista do ICMBio, sendo composto por Raquel da Coordenação Regional, Ronaldo e Flávia, da RESEX Corumbau, e Rodrigo Mello, analista ambiental que será supervisor da Equipe Ampliada da Renovação do PM.
24	58	2017	Definição dos trâmites para revisão do plano de manejo	Jurisdicional Institucional	Federal Local Constituição, leis, decretos	Rodrigo responde que essa avaliação será feita na oficina e que a revisão do Plano de Manejo deve acontecer nos próximos 4 meses, sendo que em novembro ocorrerá a oficina e depois haverá mais 30 dias para avaliação do resultado da oficina. Em seguida, o resultado segue para avaliação do Conselho e depois para a Procuradoria Jurídica. Acrescentou também que não será feita uma descrição muito detalhada da RESEX, pois serão levantados somente dados secundários.
25	58	2017	Contratação de bolsista para revisão do plano de manejo	Gestão	Tarefa	Em seguida, Ronaldo apresenta a todos os(as) novos(as) bolsistas do projeto GEF Mar, sendo Alcimar, Cláudio, Marlua, Simário, Rosa e Karina, que atuarão no monitoramento pesqueiro, levantamento de dados secundários e apoio a revisão do Plano de Manejo.
26	59	2017	Atraso na contratação de serviços via projeto GEF Mar	Institucional Jurisdicional	Instrumento de gestão Federal Local	Após, Ronaldo explica que problemas relacionados à contratação de serviços via FUNBIO atrasaram o processo do Plano de Manejo, mas que as comunidades de Corumbau, Bugigão, Barra Velha, Caraíva e Xandó já realizaram reuniões para conhecimento e avaliação das regras do atual Plano de Utilização da RESEX, com apoio da Humana. Informou que a CI e IBJ se comprometeram a colaborar nas reuniões em Barra Velha, Bugigão e

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
				Gestão	Tarefa	Corumbau, lembrando que também pretendem ajudar na construção do plano de manejo do budião. Por causa desse atraso no processo, a oficina de nivelamento da revisão do Plano de Manejo, com duração de 3 ou 4 dias, será realizada no ano que vem.
27	62	2018	Beneficiário defende a importância da divulgação do plano de manejo, pois se trata de um documento oficial da unidade	Institucional	Instrumento de gestão	Albino diz que hoje nas comunidades ainda há pessoas que diz não ter conhecimento do que é e como foi criado o plano de utilização e agora estamos trabalhando o plano de manejo que já passou em todas as comunidades e agora é um momento de estarmos atentos, é importante que as lideranças cobrem da comunidade e mostre a importância a eles deste documento oficial da unidade
28	62	2018	Guia do participante elaborado pelo ICMBio/Sede	Jurisdicional	Federal	Ronaldo lembra que o guia do participante será entregue nas comunidades antes da oficina, assim terá um documento a ser trabalhado sem precisar da presença dos analistas.
29	63	2019	Exposição do cronograma para revisão do plano de manejo	Jurisdicional Institucional	Federal Local Instrumento de gestão Constituição, leis e decretos	Flávia informa que os próximos passos do Plano de Manejo, após o encerramento da oficina no dia 09/04, que são: entrega da relatoria da oficina até 03/05, entrega da versão 1 do Plano de Manejo para análise, revisão e considerações dos participantes da oficina do dia 24/05 a 28/06; após retorno do documento com considerações, prevê-se que a versão 2 do Plano de Manejo fique pronta até o final de julho/2019. Em agosto, em reunião do Conselho Deliberativo, o Plano de Manejo será discutido. Se aprovado, segue para aprovação técnica e jurídica em setembro, posteriormente a ser publicado oficialmente.

Ao longo dos anos, a construção do plano de manejo na RESEX Corumbau passou por diversas fases. Inicialmente é importante destacar que a RESEX possuiu um plano de manejo construído em 2002 (que chamaremos de primeiro plano de manejo, pois é assim que os extrativistas se referem a ele), que teve seu processo de revisão iniciado em 2004. Em 2007 passou a se chamar plano de utilização (devido às novas regras, e que estará inserido dentro do novo plano de manejo), e em 2015 se iniciou um processo de construção de um novo plano de manejo, cuja finalização ainda não ocorreu. Conforme a caracterização disposta no quadro 11, elaboramos a figura 23, onde é possível observar as interações das escalas e níveis.

Figura 25. Caracterização da interação das escalas e níveis sobre o tema plano de manejo.
Fonte: elaboração própria.



De acordo com a figura 23 podemos observar que ocorreram 26 interações ($n=26$), como detalhado no quadro 11.

Quadro 11. Interações de escalas e níveis sobre o tema plano de manejo.

Interações entre escalas e níveis (n=26/100%)						
Escalas	Níveis	Jurisdicional		Espacial	Institucional	Gestão
		Federal	Local	Município	Instrumento de gestão	Estratégia
Jurisdicional	Federal	-	4/ 15,4	-	3/ 11,5	-
	Local	-	-	-	2/ 7,7	-
Espacial	RESEX	-	-	1/ 3,8	1/ 3,8	-
Institucional	Const., leis e decretos	1/ 3,8	-	-	1/ 3,8	-
	IN e portarias	1/ 3,8	-	-	-	-
Gestão	Tarefa	2/ 7,7	3/ 11,5	-	2/ 7,7	2/ 7,7
	Estratégia	-	2/ 7,7	-	1/ 3,8	-

Das 26 interações, 18 foram de escala cruzada (69,2%) e 8 foram de nível cruzado (30,8%). De todas, a que mais se destacou foi a interação de nível cruzado dentro da esfera jurisdicional/ níveis federal e local, com 4 interações, sendo que uma delas foi observada durante a definição do POA do GEF Mar, por demanda federal à RESEX, onde inseriram a elaboração do plano de manejo, duas na explicação sobre o cronograma de atividades e trâmites do plano de manejo, e uma interação referente a realização de oficinas do plano de manejo e do plano de utilização pelas comunidades locais, enquanto demandas relacionadas à esfera federal, como viabilização de contratações pelo FUNBIO, estavam atrasadas

Mais 7 interações de nível cruzado foram observadas: a) gestão/ níveis tarefa e estratégia (2 interações) observadas na elaboração do POA do GEF Mar e formação do GT de acompanhamento do plano de manejo; b) espacial/níveis RESEX e município (1 interação), ao se referirem ao plano de manejo como um instrumento de gestão que ordenará a área da RESEX, mas também funcionará como um plano diretor do município; c) institucional/ níveis const., leis e decretos e instrumentos de gestão (1 interação), no momento em que o plano de manejo, em seu trâmite final, irá para a Procuradoria Federal Especializada do ICMBio pra passar por uma análise jurídica antes de ser publicado.

Sobre as interações de escala cruzada, as que mais se destacaram ocorreram 3 vezes cada: a) escala jurisdicional/ nível local e escala de gestão/ nível tarefa, na medida em que o conselho da RESEX encaminha ofício ao Fundo Nacional do Meio Ambiente solicitando finalização do Projeto RESEX mesmo sem a elaboração do plano de manejo, o GT de acompanhamento do plano de manejo definiu a metodologia a ser utilizada para sua revisão, e comunidades realizaram reuniões locais para renovação do plano de utilização e elaboração do plano de manejo; b) escala jurisdicional/ nível federal e escala institucional/nível instrumento de gestão, estas interações puderam ser observadas quando

houve a criação da DISAM – diretoria com foco em elaboração de planos de manejo, contratação de bolsista via GEF Mar para otimizar o uso de dados secundários de pesquisas já realizadas na RESEX para a elaboração do plano de manejo, e a diferenciação que o ICMBio/Sede faz de plano de manejo e plano de utilização, o que fez com que os extrativistas se adequassem à nova nomenclatura.

Observando as interações de escalas e níveis das citações analisadas, podemos analisar que dentro do tema plano de manejo a escala jurisdicional interagiu mais vezes em escala cruzada (14 vezes, sendo 7 com a escala institucional e 7 com a escala de gestão). Por sua vez, a escala institucional foi a que interagiu com mais escalas diferentes: 1 vez com a espacial, 3 com a de gestão, e 7 com a jurisdicional. A escala de gestão teve 10 interações (3 com a escala institucional e 7 com a jurisdicional) e a escala espacial interagiu apenas 1 vez com a escala institucional.

6.3 Tema: Demarcação da LPM

A caracterização a seguir se refere às discussões e encaminhamentos sobre a demarcação da linha de preamar médio (LPM) na RESEX Corumbau. Como dito, o decreto de criação da unidade determina que a sua margem oeste é delimitada pela LPM, ou seja, a área da RESEX depende desta demarcação (considerando que a parte leste, marinha, está delimitada em 8 milhas náuticas). Nesta perspectiva, elaboramos o quadro 12 com as principais citações das atas que se referem ao assunto.

Quadro 12. Caracterização das escalas e níveis de acordo com citações das atas do conselho deliberativo sobre o tema.

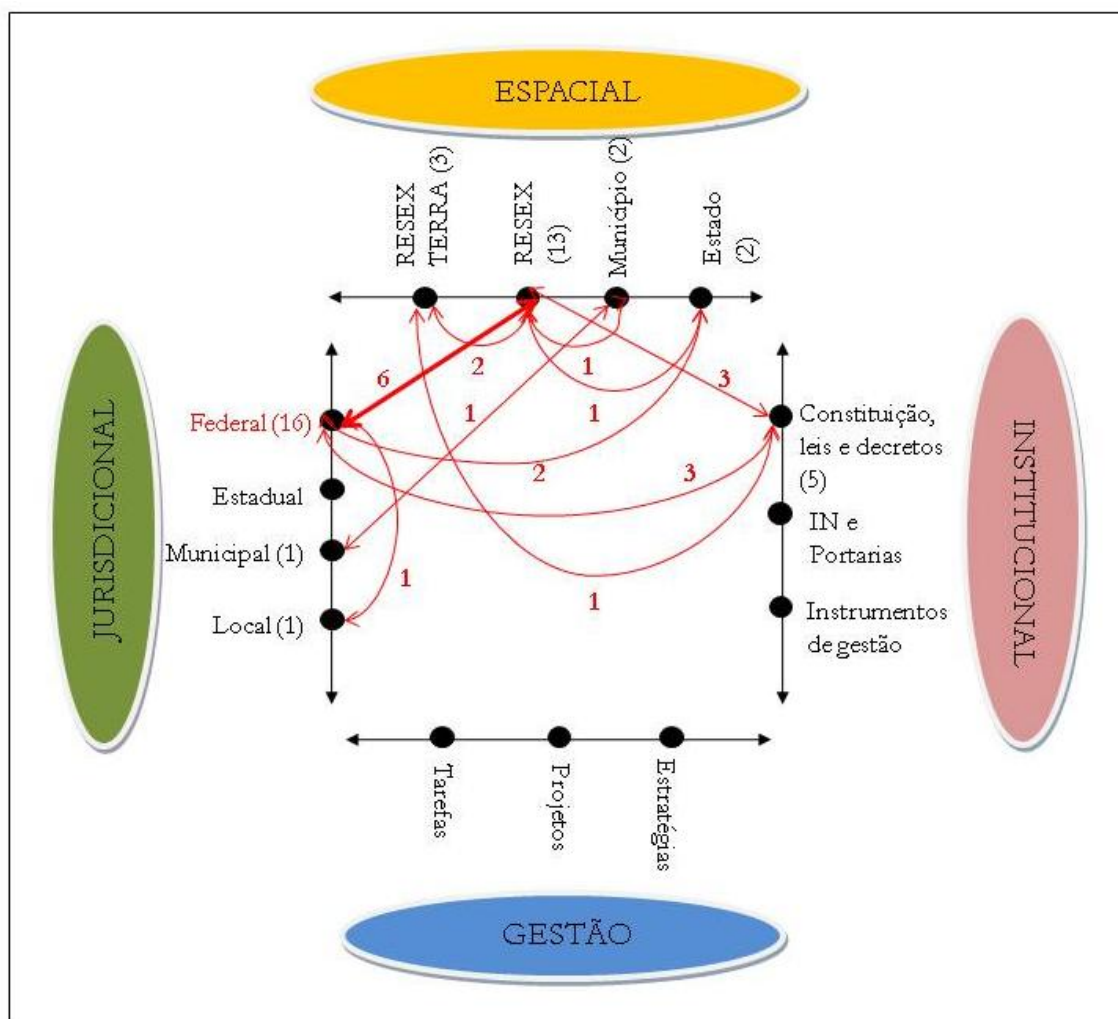
Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
1	17	2005	Solicitação de demarcação do limite da LPM junto à SPU	Espacial Jurisdicional	RESEX Federal	[Ronaldo] (...) Está sendo discutida também a demarcação exata do limite oeste da RESEX com o GRPU/SPU, pois na nossa região a LPM não está oficialmente demarcada, e que isto tem um custo aproximado de 300.000,00 (trezentos mil reais).
2	17	2005	Recurso financeiro para custear a demarcação da LPM	Jurisdicional	Federal	O Sr. Cigano perguntou de onde vai sair este dinheiro. Ronaldo Oliveira esclareceu que este certamente sairá de convênios negociados pelo IBAMA.
3	22	2006	Gestor explica que a competência para demarcação da LPM é da SPU, que está havendo diálogo e que todos querem a inserção de área de marinha na RESEX	Jurisdicional Espacial	Federal RESEX	Ronaldo 1) informa que a SPU (Secretaria do patrimônio da União) não tem, ainda, a demarcação da LPM (Linha de Preamar Média), o que impede a certeza quanto à área de marinha, assim como do limite oeste da RESEX, mas, que nas conversas que estão acontecendo com os pescadores, há um entendimento unânime de que se deve solicitar, pelo menos a inclusão da área de marinha na RESEX (...)
4	22	2006	Gestor salienta a competência do município	Espacial Jurisdicional	Municipal Federal Município	Ronaldo lembra que a área de marinha é competência da SPU e que, com a autorização desta, às prefeituras cabe a gestão dos territórios
5	23	2007	Gestor expõe que várias pessoas afirmam que moram na RESEX, embora esta seja só linha d'água	Espacial	RESEX	Ronaldo comenta que quando chegou e viu as pessoas falando que moravam na RESEX, algumas pessoas estranharam quando disse que eles não moravam na RESEX, mas que moram próximos e que o limite é a preamar, diz houve um questionamento na época em não se criar unidade de conservação sem extrativista, mas foi levantado a questão indígena
6	30	2009	Morador questiona se o limite da RESEX é marinho	Espacial	RESEX	Everaldo questiona se a RESEX é somente marinha.
7	30	2009	Gestor responde que o limite é a LPM	Espacial Institucional	RESEX Const., leis e decretos	Ronaldo responde que o limite é a LPM
8	33	2010	Gestor explica que a área da RESEX já foi repassada da União para o ICMBio, porém a LPM precisa ser demarcada pela SPU	Jurisdicional Institucional	Federal Const, leis e decretos	No tocante a consolidação territorial Ronaldo informa que continua a mesma confusão sobre a LPM, pois o SPU não faz, acrescenta que a posse da RESEX já foi passada para o ICMBio que já fez a solicitação para BSB para demarcação já que hoje não se sabe onde a RESEX começa e termina na linha de mar.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
9	39	2012	Gestor informa que é possível que, com a demarcação da LPM, a comunidade do Bugigão já se encontre dentro dos limites da RESEX.	Jurisdicional Institucional Espacial	Federal Local Const, lei e decreto RESEX RESEX Terra	Foi passado para o ponto de pauta do território do Bugigão, Ronaldo informa sobre o problema de localizar-se dentro de um PARNA e informa que recebeu documento da comunidade solicitando a recategorização da área para fazer parte da RESEX do Corumbau, informou que já teve pareceres favoráveis da RESEX do Corumbau e do PARNA Monte Pascoal enviados para Brasília. Segundo Ronaldo, já há acordo sobre a sobreposição do PARNA com o território de Barra Velha, entre ICMBio e FUNAI, porém dentro deste processo não tinha sido mencionado o Bugigão, deste modo a melhor alternativa, se não constar no processo a sua desafetação como PARNA, é continuar como proposta para se inserir na RESEX. Lembrou ainda que com a demarcação da LPM é possível que já esteja nela.
10	44	2013	MPF solicita que a SPU demarque a LPM da Bahia	Jurisdicional Espacial	Federal Estado RESEX	Sobre os limites da UC, o MPF cobrou da SPU da Bahia que demarque toda a linha de preamar médio da Bahia, mas há a necessidade de que se priorize a RESEX.
11	46	2014	Solicitação de demarcação da LPM para a SPU com custeio do ICMBio e apoio do MPF	Espacial Jurisdicional	RESEX Federal	Em conversa com SPU, solicitaram que a demarcação da linha de preamar seja priorizada em áreas de reserva extrativista; o ICMBio tem recurso pra isso e contam com o apoio da procuradora Cristina.
12	54	2016	SPU não cumpre acordo de demarcar as áreas do estado da Bahia	Jurisdicional Espacial	Federal Estado	Ronaldo fala da LPM, que o SPU negociou com a justiça demarcar a Bahia inteira em seis anos e já passaram dois anos e não demarcaram nenhum centímetro
13	56	2016	Esclarecimento sobre conceito de LPM e importância dela para a RESEX	Espacial	RESEX	Nitão (Cumuru) pergunta o que é LPM. Ronaldo explica que quer dizer linha de preamar média - que é a faixa na praia que delimita os terrenos de marinha - e que na RESEX Corumbau, delimita a área da RESEX.
14	58	2017	Reunião realizada para acordar data de demarcação da LPM	Jurisdicional	Federal	Estiveram presentes na reunião com Ministério Público Federal, Gilmar (Bugigão), Ramon (Corumbau), Gabriel (Humana - Cumuruxatiba), Bete (APEC), e Zeca (CONFREM). Foi exposto pelo grupo que a principal demanda discutida com o procurador foi a Linha de Preamar Média (LPM), o procurador respondeu que a demarcação não foi realizada e que a meta é que seja finalizada até 2019
15	58	2017	Conflitos oriundos da falta de demarcação	Espacial	RESEX	Gilmar complementa que a reunião com MPF é importante para levar demandas sobre participação comunitária e que sobre a demarcação da LPM, esclarece que já havia um acordo com o MPF de que seria feito. Mencionou os conflitos decorrentes da falta de demarcação da LPM, como as pousadas à beira-mar, canoas na frente das casas e delimitação do uso de pesca, e que por esse motivo foi pedido que a SPU dê prioridade à demarcação da RESEX.
16	58	2017	Intenção de realizar a demarcação em 2018	Jurisdicional	Federal	Ronaldo responde que o atual superintendente se comprometeu em agendar reunião para que a LPM da RESEX possa entrar na agenda de 2018.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
17	58	2017	Necessidade de incorporar o MPF de Eunápolis e Teixeira de Freitas na discussão da LPM	Jurisdicional	Federal	Zeca reforça que é preciso ir ao MPF em Teixeira de Freitas e Eunápolis, visto que a RESEX abrange as duas cidades podendo assim trabalharem juntas. Complementa que pesa muito para a comunidade o fato de não saber quais os limites da RESEX e por isso é importante exigir dos órgãos seus direitos.
18	58	2017	Conflitos entre jurisdições nas ações de fiscalização devido à indefinição na LPM	Espacial Jurisdicional	RESEX Município Federal	Ronaldo informa que a SPU e Coordenadoria-Geral de Brasília reconhecem que o limite da RESEX é a LPM, mas que devido a um auto de infração ocorrido em Cumuruxatiba, passaram a achar que a RESEX era só a parte marinha. Porém isto foi questionado pelo CR de Porto Seguro e atualmente há um processo em Brasília para que a LPM seja reconhecida também em parte terrestre
19	59	2017	Conflito dentro do próprio ICMBio	Espacial Jurisdicional	RESEX RESEX Terra Federal	Em relação aos limites da RESEX, Ronaldo lembra que evidenciou que a CR de Porto Seguro, a partir de meados de 2017, passou a defender que os limites da RESEX fossem restritos à lâmina d'água, porém a Coordenação responsável pelo tema, a SPU e RESEX defendem que o limite seja a LPM que define os “Terrenos de Marinha”, o que, em nossa região, abrangeria parte de terra
20	59	2017	Questionamento sobre o que realmente está disposto no decreto de criação da unidade (interpretação)	Espacial Institucional Jurisdicional	RESEX RESEX Terra Const., leis e decretos Federal	Sobre os limites da RESEX, Ronaldo fala que até poucos meses atrás, havia um consenso no ICMBio e na SPU de que o limite oeste da RESEX era a LPM de definição dos “Terrenos de Marinha”, significando que uma parte da RESEX estaria em terra. No entanto, a CR de Porto Seguro e o Procurador que lá atua, vêm atuando fortemente para que a RESEX seja apenas a água. Foram usados vários argumentos, como o fato de que no processo de criação da Unidade a RESEX ter documento que fala em “mar Territorial”. Lembrou que na época, algumas pessoas do IBAMA e da Procuradoria agiram contra a RESEX, inclusive argumentando que o “Terreno de Marinha” poderia gerar conflitos com os indígenas. Para agilizar a criação da RESEX, o CNPT pediu para tirar “terreno de Marinha”, e aí cometeu o erro de falar que ficaria o “mar territorial”. Mas, se tal ideia vingar, vai acabar excluindo os mangues, rios e praias. Informa que não entende a dúvida sobre que “LPM” trata o decreto, pois, no processo de criação, num primeiro momento, se falou em “linha limite de terreno de Marinha (LLTM)” e em outro momento, com a retirada dos “Terrenos de Marinha”, em “Linha do Preamar Médio (LPM)”, logo, não haveria outra LPM a ser considerada
21	64	2019	Servidora explica diferença entre terreno de marinha e terrenos da Marinha do Brasil	Jurisdicional Institucional	Federal Const., leis e decretos	Flávia explica que Terrenos de Marinha é faixa de 33 metros, sentido continente, da Linha Preamar Média (que é média das marés máximas do ano de 1831, conforme Decreto-Lei nº 9.760/1946) e que é de patrimônio da União; e terrenos da Marinha são aquelas áreas pertencentes as forças armadas da Marinha do Brasil

Após este histórico das atas do conselho e a caracterização das escalas e níveis descritos no quadro 12, foi possível elaborar a figura 26, que ilustra as interações que ocorreram ao longo dos anos no que se refere ao tema demarcação da LPM.

Figura 26. Caracterização da interação das escalas e níveis sobre o tema demarcação da LPM. Fonte: elaboração própria.



De acordo com as análises das atas do conselho deliberativo, podemos observar que houve 21 interações (n=21) de escalas e níveis dentro do tema demarcação da LPM. O quadro 13 demonstra as interações dentro da mesma escala (nível cruzado) e entre escalas (escala cruzada).

Quadro 13. Interações de escalas e níveis sobre o tema demarcação da LPM.

Interações entre escalas e níveis (n=21/100%)						
Escalas	Níveis	Jurisdicional		Espacial		Institucional
		Local	Municipal	RESEX	Estado	Const., leis e decretos
Jurisdicional	Federal	1/ 4,8	-	6/ 28,6	2/ 9,5	3/ 14,3
Espacial	Estado	-	-	1/ 4,8	-	-
	RESEX Terra	-	-	2/ 9,5	-	1/ 4,8
	Município	-	1/ 4,8	1/ 4,8	-	-
Institucional	Const., leis e decretos	-	-	3/ 14,3	-	-

Das 21 interações, 16 são de escala cruzada (76,2%) e 5 são de nível cruzado (23,8%).

As interações de escala cruzada observadas foram: espacial e jurisdicional (n = 9/ 42,9%), espacial e institucional (n = 4/ 19%), e, jurisdicional e institucional (n = 3/ 14, 28%). Também foram observadas interações de nível cruzado, sendo a escala espacial entre os níveis RESEX e RESEX Terra a mais expressiva (n = 2/ 9,5%). Em seguida houve as interações com uma ocorrência (n=1/ 4,7%): níveis RESEX/estado e RESEX/município, na escala espacial; níveis federal/local, na escala jurisdicional. Nos dados analisados não foram observadas interações e menções aos níveis da escala de gestão.

De todas as interações citadas, a que mais se destacou foi a escala cruzada entre jurisdicional/nível federal e espacial/nível RESEX, totalizando 6 citações (28,6%). Em uma primeira análise, esta interação pode ser explicada pelo fato da demarcação da LPM, tema em discussão, ser de competência da Secretaria de Patrimônio da União, órgão federal, e dizer respeito, diretamente, à área da RESEX Corumbau. Em segundo momento, pelas atas foi possível perceber que esta ausência de demarcação gerou, dentro do ICMBio, diferentes interpretações do decreto de criação da unidade: algumas instâncias, como a Coordenação Regional em Porto Seguro, defendiam que o limite era marinho, outras, como a Procuradoria e coordenações no ICMBio/Sede, defendiam que abrangia terrenos de marinha. Estes entendimentos também estavam sob jurisdição do órgão federal. E, em última análise, o ICMBio local e as comunidades tradicionais buscaram junto ao Ministério Público Federal apoio para que a SPU enfim realizasse a demarcação. Estes três aspectos elencados tornaram a escala jurisdicional/nível federal a esfera que mais concentrou diretrizes e responsabilidades (16).

A segunda interação com maior número de menções observadas foi de escala cruzada entre jurisdicional/nível federal e escala institucional/nível const., leis e decretos (n= 3/ 14,28%). Estas interações ocorreram em três momentos distintos. O primeiro deles foi na discussão sobre a comunidade do Bugigão precisar regularizar sua situação territorial, não podendo permanecer dentro do parque nacional, cuja legislação difere das da RESEX.

O segundo momento foi sobre a interpretação do decreto de criação da unidade sobre terrenos de marinha e mar territorial¹⁰³ (ou água territorial, como disposto no decreto). Isso significa que por um lado o conselho da RESEX e o ICMBio local estão dispostos a lutar pela demarcação da LPM, o que possibilitaria que uma faixa de terra dos terrenos de marinha ficasse dentro da área da RESEX, contribuindo para que pudessem ser ocupados por beneficiários. Por outro lado, o mar territorial é medido pela baixa mar, ou seja, a RESEX teria apenas área marinha. Este entendimento permitiria concluir, de certa maneira, o debate sobre a área da RESEX, sem a demarcação da LPM. No entanto, sujeitaria os comunitários a não terem acesso à possível faixa terrestre sob domínio da unidade.

Por fim, o terceiro momento foi ao elucidarem as diferenças entre terreno de marinha, diretamente relacionado à LPM e à área da RESEX, e terreno da Marinha, da instituição militar. Esta citação ocorreu em 2019, e permite a reflexão sobre quão profundo está sendo o debate sobre a demarcação da LPM dentro do conselho. Se o tema é tão necessário e recorrentemente discutido no CD, como apontaram os entrevistados, o que faz com que dúvidas conceituais tão importantes ainda estejam presentes? Uma das respostas pode ser pela própria dificuldade do tema, que aborda diversas questões legais. Outra pode ser pela ausência natural do interesse dos comunitários pelo tema, tendo em vista se tratar de algo com pouca ou nenhuma jurisdição local, ou seja, cujos desdobramentos locais pouco podem avançar sem que as esferas federais iniciem o processo de demarcação. Outra resposta possível é refletir se este é um tema enfraquecido na unidade, tendo em vista as diferentes situações territoriais em que se encontram as comunidades (algumas estão dentro de terras indígenas homologadas, outras são contrárias a áreas terrestres dentro da RESEX e assim por diante), o que torna o assunto pauta da esfera federal apenas, ao prejudicar a gestão do ICMBio.

A outra interação com número de aparições também igual a 3 foi a escala cruzada entre institucional/nível const., leis e decretos e espacial/nível RESEX. De maneira

¹⁰³ Faixa de doze milhas marítima de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular, tal como indicada nas cartas náuticas de grande escala, reconhecidas oficialmente no Brasil (BRASIL, 1993).

semelhante, estas interações ocorreram nas mesmas situações descritas na interação anterior: ao tentar regulamentar a comunidade do Bugigão, de maneira a recategorizar a área do PARNA em que se encontram e incorporá-la à RESEX, e ao interpretar o decreto de criação sobre mar territorial e terreno de marinha. É compreensível que estas situações estejam interligadas, tendo em vista que o decreto de criação define a área da unidade e, ao mesmo tempo, é instrumento legal passível de interpretação. O terceiro momento em que a interação ocorreu foi quando um extrativista questiona se a RESEX é composta apenas pela parte de mar, ao que o gestor responde que o limite é a LPM, ou seja, com base no decreto, a resposta, indiretamente, remete à necessidade de demarcação da linha, sem a qual nada se pode afirmar.

Por fim, os dados analisados não demonstraram interações ou menções aos níveis da escala de gestão, como dito anteriormente. Pelas citações das atas é possível perceber que, embora diferentes atores tivessem sido mobilizados para promover a demarcação da LPM, como o IBAMA com alocação de recurso, o MPF com determinação à SPU, e o ICMBio local e as comunidades ao acessarem diferentes instituições públicas, pouco se avançou na escala de gestão. Provavelmente isto se deve ao fato da jurisdição desta pauta ser da SPU. Podemos refletir que houve um esforço de se esboçar um planejamento na medida em que ocorreu o acordo com a SPU para a demarcação da LPM no estado da Bahia, no entanto, nenhuma estratégia foi apresentada ao conselho e registrada em ata. Nos dados analisados não encontramos elementos que demonstrem a existência de um planejamento orçamentário ou técnico do ICMBio que tivesse sido apresentado à SPU para alavancar o processo de demarcação.

6.4 Tema: Projeto GEF Mar – subcomponente 1.4

Um dos grandes temas descritos como bastante abordado no conselho deliberativo foi participação e fortalecimento comunitário, sendo priorizado o debate sobre projetos. Assim, o Projeto GEF Mar foi selecionado para a presente análise por ser um projeto ainda em vigência na unidade e que teve um componente adicionado mediante pressões dos movimentos sociais, quando o projeto já estava em andamento, o chamado subcomponente 1.4.

O Projeto GEF Mar chega até as unidades de conservação com suas diretrizes já discutidas entre o MMA e o Banco Mundial/doadores, conforme organograma apresentado anteriormente. Ao FUNBIO cabe o papel de criar meios para executar o

recurso e, junto com o ICMBio, são responsáveis por coordenar a elaboração do Plano Orçamentário Anual (POA) com discriminação de insumos e valores, em um planejamento cujas atividades¹⁰⁴ a serem realizadas já vieram pré-definidas. Após este período, o recurso começa a ser executado diretamente nas unidades de conservação e centros de pesquisa, sempre mediante prestação de contas ao FUNBIO.

A primeira solicitação para que os gestores elaborassem o POA ocorreu em caráter de urgência, em janeiro de 2014, sem qualquer tipo de contato prévio com as comunidades, em reunião realizada no ICMBio/Sede. O processo de planejamento de atividades voltadas às RESEX deixou de fora as populações tradicionais e isso foi motivo de frustração em várias unidades, o que culminou na reelaboração do POA, como citado na ata de Corumbau. Neste processo, a CONFREM¹⁰⁵ interveio e conquistou um recurso financeiro relacionado às populações extrativistas que deveria ser executado diretamente por elas. Então, dentro do componente 1 (Criação e Implementação de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas) foi criado o subcomponente 1.4 chamado Integração com as comunidades.

Este recurso deveria ser utilizado e executado pelas próprias comunidades, com POA próprio, diretamente com o FUNBIO, sem intermediação do ICMBio. Inicialmente houve participação do CNPT e de consultores para instrução de alguns comunitários para operacionalizar os sistemas (de insumos, de passagens aéreas, diárias, bens, serviços), realizar prestação de contas, elaborar relatórios, dentre outros. Nesta perspectiva, a conquista e execução do subcomponente 1.4 dentro de um projeto da magnitude do GEF Mar se tornou um tema interessante para a caracterização da interação de escalas e níveis, cuja descrição se encontra no quadro 14.

¹⁰⁴ Atividade é o nome dado para cada assunto descrito no POA: fiscalização, conselho deliberativo, monitoramento, pesquisa, dentre outros. Estas atividades vieram definidas para a RESEX. Coube ao ICMBio/local e conselho inserir os insumos e respectivos valores dentro de cada atividade, exemplo: atividade de fiscalização, insumos: aluguel de embarcação (R\$ 20.000,00), aquisição de combustível (R\$10.000,00) e diárias (R\$10.000,00).

¹⁰⁵ Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos Tradicionais Extrativistas Costeiros Marinhos, cuja missão é: desenvolver, articular e implementar estratégias visando o reconhecimento e a garantia dos territórios extrativistas tradicionais costeiros e marinhos na dimensão social, cultural, ambiental e econômica, garantindo os seus meios de vida e produção sustentável. Disponível em: <https://confrem.wordpress.com/pagina-principal/quem-somos/>. Acesso em: 12/02/2022.

Quadro 14. Escalas e níveis predominantes nas citações do conselho deliberativo sobre o tema Projeto GEF Mar - subcomponente 1.4.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
1	39	2012	Apresentação do Programa de Apoio a Sistemas Representativos e Efetivos de Áreas Costeiras e Marinhas, do FUNBIO.	Jurisdicional Gestão	Federal Projeto	Mauro Rufino apresenta o Programa de Apoio a Sistemas Representativos e Efetivos de Áreas Costeiras e Marinhas ¹⁰⁶ , dizendo que um dos critérios para elegibilidade destas áreas é a necessidade de salvaguardas socioambiental para possíveis impactos no projeto, de modo a não trazer danos ao modo de vida tradicional destas comunidades, em especial, as indígenas. Sendo assim, é importante que o conselho, em particular a representação dos indígenas aprove a continuidade da construção do projeto, cujas salvaguardas serão discutidas posteriormente com a própria comunidade. Mauro está incumbido da elaboração da proposta do Banco Mundial buscando dotação de recurso para as UCS Marinhas nas áreas elegíveis pelo projeto. Um segundo passo, no próximo ano, será apresentado de forma mais detalhada para os beneficiários de forma a ter um direcionamento das ações mais importantes para as áreas
2	39	2012	Governo brasileiro precisa dar uma contrapartida para fazer parte do Programa	Jurisdicional	Federal	Mauro inclusive menciona que para a aprovação deste projeto é importante que o governo brasileiro cumpra condicionantes importantes, dentre elas a dotação de pessoal, como aconteceu com o projeto ARPA
3	39	2012	Conselho aprova o Programa	Jurisdicional	Local	É encaminhada votação sobre a continuidade do processo de construção, que foi aprovado por maioria, tendo três abstenções.
4	45	2014	Elaboração do POA do GEF Mar sem participação comunitária, pensando na integração entre as RESEX da Bahia	Jurisdicional Gestão Espacial	Federal Tarefa Estratégia Estado	Ronaldo retomou uma reunião de 2012 quando foi solicitada anuência do Conselho e foi falado sobre o processo do GEF Mar, que seria participativo. Houve reunião em janeiro deste ano com os gestores das UCs, durante a qual se solicitou que os mesmos fizessem o Plano Orçamentário Anual (POA). O grupo mostrou discordância, pois o contexto é de integração entre UCs e dentro das RESEX deve haver diálogo. Esse curto prazo foi por conta de um atraso feito pelo governo brasileiro no encaminhamento. Falou que o processo foi atropelado e não houve possibilidade de se reunir com o conselho. Mostrou o POA que foi enviado para Brasília, que ainda não teve um retorno sobre sua aprovação. Foram previstos itens para estruturação mínima da unidade, demarcação da linha de preamar, reef check, programa de proteção, turismo, capacitação de conselheiros, alfabetização de pescadores, formação de lideranças, num total de 4.052 milhões de reais.

¹⁰⁶ O Programa de Apoio a Sistemas Representativos e Efetivos de Áreas Costeiras e Marinhas Protegidas é uma iniciativa do FUNBIO que reúne especialistas, representantes de governos, universidades e ONGs para a construção de um programa voltado para a criação de áreas protegidas marinhas. Disponível em: https://www.funbio.org.br/wp-content/uploads/2017/12/funbio_relatorio_anual_2009.pdf. Acesso em: 17/10/2021.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
5	45	2014	Conselho se manifesta contra o processo não participativo	Jurisdicional	Local	Zeca reforça que o correto seria montar esse orçamento de forma participativa, sugere que seja prevista a construção de uma sede para a Associação Mãe e aquisição de uma embarcação prevendo o valor de 60 mil reais. Também sugere que seja encaminhado um posicionamento do conselho; ele e Renata farão um documento, no prazo de 15 dias a partir da presente data, a ser enviado para o ICMBio criticando o processo e colocando as demandas do conselho.
6	45	2014	MMA está mantendo postura centralizadora	Jurisdicional	Federal	Gustavo disse que a postura do MMA tem sido de não ouvir as populações.
7	45	2014	Aprovação do POA pelo conselho, com acréscimo de alguns insumos. Formação do CT de acompanhamento do GEF Mar	Gestão Jurisdicional	Tarefa Estratégia Local	O POA foi aprovado com os acréscimos de uma sede e de uma embarcação para a Associação mãe, além do ofício questionando o método e colocando o posicionamento do Conselho. A câmara técnica para acompanhamento do GEF Mar fica formada por ICMBio, CI, Coral Vivo, Pablo, IBJ, Iracema, Bete, Ademir, Gilmar, Alberto, Zeca, Manoel (Caraíva).
8	46	2014	Avaliação do POA tem sido sem participação comunitária	Jurisdicional	Federal	Ronaldo explica que o grau de participação tem ido praticamente zero. Os cortes orçamentários já foram feitos por Brasília e não sabemos como ficou a proposta
9	48	2014	Andamento do GEF Mar: fase de assinatura do contrato com doadores internacionais	Jurisdicional	Federal	Ronaldo citou também o GEF MAR, que tem recursos, mas não há informações concretas, além do fato de ouvir dizer que já foi assinado o convênio com os gringos
10	50	2015	Atividades do POA e ações já vieram pré-definidas	Jurisdicional	Federal	Foi discutida a ausência de ações visando as necessidades das comunidades, ao que Ronaldo esclareceu que são poucas as possibilidades de inclusão comunitária nas ações, cujas atividades já vieram prontas.
11	50	2015	Prazo do Projeto GEF Mar será cumprido com participação do conselho	Espacial Jurisdicional	RESEX Terra Local	Kid esclarece que a proposta da GEF Mar é para cinco anos e que neste período, as comunidades só desfrutarão com a participação diretamente do conselho. E que servirá para a RESEX como um todo, independente da ampliação
12	50	2015	FUNBIO criará mecanismos financeiros para a execução do recurso	Gestão	Tarefa	Respondendo sobre o que virá depois, Ronaldo diz que está prevista a criação de mecanismos financeiros, que ainda estão sendo estudados, para a manutenção das UCs. Existe ainda no planejamento do GEF Mar o conselho gestor, onde serão tomadas as decisões e que há representação de pescadores, porém tal conselho ainda não havia sido estabelecido, o que é um problema.
13	50	2015	Criação de GT da RESEX	Gestão	Tarefa	Ronaldo lembra a necessidade financeira e que devemos correr o risco de fazer acontecer o projeto, mesmo sem saber se seguiremos até a finalização. Falou que será preciso uma estratégia para o planejamento GEF Mar, garantir um replanejamento em novembro, como prometido na reunião do Rio. Assim é definido pela criação de um GT para pensar, acompanhar a execução do GEF Mar na RESEX. E para a garantia do mês de novembro, fazer um documento. O GT de acompanhamento

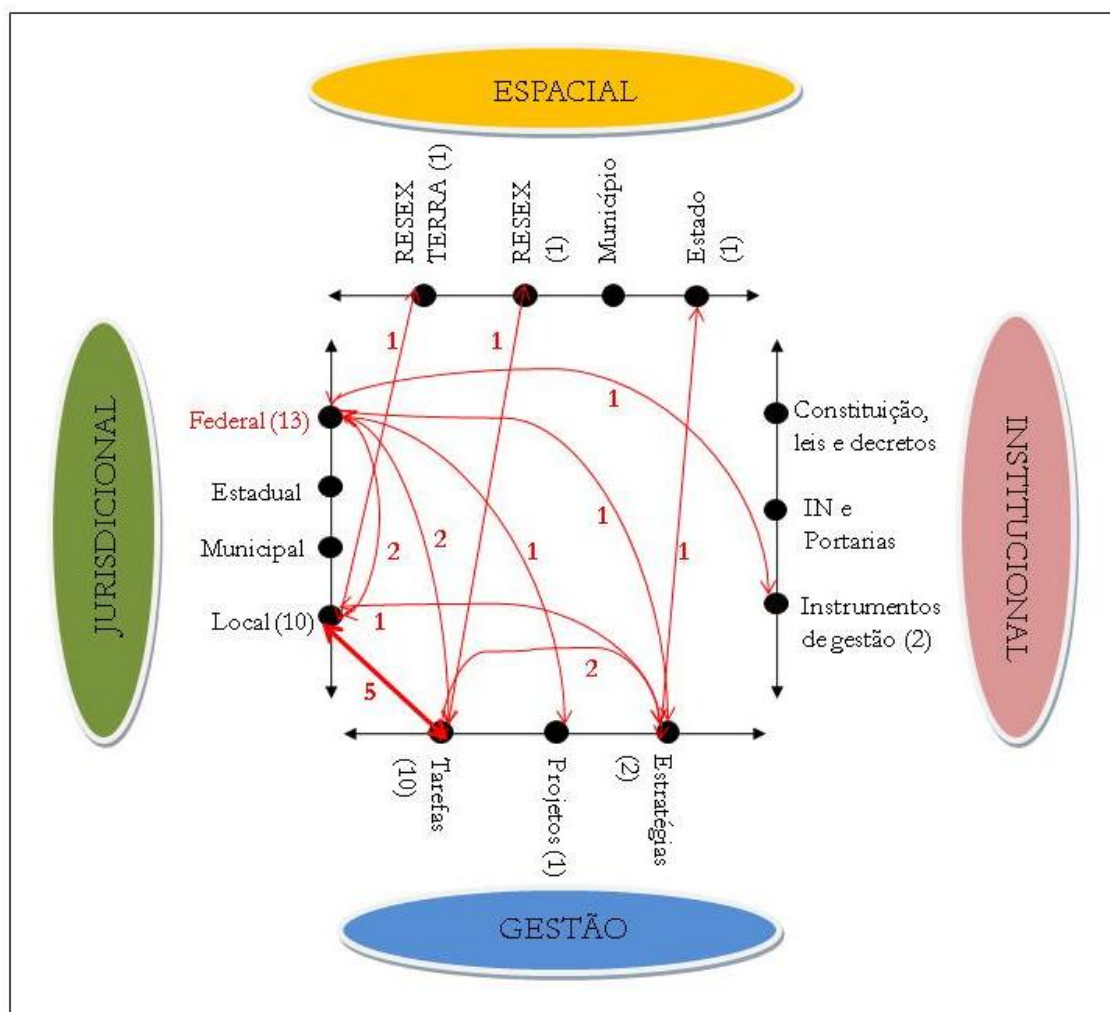
Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
						deverá ser formado por uma pessoa membro do conselho por comunidade, mais outra representação de cada comunidade, a UFSB, ICMBio e uma ONG. Cada localidade deverá escolher o membro do conselho e um representante da comunidade para fazer parte do GT e as ONGs devem escolher seu representante.
14	52	2015	Construção do subcomponente 1.4: "Integração com as comunidades"	Gestão Jurisdição	Tarefa Local	Gustavo fala que o objetivo do novo componente do GEF Mar, conquistado pela CONFREM, é que as comunidades assumam a execução do dinheiro que estará sendo liberado para investimentos nas comunidades, ratificando que não houve nenhuma alteração no planejamento de base do GEF Mar, o mesmo sugeriu e se dispôs a fazer um documento, com ajuda de um assessor jurídico, para um fortalecimento maior de cada comunidade
15	53	2016	Mecanismo de execução do subcomponente 1.4: executado pelas comunidades com apoio do CNPT.	Jurisdição	Federal Local	Bete falou do componente "Integração com as comunidades", que foram a Brasília para verem como fazer para utilizar o recurso do projeto. Informou que o CNPT ficou responsável para tocar o geral, mas as ações específicas poderiam haver contratação com entidades locais. Bete falou que disseram em reduzir para 130 mil, mas que protestaram e devemos enviar o projeto com os 200 prometidos e que tem até dia 15 para mandar o projeto, então convida todos para sentarem para escreverem o projeto.
16	54	2016	Interesse em dar andamento ao plano de utilização (revisão do primeiro plano de manejo)	Institucional Jurisdicional	Instrumento de gestão Federal	Seguindo a pauta foi falado sobre o GEF- Mar, Ronaldo falou da renovação do Plano de Utilização e do TDR para contratar uma pessoa para contribuir com a comunidade para que saia uma proposta feita pelas famílias da RESEX. Lembrou que propõe uma Comissão de redação com gente da própria comunidade. É bom que os conselheiros estejam presentes nesse processo, que depois será enviado para o ICMBio. Mas fala que está tendo muita dificuldade em fechar isso com o FUNBIO. Lembrou de outras dificuldades para tocar o GEF Mar, citou o componente de Integração Comunitária, que a RESEX Corumbau foi a única que mandou no prazo, mas foi prejudicada pelo atraso das demais. Falou então do que foi solicitado pela comunidade, na reunião que ocorreu em Corumbau: capacitações, encontro das Reservas Extrativistas da Bahia, fortalecimento das associações comunitárias, plano da cadeia produtiva do pescado, intercâmbios, fortalecimento de lideranças, Jovens Protagonistas.
17	55	2016	Esclarecimento sobre a pressão social que foi feita para a conquista deste subcomponente.	Jurisdicional	Local	Carlinhos fala que esse componente é o resultado da pressão das lideranças e que o valor de R\$ 200 mil pode ampliar se conseguirmos executar o planejado corretamente nos 18 meses. Fala que intercâmbio é ferramenta de educação
18	57	2017	Explicação sobre funcionamento do GEF Mar	Gestão Espacial	Tarefa RESEX	Zé Marreco pergunta sobre quais instituições são beneficiadas pelo GEF Mar e Ronaldo explica que são unidades marinhas.

Item	Ata	Ano	Situação	Escalas	Níveis	Citação
19	57	2017	Explicação sobre dificuldade de execução	Gestão	Tarefa	Gef Mar - terminou a primeira etapa. Ronaldo diz que só gastou 10% do que foi planejado. É sempre muito difícil utilizar os recursos, pois são muitas exigências, por exemplo os serviços dos carros têm que ser todo documentado em fotos. Para os próximos três anos o planejamento foi de R\$3.220.000,00 e foi liberado para gastar R\$ 1.659.392,00
20	57	2017	Visita do Banco Mundial às comunidades	Jurisdicional	Federal	Ronaldo continua falando a respeito do Banco Mundial que é o financiador do Gef-Mar e que vai estar em missão nas comunidades da RESEX do Corumbau.
21	60	2017	Explicação sobre os projetos envolvidos no subcomponente 1.4	Gestão Jurisdicional	Tarefa Local Federal	GEF Mar (subprojeto 1.4): Ronaldo explica que há duas partes deste subprojeto, um sediado nas UC e outra no CNPT. Na RESEX Corumbau há o curso de Dive Master (10 mergulhadores de Corumbau, sendo que provavelmente 4 chegarão a Dive Master) e um trabalho voltado ao turismo náutico na RESEX, que ainda será planejado
22	60	2017	As comunidades executam o recurso e o ICMBio/Sede avalia.	Gestão Jurisdicional	Tarefa Local Federal	Rejane, consultora que trabalha no subprojeto 1.4 com as 4 UC marinhas da região, explica que o GEF Mar no início não tinha recursos para essas atividades, mas que isso foi conquistado através dos esforços da CONFREM. A partir do GT GEF Mar na RESEX, as atividades começaram e o curso está indo para a sua terceira etapa. O próximo passo é planejar o novo ciclo, 2018/2019, e que, de preferência, seja executado por uma Associação local. A RESEX teve disponível para isto R\$ 102.000, a administração é feita pelo FUNBIO e visa o fortalecimento comunitário. Informa que em abril de 2018 haverá reunião em Brasília para avaliar as atividades. O recurso que está com o CNPT foi direcionado para atividades integradas, como o apoio à ida dos comunitários para Brasília, encontro de mulheres das RESEX e oficina de fortalecimento da CONFREM em Cumuruxatiba. Dentro do CNPT está prevista uma consultoria específica para cadeia produtiva do pescado na RESEX Corumbau.
23	60	2017	Extrativista explica necessidade dos documentos da Associação-Mãe estarem em dia	Institucional	Instrumento de gestão	Zeca diz que é preciso resolver as pendências da Associação-Mãe e aprovar o estatuto, que será encaminhado para contribuições por e-mail. Informa que parte do dinheiro arrecadado com a travessia em Bugigão vai para a Associação.
24	62	2018	Projeto a ser executado pela comunidade, cuja proponente será a Associação de Imbassuaba e FAREMCO, a executora.	Jurisdicional Gestão	Local Tarefa	Elenilson da APAACD apresenta o Projeto de integração e Fortalecimento Intercomunitário da Resex Corumbau e lembra foi uma luta da CONFREM para que o segundo ciclo do projeto 1.4 fosse executado pela comunidade. O primeiro momento foi feita uma reunião com as comunidades, exceto Caraíva e Bugigão ali foi decidido que a associação de Imbassuaba fosse a proponente e a Associação mãe executasse o projeto (FAREMCO). Informa que dia 14 abre o edital. O projeto foi dividido por linhas: turismo de base Comunitária, Atividades com grupo de Mulheres da Resex Corumbau, há um recurso para articulação de lideranças e gestão. E

						informa que é necessário reunir antes da abertura do edital para concluir a escrita do projeto e que a comissão de acompanhamento se reunirá a cada seis meses. Foi acordada uma reunião dia oito (08/12) às 09h00min em Corumbau para conclusão da escrita do projeto
25	63	2019	Projeto a ser executado pela comunidade, cuja proponente será a Associação de Imbassuaba e FAREMCO seria a executora.	Jurisdicional	Federal	Sobre o projeto de integração e fortalecimento intercomunitário comunitário da RESEX Corumbau, aprovado no edital do FUNBIO/GEF Mar pela APAACD, decide-se que já foram passadas as principais informações, informando somente que nos dias 24 a 27/04 irá uma equipe se capacitar sobre o sistema operacional do Projeto na sede do FUNBIO no Rio de Janeiro.

Após este histórico disposto nas atas do conselho e a caracterização das escalas e níveis, foi possível elaborar a figura 27, que ilustra as interações que ocorreram ao longo dos anos no que se refere ao tema GEF Mar – subcomponente 1.4.

Figura 27. Caracterização da interação das escalas e níveis sobre o tema Projeto GEF Mar – subcomponente 1.4. Fonte: elaboração própria.



De acordo com as análises das atas do conselho deliberativo, podemos observar que houve 18 (n=18) interações de escalas e níveis dentro do GEF Mar – subcomponente 1.4. O quadro 15 demonstra as interações dentro da mesma escala (nível cruzado) e entre escalas (escala cruzada).

Quadro 15. Interações de escalas e níveis sobre o tema GEF Mar – subcomponente 1.4.

Interação entre escalas e níveis (n=18/100%)							
Escalas	Níveis	Jurisdicional	Espacial			Gestão	
		Federal	RESEX	RESEX Terra	Estado	Tarefa	Estratégia
Jurisdicional	Local	2/11,1	-	1/5,5	-	5/5,5	1/5,5
Gestão	Projeto	1/5,5	-	-	-	-	-
	Estratégia	1/5,5	-	-	1/5,5	2/11,1	-
	Tarefa	2/11,1	1/5,5	-	-	-	-
Institucional	Inst. de gestão	1/5,5	-	-	-	-	-

Das 18 interações observadas, 14 foram de escalas cruzadas (77,8%) e 4 foram de nível cruzado (22,2%).

As interações de escala cruzada observadas foram: gestão e jurisdicional (n = 10/55,5%), gestão e espacial (n = 2/11,1%), jurisdicional e institucional (n = 1/5,5%) e jurisdicional e espacial (n = 1/5,5%). Também foram observadas interações de nível cruzado em dois momentos: escala de gestão/ níveis tarefa e estratégia (n = 2/11,1%), no momento em que houve elaboração do Planejamento Orçamentário Anual - POA do GEF Mar e aprovação do POA pelo conselho com acréscimo de alguns insumos dentro do Projeto; e escala jurisdicional/níveis federal e local (n = 2/11,1%) quando ficou acordado que o CNPT e a associação local iriam trabalhar de maneira complementar no acessos aos sistemas referentes a execução de recurso e prestação de contas, até que a comunidade se sentisse apta a desenvolver estas atividades plenamente. Podemos observar que houve mais interações na escala jurisdicional, que interagiu com todas as demais escalas, inclusive com ela mesma em nível cruzado.

De todas as interações citadas, a que mais se destacou foi a escala cruzada entre jurisdicional/nível local e gestão/nível tarefa, totalizando 5 citações (27,8%). A primeira interação relatada nas atas diz respeito à formação do grupo de trabalho para acompanhamento do GEF Mar dentro do Conselho. Em seguida, todas as interações dizem respeito ao subcomponente 1.4: criação, definição das atividades a serem desenvolvidas, elaboração do POA, capacitação e execução do recurso financeiro. Estes processos mostram que este subcomponente esteve sob responsabilidade das comunidades, desde seu planejamento até o desenvolvimento das ações e que, mesmo que o nível federal, dentro da escala jurisdicional, tenha sido o mais acessado, ele não significou, neste tema,

uma concentração esforços nas esferas maiores. Em outras palavras, pelas informações analisadas, podemos perceber que o protagonismo da esfera federal se deu no início do GEF Mar, com acerto das questões burocráticas entre Brasil e doadores, desenvolvimento de ferramentas financeiras pelo FUNBIO e demandas em relação ao POA. No entanto, a partir do momento em que a CONFREM se organiza pela busca por recursos para criar o subcomponente 1.4, as comunidades passam efetivamente a determinarem as diretrizes e as ações desta parte do Projeto. Mesmo que o CNPT e o FUNBIO ainda estivessem assessorando as comunidades, foi possível perceber uma mudança, inclusive nas citações das atas, antes de muita cobrança pelo andamento do Projeto e agora mostrando mais deveres (como organização dos documentos das associações locais). Como exemplo, a comunidade organizou o Curso de Primeiros Socorros, em 2019.

A outra interação mais observada ocorreu entre a escala jurisdicional/nível federal e escala gestão/nível tarefa ($n = 2/11,1\%$). A primeira ocorreu no momento em que os gestores das RESEX da Bahia estavam questionando o motivo dos POA estarem sendo solicitados em caráter de urgência, ao que responderam que alguns procedimentos sob responsabilidade do governo brasileiro tinham atrasado e, por isso, os prazos estavam menores para organização do Projeto GEF Mar. A segunda interação ocorreu quanto o CNPT e as comunidades partilharam a execução do recurso do subcomponente 1.4, em uma estratégia para auxiliar os moradores no começo do processo.

Outras duas interações que ocorreram foram entre escala gestão e espacial foram: estratégia/estado e tarefa/RESEX. A primeira ocorreu no momento em que o primeiro POA foi elaborado, às pressas, e as equipes das reservas extrativistas do sul do estado da Bahia decidiram fazer os POAs contemplando atividades conjuntas nas áreas das quatro RESEX. Todavia, as instâncias federais não aprovaram este formado de planejamento. A segunda interação ocorreu quando o extrativista questiona quais unidades estão contempladas no GEF Mar, ao que o gestor responde que são as unidades costeiras marinhas, como a RESEX Corumbau.

CAPÍTULO 7. A GOVERNANÇA NA RESEX CORUMBAU E SUAS IMPLICAÇÕES NA GESTÃO

Este capítulo visa analisar de que maneira as escalas e os níveis apresentados nos itens anteriores interagem na RESEX Corumbau. Estas interações nos mostrarão o que chamamos de jogos de poder (BURSZTYN e BURSZTYN, 2013), ou seja, a política no sentido de tática, ilustrando como é a governança ambiental na unidade, os mecanismos que predominam, os caminhos que a governança percorre com maior frequência e como ela está distribuída nas escalas e níveis analisados. Além disso, este capítulo pretende relacionar estes jogos de poder e os modos de intervenção, ou seja, a governança e a gestão, respectivamente.

Após a análise dos quatro temas propostos, elaboramos uma síntese das principais características das interações das escalas e níveis observadas (TABELA 34).

Tabela 34. Síntese das características observadas nas interações de escalas e níveis nos quatro temas analisados.

Item	Análise	Temas			
		Beneficiamento de pescada	Plano de manejo	Demarcação da LPM	Projeto GEF – subcomponente 1.4
1	Quantidade de níveis observados ¹⁰⁷	7 (50%)	9 (64,3%)	8 (57,1%)	9 (64,3%)
2	Nível com maior concentração de citações ¹⁰⁸	Federal (9) Escala jurisdicional	Federal (15) Escala jurisdicional	Federal (15) Escala jurisdicional	Federal (13) Escala jurisdicional
3	Quantidade de escalas observadas ¹⁰⁹	4 (100%)	4 (100%)	3 (75%) Não observamos a escala de gestão	4 (100%)
4	Escala com maior número de interações ¹¹⁰	Jurisdicional	Jurisdicional	Espacial	Gestão
5	Nível cruzado ¹¹¹	42,8%	30,8%	23,8%	22,2%
6	Níveis cruzados com maior número de interações	Escala jurisdicional, entre os níveis: federal e estadual, estadual e municipal, e municipal e federal	Escala jurisdicional/ níveis federal e local	Escala espacial/ níveis RESEX e RESEX Terra	Escala gestão/ níveis estratégia e tarefa, e escala jurisdicional/ níveis federal e local
7	Escalas cruzadas ¹¹²	57,1%	69,2%	76,2%	77,8%
8	Escalas cruzada com maior número de interações	Jurisdicional/ gestão	Jurisdicional/ institucional	Jurisdicional/ espacial	Jurisdicional/ gestão

¹⁰⁷ Num total de 14 níveis, distribuídos nas 4 escalas.

¹⁰⁸ Número de citações, havendo ou não interações.

¹⁰⁹ Num total de 4 escalas.

¹¹⁰ Levando em consideração interação entre escalas (escala cruzada) ou interação dentro da mesma escala (nível cruzado).

¹¹¹ % do total de interações observadas

¹¹² % do total de interações observadas

A tabela 34 nos permite analisar que a escala jurisdicional foi a mais presente dentro dos quatro temas abordados, o nível federal concentrou a maior parte das considerações e a escala foi a que teve maior número de interações em todos os temas analisados. Esta reflexão nos permitir aferir que há evidências de que os assuntos relacionados à esfera administrativa, foco da jurisdição, constituam os mais abordados na RESEX Corumbau. Ou seja, embora a RESEX seja gerida pelo conselho deliberativo, assegurado pela lei do SNUC, na prática, as decisões e diretrizes estão concentradas na esfera federal.

A característica de ter o Estado como centro é típica da abordagem monocêntrica, em que sua autoridade define as agendas dos problemas ambientais e as metas (TERMEER, 2010). Estes aspectos puderam ser mais observados na análise do tema Projeto GEF Mar – subcomponente 1.4, na medida em que as citações demonstram insatisfação com as atividades terem sido definidas em jurisdições acima do ICMBio e a elaboração do POA também teve as diretrizes pré-definidas por esferas federais (vale lembrar que o POA inicial contemplava um novo modelo de planejamento coletivo com as RESEX da Bahia e a proposta inovadora foi negada por outras instâncias). Apenas após manifestação dos gestores e de lideranças comunitárias é que o prazo para entrega do POA foi estendido e o conselho pode inserir outras demandas. Essa mesma característica de centralização nas instituições governamentais ocorreu com a demarcação da LPM, que está sendo discutida desde 2004 e até o momento não houve nenhum tipo de avanço, estando todos os esforços financeiros e de planejamento concentrados na SPU.

No entanto, a governança monocêntrica não considera ações de nível cruzado e em todos os temas analisados estas interações ocorreram, sendo que dos quatro temas, em três deles os níveis cruzados mais observados eram da escala jurisdicional. Em outras palavras, embora, em certa medida, a concentração na esfera federal seja elevada, ela não é a única que participa da governança, abrindo espaço para o segundo nível com maior concentração: o local. Ou seja, nas citações analisadas o nível cruzado com maior concentração foi federal/local, indicando que as diretrizes podem vir de esferas mais acima, mas o âmbito local possui seu espaço de participação, encaminhamentos e deliberações. A elaboração do plano de manejo, por exemplo, tem direcionamentos comuns a todas as reservas extrativistas do país, no entanto, sua publicação só se dará mediante aprovação do conselho deliberativo de cada unidade.

Outro aspecto que vai de encontro à abordagem monocêntrica na RESEX é que nela não deve haver duplicação de função e responsabilidade, necessitando de distinções bem claras entre os níveis, sendo um desafio, por exemplo, o trabalho em conjunto com organizações não governamentais. No próprio conselho deliberativo da RESEX há 6

assentos para instituições governamentais e 27 para representantes da sociedade civil, sendo 3 para ONGs ambientalistas e 17 para beneficiários da RESEX, dentre outros atores. Vale ressaltar, inclusive, que o próprio SNUC determina que os representantes das comunidades precisam ser maioria nos conselhos das RESEX (50%+1).

Considerando ainda as análises dos temas (Tabela 34), as integrações que mais ocorreram em todos os quatro analisados foram de escalas cruzadas, em detrimento das interações de nível cruzado, o que corrobora com a governança adaptativa (TERMEER, 2010). Essa abordagem considera também diferentes escalas, como gestão, conhecimento, rede e institucional, o que coaduna com as análises encontradas na medida em que a interação jurisdicional/gestão foi a que mais ocorreu.

Cash e colaboradores (2006) afirmam que estas interações podem mudar de força e direção ao longo dos anos¹¹³, ou seja, serem mais intensas em níveis mais altos e após um período se concentrarem mais localmente, ou então manterem relações mais próximas com determinada escala e, após certos encaminhamentos, iniciarem interações com outras, por exemplo. Dentre os temas analisados, o que demonstrou maior possibilidade de variação na dinâmica de interação foi o Projeto GEF Mar – subcomponente 1.4, na medida em que permitiu balancear os níveis federal e local da escala jurisdicional ao tornar as associações locais aptas a executar o próprio recurso sem intermediação. No entanto, os autores enfatizam que nem todas as interações permitem essa variação. A relação entre ICMBio/Sede e conselho, por exemplo, provavelmente permanecerá inalterada por muitos anos, tendo em vista que desde a criação da RESEX até o presente, poucos foram os momentos em que as demandas não foram de cima para baixo. O que se observou com a leitura das atas é que os assuntos locais podem ser resolvidos em níveis mais baixos na maioria das vezes, como resolução de conflitos, a aprovação de pesquisas, o desenvolvimento de ações de fiscalização, a elaboração de planos de trabalho, incluindo temas que demandam a participam de outros órgãos não precisam necessariamente ter respaldo do ICMBio/Sede, o que configura grande descentralização das unidades. No entanto, ações que precisam de ordenamento jurídico precisam de validação da PFE e nem sempre o parecer é favorável às comunidades tradicionais.

Durante a caracterização das escalas e níveis do tema demarcação da LPM, observamos que a escala espacial foi a que mais interagiu com as demais e, em compensação, a escala de gestão não foi observada. Isso pode ser compreendido pelo fato do tema estar diretamente relacionado com a área da unidade, o espaço físico, com a definição dos limites. No entanto, as citações demonstram que o tema foi, junto com plano

¹¹³ O que autor chama de dinâmica das ligações cruzadas.

de manejo, o que teve maior concentração em um mesmo nível (federal), mas que, entre os dois, teve menos interações com outros níveis, demonstrando maior concentração em um único nível, o que caracteriza o desafio de escala denominado pluralidade. Outra característica deste desafio é a necessidade de simplificar e controlar e, dentro deste tema, pode ser visto no momento em que a SPU foi a única detentora de estratégias para demarcar a LPM (ao informar que faria o estado da Bahia, priorizando a RESEX Corumbau) e não o fez, ou seja, o tratou dentro de sua jurisdição e, pelas atas analisadas, não ofereceu nenhuma alternativa para a resolução da questão, sem analisar os conflitos locais correspondentes. Não foram observados indícios de outros desafios de escalas nos temas analisados.

Por sua vez, a governança adaptativa tem como foco a adaptação às circunstâncias em mudança e a capacidade de criar as interações corretas em torno dos assuntos (OLSSON et al., 2007) e esta não se configurou uma característica observada nos dados analisados. Não tivemos indícios de organizações intermediárias, legislação e políticas voltadas para a auto-organização de forma a mobilizar e relacionar atores e conhecimentos de maneira rápida e eficaz, pelo contrário. As atas demonstram longos anos de debates e reuniões de conselho. Dos quatro temas analisados, apenas o Projeto GEF Mar está em andamento conforme o planejado. O beneficiamento do pescado (em discussão desde 2004) ainda não foi desenvolvido; o plano de manejo antigo (aprovado em 2002), que corresponde ao atual plano de utilização, está em revisão desde 2006 e assim como o novo PM também não foi concluído; a demarcação da LPM teve suas discussões iniciadas em 2004 e nenhuma ação até o momento. A ausência de dinamismo e de compartilhamento do poder administrativo parecem ser os principais desafios a serem superados na governança da RESEX Corumbau. Elaboramos o quadro 16 para ilustrar, de forma sucinta, as principais características observadas nas interações das escalas e níveis da RESEX Corumbau e, assim, relacionar a abordagem da governança que mais se aproxima de sua realidade.

Quadro 16. Principais características observadas nas interações das escalas e níveis da RESEX Corumbau.

1. Escala jurisdicional/nível federal (nível mais observado): ADMINISTRAÇÃO FEDERAL	→	Monocêntrica
2. Interação de NÍVEL CRUZADO em todos os 4 temas	→	Multinível
3. DIFERENTES NÍVEIS em todos os 4 temas	→	Multinível
4. ESCALA CRUZADA: interação que mais ocorreu em todos os 4 temas	→	Adaptativa
5. INTERAÇÃO JURISDICIONAL/GESTÃO foi a que mais ocorreu	→	Adaptativa
6. NÃO obtivemos indícios de ORGANIZAÇÕES INTERMEDIÁRIAS, legislação ou políticas voltadas para a auto-organização ou DIMINUIÇÃO DA COMPLEXIDADE de atores para se mobilizarem e compartilharem conhecimentos de maneira eficaz e rápida	→	Adaptativa
7. Multinível: pluralismo de atores e deliberações, função do governo é proporcionar interação entre as instituições, com objetivos coletivos em diversos níveis: CONSELHO DELIBERATIVO	→	Multinível

Enfim, a abordagem que mais se aproximou das características encontradas nos dados analisados foi a multinível. Trata-se de uma abordagem que podemos chamar de intermediária, entre a monocêntrica e a adaptativa, quando nos referimos a pluralismo de atores e dinamismo. Inicialmente é uma abordagem que permite o deslocamento de poder e controle, aspecto encontrado na própria composição do conselho deliberativo, na reconfiguração de projetos já elaborados, como o subcomponente 1.4 do Projeto GEF Mar, e na busca por parceiros, governamentais ou não, para resolução de problemas, como o Ministério Público na demarcação da LPM e alteração da comunidade de Cumuruxatiba para Corumbau na busca por um centro de beneficiamento.

Um segundo aspecto é que na abordagem multinível a função do governo é proporcionar interações entre instituições, públicas ou não, com objetivos coletivos em diversos níveis. Sendo o ICMBio o presidente do conselho deliberativo cabe a ele promover um espaço de diálogo aberto a todos que quiserem participar e meios de conciliar as ideias e os atores certos.

O conselho deliberativo, inclusive, é um indício de que a abordagem multinível tipo II pode ser a que mais se aproxima da RESEX, por ele funcionar como um espaço com várias jurisdições especializadas, com funções distintas. Um exemplo é que embora a jurisdição da RESEX seja federal, o conselho debate temas relacionados às áreas fora da

unidade, como outras áreas protegidas, terras indígenas, áreas de uso e moradia das famílias beneficiárias, área de turismo, empreendimentos, dentre outros, e, por isso, possui assentos diversos.

Ao concluirmos que as interações entre escalas e níveis predominantes na RESEX são de escala cruzada, vamos ao encontro do preconizado por Berkes (2004), ao sugerir que a conservação em escala cruzada deve ser planejada de baixo para cima, porque faz sentido começar soluções no nível organizacional mais baixo possível. Em outras palavras, no caso da RESEX, para solucionar os problemas da unidade é preferível priorizar o planejamento e as soluções partindo da lógica local (conselho, comunidades, instituições e parceiros locais), para depois procurar subsídios nos níveis mais altos. Como no caso da construção do centro de beneficiamento de pescado em Cumuruxatiba, por exemplo, o tempo e os arranjos de nível cruzado realizados (Secretaria de Pesca, INEMA, SPU) não levaram à resolução do problema e, talvez não fosse necessário envolver todas estas instâncias “de cima” se, primeiro, fossem feitas tentativas de interações o mais local possível. Um exemplo destas interações locais é o próprio subcomponente 1.4 do GEF Mar, os extrativistas, com direcionamento da CONFREM, conseguiram trazer para níveis mais baixos planejamentos que seriam, por anos, executados de cima para baixo.

Um estudo realizado nos Estados Unidos analisou três áreas protegidas com interações de escalas cruzadas (WYBORN, BIXLER, 2013). Em uma destas áreas se relacionam proprietários de terras, gestores governamentais e pesquisadores com foco na conservação ambiental e uso dos recursos em uma escala local. Tentam gerir o local com base no consenso e, para isso, utilizam a regra do 80/20: “é sobre como focar nos 80% com os quais concordamos e não nos 20% que discordamos. Reconhecemos que o impasse existe, mas não precisamos lidar com ele agora. Vamos deixar isso de lado e à medida que desenvolvemos nossa comunicação e confiança, talvez a credibilidade aumente e possamos trabalhar com esses 20%” (p. 63. tradução livre). Essa maneira de negociar propicia um senso de espaço compartilhado e um conjunto de ideias que fomentam o capital social e a confiança (WEBER, 2009). Trabalhar com foco nos 80% está vinculado à escala local e aos mesmos interesses de conservação e subsistência (WYBORN, BIXLER, 2013).

A partir deste foco, devemos seguir para a análise das vantagens de cada escala (e não nos desafios). Talvez um caminho para amenizar os conflitos oriundos da ausência de demarcação da LPM seja talvez uma palestra da Secretaria do Patrimônio da União que auxilie o conselho a entender os conceitos e pensar nas reais possibilidades de território? Ou então solicitar a cessão de diversos terrenos para a SPU, até que a área da unidade seja definida? Sem a pretensão de resolver problemas tão amplos, a intenção é proporcionar

uma reflexão sobre como definir o problema, que, neste caso, são os conflitos e não a falta de demarcação, e pensar em maneiras cada vez mais locais de resolução, tendo em vista, inclusive, a longa tentativa de resolver via nível federal.

Conforme os problemas são colocados para serem solucionados em nível local, demandaremos das instituições governamentais apenas a regulamentação necessária, é o que Berkes (2004) chama de princípio relevante. Este princípio é fundamental para que não se estabeleça o modelo paternalista entre os extrativistas e o Estado, também observado dentro das organizações comunitárias da RESEX, que, muitas vezes, demandam por “liderança explícita ou dependência em relação ao dirigente da instituição” (MENEZES, 2006, p. 167). Cunha e Loureiro (2009) apontam a preocupação de que as reservas extrativistas se esvaziassem de seu conteúdo original de luta pelo territorial:

Na prática, passa-se à esfera do órgão gestor (hoje o ICMBio) a responsabilidade pela administração da Unidade, o que se potencializa com a existência do "chefe" antes inexistente para as RESEX, e do conselho deliberativo, instância gestora da UC segundo o SNUC. A figura do conselho, que representou um avanço para as outras categorias de Unidade, vem carregada com a preocupação de que ocorra uma diluição do poder das comunidades, representando um retrocesso na intervenção dos verdadeiros protagonistas nas esferas de decisão do seu território (p. 12).

O papel do chefe novamente é convocado à pauta e a afirmação dos autores vão ao encontro da opinião dos entrevistados sobre o andamento da RESEX frente à troca de gestores e servidores (TABELA 35):

Tabela 35. Respostas à pergunta 33 c) A troca de gestores e servidores modifica o andamento da RESEX?

Respostas	Número de respostas (n=44)	%	
Sim	30	68,2	
Não	9	20,5	
Às vezes	3	6,8	
Não sabe	2	4,5	
Total	44	100	
Por quê?			
Respostas	Número de respostas (n=38)		%
Cada gestor tem um perfil	14	36,8	
Precisa de tempo de adaptação	14	36,8	
Não modifica porque é só utilizar os mesmos dados	5	13,1	
Troca de gestores diminui a fiscalização	2	5,3	
A RESEX ainda não anda sozinha devido às burocracias	2	5,3	
As lideranças influenciam o gestor novo	1	2,6	
Total	38	100	

A importância dada ao papel do chefe da unidade é tamanha que sua substituição configura um dos principais motivos que abalam a gestão de reservas extrativistas. Conforme trabalho já citado, os próprios chefes acreditam que o arcabouço de suas tarefas, na prática, vai além de suas competências na medida em que são atribuídos a eles o papel de mediador de questões mais amplas do que a conservação ambiental, como, por exemplo, resolução de conflitos entre beneficiários por razões aquém de suas relações com a unidade (PRADO et al, 2017). Nesta perspectiva, enfatizam que esta característica gera grande carga de estresse e excesso de trabalho que, somados ao baixo número de funcionários, resultam em remoção do servidor. Para que a representação do chefe da unidade seja amenizada, uma estratégia possível é se valer das regras institucionais do ICMBio/Sede e organizar as equipes locais em macroprocessos. Além de ser uma maneira de facilitar o diálogo entre os níveis, possibilita a descentralização, tornando a abordagem da governança cada vez mais multinível. É importante que os servidores tenham clareza de seus objetivos de trabalho e que, assim, construam suas escalas e níveis de governança dentro de cada tema que trabalham, só assim poderão verificar os entraves e os avanços que estão ocorrendo, analisando seus atores e relações, inclusive daqueles que, em princípio, se opõem à RESEX. Embora reconheçam que haja oferta de cursos de capacitação para a gestão socioambiental, os chefes acreditam que é estratégico que os esclarecimentos locais também ocorram na Sede, sendo a falta de nivelamento e direcionamento institucional, agravados pelas divergências internas, relacionadas à visão de mundo e aos valores pessoais dos indivíduos, que por sua vez formam o Instituto, o maior entrave para a implementação das RESEX marinhas (PRADO et al, 2017).

No que tange ao conselho deliberativo, a citação de Cunha e Loureiro (2009) nos remete às reflexões: a escolha de quem o ICMBio deve presidir o conselho, definida no SNUC, foi uma decisão de quem? A vice-presidência do conselho pode ser de alguém de fora do ICMBio? Pode haver reunião de conselho sem o ICMBio presente? Estas são questões que podem nortear a reflexão sobre qual é o papel das instituições públicas nas reservas extrativistas. Em todas as jurisdições.

Assim como faz-se importante um plano de trabalho para o ICMBio, também o faz ao conselho. O estabelecimento de metas e cronogramas anualmente, por exemplo, pode auxiliar na tentativa de descentralização das instituições que compõem o conselho quanto das lideranças, para que elas possam ser substituídas e o conselho permaneça funcionando independente do perfil de quem nele se encontra empossado. A perpetuação das lideranças é outro aspecto que prejudica o desenvolvimento das RESEX segundo os gestores (PRADO et al, 2017). Sem um plano de trabalho instituído, as pautas do conselho e

câmaras temáticas continuarão à mercê das demandas e não do planejamento. Quando a governança e a gestão trabalham juntas, a personificação dentro das instituições, ou seja, o trabalho a ser feito pouco irá depender do gestor porque a abordagem da governança e sua dinâmica estão definidas e funcionando.

Ao refletirmos novamente sobre o conselho deliberativo, em um trabalho realizado sobre a importância da comunicação e da educação ambiental nas reservas extrativistas, Menezes (2014) apontou que a falta de continuidade das ações comunitárias, como o jornal Tanara na RESEX Corumbau, são freqüentes. Como fatores que pesam no sucesso deste tipo de iniciativa destacou o conselho como mediador de processos comunicativos e que o ICMBio, sendo “a autoridade máxima”, pauta diferentes interesses dos atores sociais podendo ou não influenciar como se dão as dinâmicas das relações entre os afetados pela unidade de conservação. Ademais, pontua também que, conseqüentemente, estas ações de comunicação não deveriam depender de projetos pontuais e perfil de gestor, e sim de políticas públicas, como o Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA), Estratégia Nacional de Comunicação e Educação Ambiental (ENCEA) e o Programa de Educomunicação Socioambiental do MMA. Para a autora, “só é possível investir em processos educativos na gestão refletindo, divulgando e ampliando os conceitos de educação ambiental, acesso a informação e participação pública” (p. 14).

A análise da escala jurisdicional permitiu verificar quais os entraves de natureza administrativa, ou seja, quais as instituições competentes para cada tema em discussão. A definição clara dos problemas e procedimentos para resolvê-los permitirá que as instituições estaduais e municipais consigam se organizar para atender a demanda. São conhecidas as dificuldades operacionais de alguns órgãos, mas agindo de maneira colaborativa fica mais palpável a quem e quando recorrer. “Articular instâncias federais, estaduais e municipais também é importante para garantir a comunicação, por exemplo, sobre temas e papel de instituições que interferem diretamente no dia-a-dia das populações que influenciam e são influenciadas pela gestão” (MENEZES, 2014, p. 14).

Tendo sido analisada uma única área protegida, a RESEX, cujos níveis estão postos quase de maneira fixa, sem grandes variações, é interessante observar que isto não significa que todas as ações precisem seguir o mesmo caminho, que todos os temas precisem seguir os mesmos trâmites. Inclusive, os próprios gestores afirmaram que “a burocracia e o trabalho centralizado na sede muitas vezes levam à superlotação processual e à morosidade da gestão, que se supõe dinâmica e adaptativa, principalmente nas RESEX, onde a premissa é a inclusão direta das populações usuárias tradicionais” (PRADO et al, 17). Ou seja, isto nos força a refletir sobre o motivo pelo qual opta-se pela resolução dos problemas

quase sempre do mesmo modo, geralmente partindo ou chegando ao nível federal da esfera jurisdicional. Como este modelo engessado foi posto? Pelos extrativistas que se sentem mais seguros seguindo uma instituição? Ou pelo governo que prefere manter este poder político demonstrado no desafio da pluralidade da abordagem monocêntrica?

Menezes (2006) acredita que, ao conquistarem a RESEX Corumbau, os pescadores se desenvolveram como sujeitos de governo: “protagonista no exercício de duas das mais importantes atividades de governo: planejamento e gestão territorial” (p. 22), pois tiveram autonomia, organização e controle do processo decisório no lugar onde viviam, o que foi fortalecido pelo estabelecimento do conselho deliberativo. No entanto, Bucci (2009) apresenta uma compreensão diferente ao reconhecer que o movimento inicial dos pescadores para a retirada dos barcos de fora obteve sucesso, na visão dos próprios atores, e que eles se sentem orgulhosos da criação da RESEX, porém, o “processo institucionalista de sua implementação burocratizou e substituiu algumas relações que antes eram tratadas por veículos e linguagem tradicionalmente consolidados e hoje são regidos por instrumentos institucionais de racionalização dos usos e recursos naturais” (p. 92). O autor conclui que esta institucionalização mudou o foco dos pescadores e os tornaram clientes da política pública, ao invés de serem sujeitos dela, numa espécie de tutela que os grupos de ambientalistas mantiveram/mantém com as comunidades. Nesta perspectiva, é imprescindível ter sempre em vista que “todos os esforços em estabelecer mecanismos oficiais de gestão de direitos coletivos podem configurar-se como forma de disciplinar o processo e não criar espaços de troca, participação e deliberação no sentido emancipatório” (PRADO et al, 2017).

Talvez não seja possível descobrir a origem de diversas indagações, mas é possível traçar uma orientação para o futuro da RESEX (TABELA 36).

Tabela 36. Respostas à pergunta 39) Como seria seu modelo de RESEX ideal?

Item	Resposta	Número de respostas (n=175)	%
1	Com recursos naturais garantidos	16	9,1
2	Com fiscalização constante	14	8
3	Com respeito à legislação	12	6,8
4	Com as comunidades mais unidas	12	6,8
5	RESEX Terra	11	6,3
6	Gestão da RESEX feita pela comunidade	10	5,7
7	Com políticas públicas	8	4,6
8	Que a comunidade participasse mais	7	4
9	Com bens próprios para fiscalização	7	4
10	Comunitários mais autônomos, menos dependentes	5	2,8
11	Com reconhecimento e respeito pelos extrativistas	5	2,8
12	Com gestão compartilhada	4	2,3

13	RESEX produtiva	4	2,3
14	Com programa de fiscal voluntário	4	2,3
15	Maior presença dos servidores nas comunidades	4	2,3
16	Que os conhecimentos tradicionais fossem trabalhados também nas universidades	3	1,7
17	Turismo fora da RESEX Terra e ordenado	3	1,7
18	RESEX com sinalização	3	1,7
19	Com educação ambiental	3	1,7
20	Que a RESEX fosse só para nativos	3	1,7
21	Com maior numero de servidores	3	1,7
22	Com monitoramento	3	1,7
23	Que as áreas marinhas fossem protegidas com bóias	2	1,1
24	Sede do ICMBio perto da UC	2	1,1
25	Servidores especializados em cada área	2	1,1
26	Menos burocracia	2	1,1
27	Que houvesse transporte para chegar no ICMBio	2	1,1
28	Que apenas beneficiários oferecessem serviços de turismo	2	1,1
29	Que as associações custeassem suas atividades e fosse democrática	2	1,1
30	Tivessem documentação	2	1,1
31	Com palestras nas comunidades	2	1,1
32	Com ampla informação aos turistas	2	1,1
33	Que os conselheiros fossem comunidade e órgão público somente	1	0,6
34	Com fiscais autônomos, sem necessidade de polícia	1	0,6
35	Com fiscalização da Polícia Federal	1	0,6
36	Com divulgação	1	0,6
37	Com LPM definida	1	0,6
38	Com Bolsa Universidade	1	0,6
39	Que houvesse pagamento por participarem de reuniões	1	0,6
40	Mais jovens envolvidos	1	0,6
41	Com sustentabilidade	1	0,6
42	ICMBio diferente, sem lotação de servidor	1	0,6
43	Que o setor hoteleiro respeitasse as comunidades	1	0,6
Total		175	100

Interessante observar na tabela 36 que a principal característica de uma RESEX ideal é que ela tenha os recursos naturais garantidos/protegidos, ou seja, que ela cumpra seu objetivo de criação. Se refletirmos que o órgão gestor tem como missão cumprir o decreto de criação da unidade e que os próprios beneficiários concordam que esta deva ser a primeira meta, podemos concluir que a prioridade do planejamento do conselho, como instância de governança, está definida?

O segundo item da tabela, fiscalização, também foi observado no trabalho de Kim (2011) ao indagar os pescadores quais os principais entraves da relação da RESEX com os órgãos ambientais, no caso em questão o ICMBio. A resposta foi: ausência de fiscalização regular. Este item, inclusive, faz menção direta com o item 3, em que, havendo mais fiscalização, aumentaria a possibilidade de cumprimento das normas pelos usuários do

recurso. Com relação ao item 4, os entrevistados responderam que gostariam que as comunidades fossem mais unidas. Esta resposta é interessante e traz esperança às possibilidades de mudanças locais, pois, em 2011, os pescadores responderam que a união entre eles era maior antes da criação da unidade e que a chegada de poucos benefícios os desencorajou ao longo dos anos (KIM, 2011).

Ademais, observamos que as cinco características almejadas na RESEX ideal refletiram os temas almejados pelos entrevistados: escala espacial correspondendo à área terrestre, escala jurisdicional com fiscalização feita pelo Estado, em seu poder de polícia, e união da comunidade fortalecendo o nível local; escala institucional com respeito às normas, e de gestão, ao atrelar às comunidades o papel de traçar as estratégias e propor debates para as ações de gestão.

É importante que reconheçamos que a reserva extrativista trouxe restrições para o uso dos recursos naturais por parte dos pescadores, e, sendo assim, a melhoria da qualidade de vida dos extrativistas, como assistência na produção, valorização e comercialização, é uma condição crítica para o desenvolvimento da RESEX (KIM, 2011) e o estado tem ferramentas e relações para promover o arranjo inter/intrainstitucional que se fizer necessário. No entanto, a autora sinaliza que estas ações, dentro do ICMBio, são pautada por projeto pontuais e isolados, sem equipamentos e recursos humanos para implementação dos planos de manejo

Para além dos indícios de escalas, níveis e abordagens da governança encontrados nos dados analisados nesta tese, a lógica estabelecida pelo órgão gestor e instituições adjacentes, bem como a própria lógica de organização patriarcal a qual as comunidades estão sujeitas no momento de criação da RESEX nos levam a refletir sobre algo basal, o sujeito de governo. Desta maneira, é premente tentar clarificar quais são os momentos em que o Estado torna-se fundamental dentro de uma RESEX, e quando e onde as comunidades precisam ter mais legitimidade e autonomia para agir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tese teve como objetivo central entender a abordagem de governança predominante na RESEX Corumbau por meio das interações das escalas e níveis e de que forma a gestão é impactada. Não é difícil confundir gestão e governança em ambientes complexos, em amplas mudanças, não linear e de escala cruzada. Gestão envolve as decisões operacionais e governança é o processo pelo qual as sociedades tomam decisões.

A análise das escalas e níveis e suas interações na RESEX Corumbau nos permitiram encontrar indícios de que a abordagem que mais se aproxima da unidade é a multinível, ou seja, a governança na UC tem características que se relacionam à interação com atores públicos e privados; opera em diversos níveis para alcançar as externalidades territoriais e políticas, e contempla arenas de discussão abertas à sociedade. No entanto, possui alguns desafios que devem ser superados. Deve-se ater especial atenção à eficiência, ou seja, utilizar os recursos produtivamente; e à legitimidade: que as normas e obrigações sejam aceitas e representem a maioria dos atores diretamente envolvidos com elas.

Entretanto, a abordagem multinível verificada nesta tese parece não corresponder à governança na prática. Afinal, por que os problemas analisados não foram resolvidos? O centro de beneficiamento de pescado ainda não existe, a LPM não está demarcada e o plano de manejo não está elaborado. Por quê? Salvo o Projeto GEF Mar- subcomponente 1.4, que está em fase de implementação funcionando praticamente como um projeto piloto, os demais são temas extremamente consolidados dentro do ICMBio e nas comunidades e não são resolvidos. Por quê?

Inicialmente há de se pensar que, embora a abordagem multinível tenha como premissa a participação de diferentes esferas governamentais, e a RESEX Corumbau demonstrou ser uma arena fértil para isso pela questão territorial, as instituições são extremamente enraizadas em um *modus operandi* unilateral, onde há pouco ou nenhum espaço para fóruns colegiados efetivamente deliberativos, que não estejam comprometidos aos governos do momento (e não ao Estado). De maneira análoga, o perfil dos chefes das unidades não pode nortear a unidade, questão esta, inclusive, colocada aos entrevistados.

Esta reflexão nos leva a dois desafios: diminuir o paternalismo das instituições públicas e tornar o conselho deliberativo protagonista da gestão da RESEX. A capacidade da comunidade em estabelecer e fortalecer sua autonomia está relacionada com a

construção de um corpo político que, muitas vezes, pode ser contrário ao ideário “tradicional” de um grupo. O que pudemos perceber é que, para além da RESEX Corumbau, embora a luta destas comunidades tradicionais pelo reconhecimento de sua tradição e seu território seja legítima, há importantes gargalos em seu processo de auto-organização que podem (e devem) nos fazer repensar sobre o conselho deliberativo. Se ele é a melhor instância, se ele é uma imposição, se ele é uma arena legítima, se ele representa a oficialização do oportunismo... Estas questões só poderão ser respondidas analisando caso a caso, RESEX por RESEX. O modo como cada uma delas foi conquistada é variado e demonstra que não devem ser postas dentro do mesmo rol de regras, desrespeitando as especificidades. Estas brechas favorecem a perpetuação deste paternalismo institucional (que pode ter como centro o Estado ou uma ONG, por exemplo), fazem com que as comunidades se sintam acolhidas e dependentes de um Estado que, na maioria das vezes, não possui interesse político em desenvolver políticas públicas adequadas à realidade local. O nível federal, inclusive, foi o que mais concentrou menções nos quatro temas abordados, sendo importante refletir sobre quais as práticas da gestão estão tornando este nível tão imprescindível. Vale ressaltar, no entanto, que nada exime as instituições públicas de executarem as tarefas de sua competência, cabendo sim, ao conselho, cobrança e acompanhamento de cada jurisdição.

É nesta esfera que poderia entrar o conselho deliberativo: como uma arena de decisão política. Ou a FAREMCO, organização cuja composição é apenas de extrativistas e, aí sim, ter representantes no conselho. Para isso, no entanto, é fundamental que os comunitários, em um processo coletivo de autoavaliação, elaborem seu planejamento de gestão com responsabilização dos diferentes níveis que atuam na unidade (direta ou indiretamente) e, assim, conduzam as atividades e resolução dos problemas sabendo com clareza quais os entraves, as pendências e os responsáveis. Afinal, as instituições e os servidores vêm e vão, a RESEX persiste.

Sobre as questões relacionadas à área/delimitação da UC é imprescindível a definição da diretriz a ser tomada: se haverá luta pela RESEX Terra ou não. Que os extrativistas sejam ouvidos, que sejam realizadas oficinas de debate, mas o embate tem que ocorrer. O cenário político nacional é, e sempre será, uma variável importante neste processo, no entanto a Unidade já tem vinte anos e a gestão depende intrinsecamente desta decisão, pois os problemas continuam sem solução. As opiniões individuais não podem comprometer a conservação ambiental e o modo de vida tradicional, se assim os moradores entenderem, caso contrário que sejam repensadas novas possibilidades, categorias de unidade, estratégias.

Mais do que uma análise da governança, é importante refletirmos sobre as relações humanas existentes em uma RESEX, ainda mais em uma plural como Corumbau: com pesca, turismo nacionalmente conhecido, terras indígenas, dentre outros. O quanto a pressão econômica recai sobre este território e altera de maneira não uniforme a lógica tradicional de organização e de vida? E o quanto foi colocada na RESEX a missão de unir estes novos grupos heterogêneos? Será que cabe à ela este papel? Uma unidade de conservação tem este poder? Qual seria, neste território complexo, o papel da RESEX de fato? Em uma visão monocêntrica (cujas características foram também encontradas na governança da unidade), a expulsão dos barcos de fora demonstrou enorme força comunitária, mas será que ao criar a RESEX, e, conseqüentemente, na chegada do Estado, houve o enfraquecimento da capacidade de enfrentamento destas comunidades? Quando o Estado/autoridade chega, automaticamente entregamos a ele as rédeas e nos tornamos menos ativos enquanto sujeitos (de ação)? Qual o limite entre parceria e tutela?

Diversas complexidades e desafios foram apresentados, analisados e questionados nesta tese, inclusive os próprios indícios de governança multinível nos fizeram pensar: que RESEX somos de fato e o que poderíamos ser? Em que pese, dois pontos complementares tornaram-se muito claros: os paradoxos entre legalismo e emancipação social estão especialmente relacionados ao momento em que as normas consuetudinárias se tornam um direito dentro de uma lógica tecnocrática do (nem sempre eficiente) Estado e, paralelamente a esta reflexão, ninguém, além dos próprios extrativistas, pode tomar as decisões que precisam ser tomadas. Embora pareça uma conclusão óbvia, qualquer direcionamento que não parta de uma decisão comunitária trará grandes conseqüências e as populações tradicionais precisam estar cientes desta situação. O que inclui a decisão de não tomar nenhuma decisão. A principal delas se refere, como dito, à definição do território, e dela seguirá o destino da unidade, as políticas públicas, os atores, os parceiros, o recurso natural, o recurso financeiro. Nesta esfera, a aproximação com outras reservas extrativistas talvez se faça necessária, tanto pelos esclarecimentos e troca de experiências quanto pelo fortalecimento político.

Dentre as reflexões propiciadas pela tese que merecem maior fôlego a partir de novas pesquisas na vertente das escalas e níveis identificou-se uma necessidade premente em se pensar ferramentas para incentivar o uso de outras escalas, como de conhecimento e de rede, para dar maior legitimidade às ações e entender de que como é a dinâmica dos atores em sua particularidade. E outra é a viabilidade de instrumentos que propiciem uma tomada de decisão mais rápida, menos morosa e burocrática, para que, em vias de mudanças ambientais e sociais abruptas (só durante esta tese ocorreram duas que abalaram

profundamente as comunidades locais: derramamento de óleo no nordeste brasileiro, seguido pela pandemia de Covid-19), respostas possam ser dadas às e com as populações tradicionais.

Outra questão que merece reflexão aprofundada é de que maneira equilibrar o Estado capitalista, que vê a natureza como um produto promissor, que só será consumido se for preservado, e as comunidades tradicionais que dependem (até quando?) do recurso natural para sua sobrevivência. Nesta perspectiva, o quanto deve-se ter como foco a preservação da tradição e o quanto deve-se lutar pela conquista da autonomia destas comunidades?

REFERÊNCIAS

- AFONSO, S. M. Políticas ambientais nas unidades de conservação do litoral baiano: a Reserva Extrativista Marinha do Corumbau. Dissertação. Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Bahia, Salvador/BA, 2013.
- AFONSO, S. M.; PROST, C. Reserva Extrativista Marinha de Corumbau, Bahia-Brasil: um espaço de esperança? III **Seminário** Nacional Espaços Costeiros, 2016.
- ALLEGRETTI, M. Reservas Extrativistas: Parâmetro para uma política de desenvolvimento Sustentável na Amazônia. In: ANDERSON, A. et al (org) **O Destino da Floresta: reservas extrativistas e desenvolvimento sustentável na Amazônia**. Rio de Janeiro: Relume/ Dumará - Curitiba, PR: Instituto de Estudos Amazônicos, 1994.
- ALMEIDA, T. M., SANTOS, A. M. S., MOREAU, M. S., PIRES, M. M., FONTES, E. O., GÓES, L. M. Reorganização socioeconômica no extremo sul da Bahia decorrente da introdução da cultura do eucalipto. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 20, n. 2, p. 5-18, 2008.
- ALMEIDA, T. M. Cultivo de eucalipto no extremo sul da Bahia : modificações no uso da terra e socioeconômicas . **Dissertação**. Programa Regional de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente. Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus/BA: UESC / PRODEMA, 2009.
- ARAÚJO. **InterfacEHS** – Saúde, Meio Ambiente e Sustentabilidade, v. 11, n. 1, São Paulo: Centro Universitário Senac. 2016.
- ARMITAGE, D., DE LOË, R., PLUMMER, R. Environmental governance and its implications for conservation practice. **Conservation Letters**, v. 5, 2012.
- ARNSTEIN, S. R. **A Ladder Of Citizen Participation**. **Journal of the American Planning Association**, v. 35, n. 4, p. 216 -224, 1969.
- ARRUDA, R. Populações tradicionais e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação. **Ambiente e sociedade**. Ano II, n. 5. 1999.
- ASMUS, M.; KITZMANN, D.; LAYDNER, C. **Gestão costeira no Brasil: estado atual e perspectivas**. Montevideo: Ecoplata, 2004.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BATISTA, M. A.; TIMMERS, J. F.; CUNHA, R. P. P. Os Estados da Mata Atlântica - Bahia. In: CAMPANILI, M., PROCHNOW, M. (Org.). **Mata Atlântica - Uma rede pela floresta**. Brasília: Rede de Ongs da Mata Atlântica, 2006.
- BECKER, O. A reserva extrativista como instrumento de gestão territorial e ambiental. In: STEINBERGER, M. (Org.). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora, p. 349-369. 2006.
- BENNETT, N. J.; SATTERFIELD, T. **Environmental governance: A practical framework to guide design, evaluation, and analysis**. WILEY: Conservation Letters. 2018.

BERGALLO, A. C. A saída da situação de extrema pobreza: uma análise do critério de exclusão do Programa Bolsa Verde entre os anos de 2014 e 2017. **Revista IDeAS**, v. 11, n. 1-2, p. 131-174, 2017 [publicado em agosto de 2019].

BERKES, F. Rethinking community-based conservation. **Conservation Biology**, n. 18, p. 621-630, 2004.

BERKES, F. From community-based resource management to complex systems: the scale issue and marine commons. **Ecology and Society**, v. 11, n. 1, p. 45 [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art45>. 2006.

BERKES, F.; FOLKE, C. Linking social and ecological systems for resilience and sustainability. In: BERKES, F.; FOLKE, C.; editors. **Linking social and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience**. Cambridge University Press, New York, USA, 1998.

BIERNACKI, P.; WALDORF, D. Snowball sampling: problems and techniques of chain referral sampling. **Sociological Methods Research**, v. 2, n., p.141-163, 1981.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação**. Porto: Editora Porto, 1997.

BORRINI-FEYERABEND, G. **Collaborative management of protected areas: tailoring the approach to the context**. IUCN – The World Conservation Union. 1996.

BORRINI-FEYERABEND, G. Governance of Protected Areas – Innovation in the Air... IUCN/CEESP **Journal Policy Matters**, Issue 12, Community Empowerment for Conservation, September. 2004.

BRASIL. **Lei** nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. 1989.

_____. **Decreto** nº 8617, de 04 de janeiro de 1993. Art. 1º. Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências. 1993.

_____. **Lei** nº 9.985 de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. 2000a.

_____. **Decreto Federal** s/nº de 21 de setembro de 2000. Cria a Reserva Extrativista Marinha do Corumbau nos Municípios de Porto Seguro e Prado, Estado da Bahia, e dá outras providências. 2000b.

_____. **Decreto** nº 6040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. 2007.

_____. **Decreto** nº 6.985, de 20 de outubro de 2009. Dá nova redação ao art. 4º do Decreto nº 3.524, de 26 de junho de 2000, que regulamenta a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente. 2009.

_____. **Decreto** nº 10224, de 5 de fevereiro de 2020. Regulamenta a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente. 2020.

BUCCI, T. M. Implementação da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau-BA: relações de atores e processos de mudanças. **Dissertação**. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente da Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus/BA, 2009.

BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A. **Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CALANDINO, D.; SCÁRDUA, F. P.; KOBLITZ, R. V. Participação social, uma aliada na conservação da biodiversidade em unidades de conservação da amazônia. **Diversidade e Gestão**. Volume Especial: Conservação in situ e ex situ da Biodiversidade Brasileira, n. 2, v. 2, 2018.

CARDOZO, L. S. Análise dos princípios da boa governança e dinâmicas de escalas em duas unidades de conservação no estado da Bahia, Brasil. **Tese**. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus/BA, 2014.

CARVALHO, A. S. O estabelecimento da rede e do urbano no Vale do Rio Doce (1904 – 1980): da rede dendrítica à rede tripartite. **Tese**. Programa de Pós-graduação em Geografia do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2018.

CARVALHO, J. A.; KNOX, W.; CREADO, E. J. Uma etnografia da não dualidade: o estudo de caso de conflitos socioambientais na REM do Corumbau entre comunidades pesqueiras locais e a normatividade ambientalista. **Revista de Antropologia Vivência**, n. 47, 2016.

CASH, D. W.; ADGER, W.; BERKES, F.; GARDEN, P.; LEBEL, L.; OLSSON, L.; PRINTCHARD, L.; YOUNG, O. Scale and cross-scale dynamics: governance and information in a multilevel world. **Ecology and Society**, v. 11, n. 2, p. 8. 2006.

CERQUEIRA NETO, S. P. G. Um recorte geográfico sobre as contradições do desenvolvimento do extremo sul da BAHIA. **Anais do 1º Circuito de Debates Acadêmicos**. IPEA. 2011.

_____. O extremo sul da Bahia que não pertence a Bahia: da fragmentação estadual à busca de uma identidade regional. **Caminhos de geografia**, Uberlândia v. 13, n. 41, 2012a.

_____. Três décadas de eucalipto no Extremo Sul da Bahia. **Espaço e Tempo**. GEOUSP: São Paulo, nº 31, 2012b.

_____. Uma análise da dicotomia entre urbanização e meio ambiente no município de Porto Seguro/BA. **Revista Geografares**, n. 11, p.60-86, 2012c.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; DA SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson, 2007.

CHAFFIN, B. C., GARMESTANI, A. S., GUNDERSON, L. H., BENSON, M. H., ANGELER, D. G., ARNOLD, C. A., COSENS, B., CRAIG, R. K., RUHL, J. B., ALLEN, C. R. Transformative Environmental Governance. *Annu. Rev. Environ. Resour.*, v. 41, p.399–423, 2016.

CHAMY, P. **Reservas Extrativistas Marinhas como instrumento de reconhecimento do direito consuetudinário de pescadores artesanais brasileiros sobre territórios de uso comum.** Disponível em: http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/1404/Chamy_Reservas_/040511_Paper233.pdf?sequence=1. Acesso em: 17/10/2021.

CNPT – Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais. **Roteiro para a criação e legalização das reservas extrativistas.** Portaria 51-N, Diário Oficial da União de 13/05/1994. Brasília, 1994.

CÔRTEZ, R. T.; DAMASCO, F. S. Os usos do território e a gestão de áreas protegidas: o caso da APA Carávia Trancoso (Porto Seguro, BA). **Revista Eletrônica Uso Público em Unidades de Conservação.** Universidade Federal Fluminense. Niterói, RJ, v. 7, n. 11, 2019.

CUNHA, C. C., LOUREIRO, C. F. B. Reservas Extrativistas: Limites e contradições de uma territorialidade seringueira. In: **Encontro Nacional de Geografia Agrária**, n. 19, São Paulo, 2009.

CUNHA, L. H. O. **Reservas Extrativistas:** uma alternativa de produção e conservação da biodiversidade. Disponível em: <http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/resex.pdf>. 2017. Acesso em: 18 de abril de 2017.

DE GROOT, R. S.; WILSON, M. A.; BOUMANS, R. M. J. A typology for the classification, description and valuation of ecosystem functions, goods and services. **Ecological Economics**, v. 41, n. 3, 2002.

DIEGUES, A. C. Repensando e recriando as formas de apropriação comum dos espaços e recursos naturais. In: DIEGUES, A.C e MOREIRA, A.C.C (eds). **Espaços e recursos naturais de uso comum.** NUPAUB-USP. São Paulo. 2001.

DRUMMOND, H. Modificações Institucionais na Política de Águas Brasileira: Como Se Constrói Um Espaço de Gestão? **Espaço Aberto**, PPGG - UFRJ, v. 1, n.1, p. 125-140, 2011.

DRUMMOND, J. A.; FRANCO, J. L. A.; NINIS, A. B. Novas dimensões da governança de unidades de conservação federais brasileiras – conselhos gestores, parcerias e planos de manejo. Versão revista do texto apresentado no **encontro “Governança ambiental no Brasil: contexto, realidade, rumos”**, promovido pelo Instituto de Pesquisas Sociais, da Fundação Joaquim Nabuco, Olinda/PE, 2006.

DUDLEY, N. Guidelines for applying protected area management categories. In: **Best Practice Protected Area Guidelines Series.** Gland, Switzerland: IUCN, v. 21, p. 86, 2008.

DUDLEY, N.; ALLEN, D.; CAMPBELL, K. Protected areas are vital for human health and well-being. **The Natural Solutions Series**, p. 4, 2015.

DUIT, A., GALAZ, V. Governance and complexity: emerging issues for governance theory. **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 21, p. 311–335. 2008.

DUMITH, R. C. A importância da gestão compartilhada e das áreas marinhas protegidas para o sistema socioecológico da pesca artesanal: o caso das reservas extrativistas marinhas. **Geotextos**, v. 8, n. 2, p. 97-121, 2012.

DUTRA, F. G., CAMARGO, E., SANTOS, C. A. P., CEOTTO, P. Abrolhos: desafios para a conservação e o desenvolvimento sustentável na área com a maior biodiversidade marinha do Atlântico Sul. **Field Actions Science Reports**, n. 3. 2011.

FARIA, C. O. Governança da biodiversidade sob a perspectiva de sistemas sócio-ecológicos: o caso do bioma Mata Atlântica. **Tese**. Programa de Pós-graduação em Planejamento Energético da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2016.

FERREIRA, M. V. C.; ANDRADE, L. M. S.; MENEZES, P. D. R. Por um território terrestre da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau: o caso de Caraíva. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo: Olhares da reabilitação ambiental sustentável**, n. 2. 2018.

FOLKE, C.; HAHN, T., OLSSON, P. NORBERG, J. Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. **Annu. Rev. Environ. Resour.**, v. 30, p. 441–73. 2005.

FONTES, E. O. Organização do espaço e desenvolvimento regional no Extremo sul da Bahia: os segmentos produtivos da celulose e do turismo. **Tese**. Programa de Pós-Graduação em Geografia pela Universidade Federal de Sergipe, Alagoas/SE, 2007.

FREIRIA, R. C. As relações entre direito e gestão ambientais = da integração interdisciplinar à efetividade da política ambiental. **Tese**. Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2010.

FUNAI. Fundação Nacional do Índio. **Modalidades de Terras Indígenas**. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas>. Acesso em: 08/09/2021.

GIBSON, C. C. OSTROM, E. AHN, T. K. The concept of scale and the human dimensions of global change: a survey. **Ecological Economics**, v. 32, p. 217–239, 2000.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas. 2008.

GUARDIOLA, C. L. Autoridades, lideranças e administração de conflitos na aldeia indígena pataxó de Barra Velha, Bahia. **Dissertação**. Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro/RJ, 2011.

GUERRA, E. L. A. **Manual de pesquisa qualitativa**. Belo Horizonte: Centro Universitário UNA. 2014.

GUERRERO, A. M., MCALLISTER, R. J., CORCORAN, J. WILSON, K. A. Scale Mismatches, Conservation Planning, and the Value of Social-Network Analyses. **Conservation Biology**, v. 27, n. 1, 2013.

GUIMARÃES, D. V., SILVA, M. L. N., BISPO, D. F. A., MARTINS, S. G., MELO NETO, J. O., MARTINS, R. P., CURI, N. Water erosion associated with rainfall patterns in the extreme South of Bahia in eucalyptus post-planting. **Semina: Ciências Agrárias**, Londrina, v. 38, n. 4, suplemento 1, p. 2463-2478, 2017.

GUNDERSON, L. H., HOLLING, C. S., eds. **Panarchy: Understanding Transformations in Human and Natural Systems**. Washington, DC: Island Press. 2002.

HAMMERBSLEY, M.; ATKINSON, P. **Ethnography: principles in practice**. London: Routledge, 1992.

HOLLING, C. **Adaptive environmental assessment and management**. Wiley, London, UK. 1978.

HOOGHE, L.; MARKES, G. Unraveling the Central State, but how? Types of multilevel governance. **The American Political Science Review**, v. 97, p. 233–243. 2003.

ICMBio Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Plano de Manejo RESEX Corumbau**. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/docs-planos-de-manejo/plano_de_manejo_resex_corumbau_alteracoes_ate_mai_2009.pdf. Acesso em: 25/11/2020. 2006.

_____. **Portaria** nº 63, de 21 de julho de 2011. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/resex-marinha-do-corumbau?highlight=Wyljb3J1bWJhdSJd>. Acesso em: 08/07/2020. 2011.

_____. **Instrução Normativa** nº 35. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/4615-publicadas-orientacoes-para-definicao-do-perfil-de-beneficiarios-em-ucs>. Acesso em: 14/12/2020. 2013.

_____. Apoio ao processo de identificação das famílias beneficiárias e diagnóstico sócioprodutivo em unidades de conservação federais, 2014. **Relatório final**. Termo e Cooperação entre o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio e a Universidade Federal de Viçosa. Centro de Ciências Agrárias, Departamento de Economia Rural. 2016.

_____. **Plano de Utilização da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau** (Primeira fase do Plano de Manejo). Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/marinho/lista-de-ucs/resex-marinha-corumbau/arquivos/dcom_icmbio_plano_de_utilizacao_resex_corumbau_abril2016.pdf. Acesso em: 18/09/2021. 2016a.

_____. **O contrato de concessão de direito real de uso (CCDRU) nas unidades de conservação federais**. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/publicacoes-diversas/o_contrato_de_concessao_de_direito_real_de_uso_ccdru_nas_ucs_federais.pdf. Acesso em: 12/08/2020. Brasília, 2019.

_____. **Unidades de Conservação Federal do Brasil**. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/servicos/geoprocessamento/DCOL/d>

[ados tabulares/%C3%81rea UC federais categoria julho 2019.pdf](#). Acesso em: 18/12/2020. 2020.

INEMA. Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **APA de Caraíva/Trancoso**. Disponível em: <http://www.inema.ba.gov.br/gestao-2/unidades-de-conservacao/apa/apa-caraiva-trancoso/>. Acesso em: 06/09/2021.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas** / organizadora: Adriana Maria Magalhães de Moura. – Brasília : Ipea, 2016.

JACOBI P. R., SINISGALLI, P. A. A. Governança Ambiental e Economia Verde. **Ciência e Saúde Coletiva**, n. 17, v. 6, 2012.

JORDAN, A. The European Union: an evolving system of multilevel governance...or government? **Policy & Politics**, v. 29, p. 93–208. 2001.

KALIKOSKI, D. SEIXAS, C. S.; ALMUDI, T. Gestão compartilhada e comunitária da pesca no Brasil: avanços e desafios. **Ambiente e sociedade**, v. 12, n. 1, p. 151-172, 2010.

KIM, M. K. Marine Extractive Reserves Effectiveness to Natural Resources Management in Brazil. **Dissertação**. Programme MSc Water & Coastal Management, University of Plymouth, UK, 2011.

KOOIMAN, J. **Governing as governance**. Sage, London, UK. 2003.

LEBEL, L., GARDEN, P., IMAMURA, M.. The politics of scale, position, and place in the governance of water resources in the Mekong region. **Ecology and Society**, n. 10, v. 2, 2005.

LEHER, R. Movimentos Sociais, democracia e educação. In: FÁVERO, O; SEMERARO, G. (Org.) **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 187-211, 2002.

LIMA, O. P. Localização geodésica da linha da preamar média de 1831 – LPM/1831, com vistas à demarcação dos terrenos de marinha e seus acrescidos. **Tese**. Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC, 2002.

LIMA, O. P.; PHILIPS, J; CORDINI, J. Localização geodésica da linha da preamar média de 1831 -LPM/1831, com vistas à demarcação dos terrenos de marinha e seus acrescidos. **Geodésia online**, n. 3, 2002. Disponível em: <https://www.ufpe.br/documents/39451/1778670/GEODE%C2%B4SIA+online++%C2%B7++3%252F2002.pdf/acd0f867-96a2-47d1-9c9b-9cae69f3109b>. 2002.

LOBÃO. R. J. S. Cosmologias Políticas do Neocolonialismo: como uma Política Pública pode se transformar em uma Política do Ressentimento. **Tese**. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de Brasília. Brasília/DF, 2006.

LOCKWOOD, M., DAVIDSON, J., CURTIS, A., STRATFORD, E., GRIFFITH, R. Governance principles for natural resource management. **Society and Natural Resources**, n. 23, p. 986–1001, 2010.

LOË, R. C. et al. **From government to governance: a state-of-the-art review of environmental governance.** Guelph: Rob de Loë Consulting Services, 2009.

MACEDO, F. C.; MAGALHÃES, D. F. Formação econômica do espírito santo: do isolamento à inserção aos mercados nacional e internacional. **Revista de História Regional**, v. 16, n. 1, 2011.

MACHADO, E. L. M.; HIGASHIKAWA, E. M.; MACEDO, R. L. G.; VENTURIN, N.; NAVES, M. L.; GOMES, J. E. Análise da diversidade entre sistemas agroflorestais em assentamentos rurais no sul da Bahia. **Revista científica eletrônica de engenharia florestal** periodicidade semestral, n. 5, 2005.

MANNIGEL, E. Integrating Parks and People: How Does Participation Work in Protected Area Management? **Society & Natural Resources: an International Journal**, v. 21, n. 6, p. 498-511, 2008.

MARCHIORI, G. B.; CIRANO, M.; SILVEIRA, I.; CAMPOS, R. O. Subsídios para a delimitação das zonas de amortecimento do Parque Nacional Marinho dos Abrolhos e Reserva Extrativista Marinha do Corumbau por meio da avaliação de impactos potenciais de derramamento de óleo. **Conservação Internacional**. Caravelas/BA, 2005.

MARCONI, M. A., LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados.** 5. ed. - São Paulo : Atlas, 2002.

MCNAUGHTON, C. W. Constituição Federal. **Enciclopédia Jurídica** da PUC-SP. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/277/edicao-1/constituicao-federal>. Acesso em: 10/12/2020.

MENEZES, D. Contribuições da relação entre comunicação e educação ambiental para a gestão participativa de unidades de conservação. **Biodiversidade Brasileira**, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, v. 4, n. 1, 2014.

MENEZES, P. D. R. O cidadão como sujeito de governo: planejamento e gestão pública compartilhada na bacia do Rio Caraíva. **Dissertação**. Programa de Pós-graduação em geografia pela Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2006.

MESQUITA, A. R. Sea level variations along the brazilian coast: a short review. In **Anais: Symposium on Sandy Beaches**. Itajaí, SC, Brasil, 03-06/sep/2000. Itajaí, Ed. UNIVALE, 2000.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento.** 11 ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/areas-protegidas/unidades-de-conservacao/sistema-nacional-de-ucs-snuc.html>. Acesso em: 18/12/2020. 2020.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Projeto Corredores Ecológicos.** Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/areas-protegidas/programas-e-projetos/projeto-corredores-ecologicos/historico.html>. Acesso em: 13/09/2021. 2021.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Projeto Áreas Marinha e Costeiras Protegidas – GEF Mar**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/areas-protegidas/programas-e-projetos/projeto-gef-mar.html#ficha-t%C3%A9cnica>. Acesso em: 27/08/2021. 2021.

MOVIMIENTO REGIONAL POR LA TIERRA. Acesso em: 24/09/2020. Disponível em: <https://porlatierra.org/docs/30dfb70a0731239cd888b949b5529ff1.pdf>, 2017.

MYERS, N. MITTERMEIER, R. A., MITTERMEIER, C. G., FONSECA, G. A. B., KENT, J. Biodiversity hotspots for conservation priorities. **Nature**, n. 403, p. 853-858, 2000.

NOBRE, D. M.; ALARCON, D. T.; CINTI, A.; SCHIAVETTI, A. Governance of the Cassurubá Extractive Reserve, Bahia State, Brazil: Na analysis of strengths and weaknesses to inform policy. **Marine Policy**, v. 77, p. 44–55. 2017.

OLSSON, P.; FOLKE, C.; GALAZ, V.; HAHN, T.; SCHULTZ, L. Enhancing the fit through adaptive co-management: creating and maintaining bridging functions for matching scales in the Kristianstads Vattenrike Biosphere Reserve, Sweden. **Ecology and Society**, v. 12, n. 1, p. 28 [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art28/>. 2007.

OLSSON, P.; GUNDERSON, L. H.; CARPENTER, S. R.; RYAN, P.; LEBEL, L.; FOLKE, C.; HOLLING, C. S. Shooting the rapids: navigating transitions to adaptive governance of social-ecological systems. **Ecology and Society**, v. 11, n. 1, p. 18 [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art18/>. 2006.

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

_____. Design principles and threats to sustainable organizations that manage commons. **Workshop** in political theory and policy analysis. Indiana, 1999.

_____. Coping with tragedies of the commons. **Annual Review of Political Science**, v. 2, p. 493–535. 1999.

_____. Reformulating the commons. **Ambiente e Sociedade**. Ano V, n. 10, 2002.

PAAVOLA, J. Institutions and environmental governance: a reconceptualization. **Ecological Economics**, v. 63, n. 1, p. 93-103. 2007.

PAAVOLA, J.; GOULDSON, A.; KLUVÁNKOVÁ-ORAVSKÁ, T. Interplay of Actors, Scales, Frameworks and Regimes in the Governance of Biodiversity. **Environmental Policy and Governance**, n. 19, p. 148–158, 2009.

PASQUALOTTI, A., PORTELLA, M. R.. **Quantitativo-Qualitativo: o que precisamos saber sobre os métodos?** Universidade de Passo Fundo. Faculdade de Educação. Disponível em: ~pasqualotti@quantitativo_qualitativo.ppt. Acesso em: 14/10/2021.

PIERRE, J.; PETERS, B. G. **Governance, politics, and the state**. Macmillan Press, Basingstoke, UK. 2000.

POUZOLS, F. M.; TOIVONEN, T.; DI MININ, E.; KUKKALA, A.; KULLBERG, P.; KUUSTERA, J.; LEHTOMA, J.; TENKANEN, H.; VERBURG, P. H.; MOILANEN, A. Global protected area expansion is compromised by projected land-use and parochialism. **Nature**, v. 516, n. 7531, p. 383–6, 2014.

POVOS DO BRASIL. **Fogo do 51**. Disponível em: https://ufmt.br/povosdobrasil/index.php?option=com_k2&view=item&id=115:fogo-do-51. Acesso em: 24/09/2020. 2019.

PRADO, D. S.; CASTRO, F.; SEIXAS, C. S. Co-management processes and advances involving new Commons: Marine Extractive Reserves in Brazil. In: **Anais da XVI Biennial IASC Conference. Practicing the Commons. Self Governance, cooperation and institutional change**. Utrecht, Holanda. Disponível em: <https://www.iasc2017.org/wp-content/uploads/2017/06/5F-Deborah-Prado.pdf>. 2017.

QUINELATO, R. V.; OKUMURA, A. T. R.; BIFANO, R. B. A.; FARIAS, E. S.; BRITO, J. M. S.; FERREIRA, C. S. V. A.; SILVA, J. B. L.; BERNARDES, M. E. C.; SILVA, A. G. Determinação da qualidade da água superficial e sua compatibilidade com os múltiplos usos: estudo de caso do estuário do Rio Caraíva. **Revista Brasileira de Geografia Física**, v. 14, n. 1, 2021.

RHODES, R. A. W. **Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability**. Open University Press, Milton Keynes, UK. 1997.

ROCHA, L. B. **A região cacauieira da Bahia – dos coronéis à vassoura-de-bruxa: saga, percepção, representação**. Ilhéus: Editus, 255p. 2008.

SAMPAIO, J. A. L. Pataxó: Retomadas na rota do quinto centenário. In: **Povos Indígenas do Brasil, 1996-2000**. São Paulo: Instituto Socioambiental. 2000.

SANT'ANNA, A. G., LEONEL, M. S. Desenvolvimento regional: a opção pelo eucalipto no extremo sul da Bahia. **Revista Mosaicum**, n. 2 - Ano I - Ago. / Dez. 2005.

SCHAAP, L. Reform and democracy in the Rotterdam region: an evaluation of the attempt to create a regional government. In: HEINELT, H.; KUBLER, D. editors. **Metropolitan governance: capacity, democracy and the dynamics of place**. Routledge, London, UK, p. 133–151. 2005.

SCHARPF, F. Games real actors play. **Actor-centered institutionalism in policy research**. Westview Press, Boulder, Colorado, USA. 1997.

SCHERER, M. E. G.; ASMUS, M. L. Ecosystem-Based Knowledge and Management as a tool for Integrated Coastal and Ocean Management: A Brazilian Initiative. **Journal of Coastal Research**, n. 1, 75, p. 690–694, 2016.

SESSIN-DILASCIO, K. S. Cogestão adaptativa e capital social na gestão de unidades de conservação integrais brasileiras com comunidades: o estudo de caso do Parque Estadual da Ilha do Cardoso e da comunidade do Marujá. **Dissertação**. Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) da Universidade de São Paulo. São Paulo/SP, 2014.

SIQUEIRA, A. M. Quem são os extrativistas? Perfil dos pescadores e da atividade pesqueira na Reserva Extrativista do Corumbau – BA. **Dissertação**. Programa de Pós-Graduação em Ecologia e Recursos Naturais da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos/SP, 2006.

SILVA, R. N. De cima para baixo: a sobreposição de conceitos, territórios e normas, *ecadernos CES* [Online], v. 28, posto online no dia 15 dezembro 2017, URL: <http://journals.openedition.org/eces/2587>. 2017.

SPÍNOLA, J. L.; CARDOSO, T. M.; TEIXEIRA, C. Espaços e recursos naturais comuns e o arranjo institucional Reserva Extrativista: uma reflexão sobre benefícios e os desafios do processo de institucionalização. In: **Anais do V Encontro Nacional de Anppas**. Florianópolis (SC), p. 1-16, 2010.

STAKE, R. E. Qualitative Case Studies. In: DENZIN, N. K., LINCOLN, Y. S. (Eds.), **The Sage handbook of qualitative research**, p. 443–466, Sage Publications Ltd. 2005.

TERMEER, C. J. A. M; DEWULF, A.; LIESHOUT, M. V. Disentangling Scale Approaches in Governance Research Comparing Monocentric, Multilevel, and Adaptive Governance. **Ecology and Society**, v. 15, n. 4, 2010.

TOZATO, H. C., MELLO-THÉRY, N. A., DUBREUIL, V. Gestão da biodiversidade na União Europeia: o Programa Natura 2000 como instrumento para o alcance da Meta 11 de Aichi. **Revista gestão e políticas públicas**. RGPP, v. 5, n. 2, p. 309-268, 2016.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação São Paulo: Atlas, 1990.

VAN KERSBERGEN, K.; VAN WAARDEN, F. Governance as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. **European Journal of Political Research**, v. 43, p. 143–171. 2004.

VIVACQUA, M. Dilemas da conservação e desenvolvimento na gestão compartilhada da pesca artesanal: conflitos e sinergias nos processos de criação de reservas extrativistas marinho-costeiras em Santa Catarina. **Tese**. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis/SC, 2012.

WEBER, E. P., Explaining institutional change in tough cases of collaboration: “ideas” in the Blackfoot watershed. **Public Administration Review**, v. 69, n. 2, p. 314-327, 2009.

WERNER, T., PINTO, L. P., DUTRA, G. F., PEREIRA, P. G. P. Abrolhos 2000: Conserving the Southern Atlantic’s Richest Coastal Biodiversity into the Next Century. **Coastal Management**, v. 28, p. 99-108, 2000.

WRIGHT, D. S. Del federalismo a las relaciones intergubernamentales en los Estados Unidos de América: una nueva perspectiva de la actuación recíproca entre el gobierno nacional, estatal y local. **Revista de Estudios Políticos**, v. 6, p. 5-28. 1978.

WYBORN, C., BIXLER, R. P. Collaboration and nested environmental governance: Scale dependency, scale framing, and cross-scale interactions in collaborative conservation.

Journal of Environmental Management, v. 123, 2013.

YIN, R. K. Case study research: Design and methods. 4.ed. Thousand Oaks, CA: Sage.

Canadian Journal of Action Research, v. 14, Issue 1, p. 69-71. 2009.

YOUNG, O. **The institutional dimensions of environmental change**: fit, interplay, and scale. MIT Press, Cambridge, Massachusetts, USA. 2002.

_____ Vertical interplay among scale-dependent environmental and resource regimes. **Ecology and Society**, v. 11, n. 1, p. 27. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art27/>. 2006.

ANEXO 1

a) Aprovação do projeto pelo Comitê Gestor de Capacitação/ICMBio (Portaria nº 02 de 08/12/2015)

Proc.02186.000062_2015_19.pdf - Adobe Acrobat Reader DC (32-bit)

Arquivo Editar Visualizar Assinar Janela Ajuda

Início Ferramentas Proc.02186.000062_2015_19.pdf 93,3%

Fazer login

60 / 77

93,3%

00:52 07/10/2021

QUADRO-RESUMO ACERCA DAS DELIBERAÇÕES DA REUNIÃO DO CGCAP DE 25/11/2015

Servidor:	Lotação:	Capacitação:	Período:	Deliberação:
APOENA CALIXTO FIGUEIRÓA	ESEC Carijós/SC	Mestrado em Geografia - Utilização e Conservação dos Recursos Naturais - UFSC. Tema: "Proposta de Construção Participativa para Conservação de Áreas no Entorno da Estação Ecológica de Carijós/SC e seus Impactos nos Serviços Ecosistêmicos"	01/03/2016 a 01/03/2018	DEFERIDO
RAFAELA CRISTINA RODEIRO DE FARIAS	RESEX Marinha do Arraial do Cabo	Mestrado no Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade - CPDA / UFRJ. Tema: "Dia da Canoa: Relações de Poder e Partilha da Pesca de Canoa na Reserva Extrativista Marinha do Arraial do Cabo"	01/03/2016 a 01/03/2018	DEFERIDO
GIOVANNA PALAZZI	Gabinete da Presidência	Mestrado em Ecologia - Universidade de Brasília. Tema: "A Contribuição das Reservas Extrativistas Federais na Amazônia para o Alcance das Metas de Biodiversidade 2011-2020"	janeiro de 2016 a dezembro de 2017	DEFERIDO
YURI TEIXEIRA AMARAL	PARNA Lençóis Maranhenses/MA	Mestrado em Biodiversidade e Conservação. Tema: "Avaliação de Impactos Antropogênicos sobre a Biodiversidade e Ecossistemas no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses".	01/04/2016 a 01/02/2018	DEFERIDO com ressalvas de colher as assinaturas faltantes
GILCELI ALVES MENEZES	Coordenação Geral de Populações Tradicionais - CGPT/DISAT	Mestrado em Políticas Públicas - Universidade de Lisboa/Portugal. Tema: "Identificação e Avaliação da Implementação de Programas, Iniciativas e Projetos Públicos de Fomento e Expansão de Energia para Povos e Comunidades Tradicionais Beneficiários de Unidades de Conservação de Uso Sustentável"	Setembro de 2016 a setembro de 2018	DEFERIDO com ressalvas de pontuarem-se objetivos específicos que estão amplos em demasia

Proc.02186.000062_2015_19.pdf - Adobe Acrobat Reader DC (32-bit)

Arquivo Editar Visualizar Assinar Janela Ajuda

Início Ferramentas Proc.02186.000062_2015_19.pdf 93,3%

Fazer login

61 / 77

93,3%

00:51 07/10/2021

ANTONIO EDUARDO ARAÚJO BARBOSA	CEMAVE	Mestrado em Biodiversidade e Biologia da Conservação - Universidade Pablo de Olavide - Sevilla, Espanha. Tema: "ANÁLISE E CARACTERIZAÇÃO DO HABITAT DA AMEAÇADA ARARA-AZUL-DE-LEAR (<i>ANODORHYNCHUS LEAR</i>)"	01/10/2016 a 10/12/2017	DEFERIDO
TAÍNA RIZZATO MENEZASSO	RESEX de Canavieiras	Doutorado 1ª opção: Doutorado em Desenvolvimento Sustentável - UnB APROVADA, 2ª opção: Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas - UFSC. Tema: "Gestão de Reservas Extrativistas e Populações Tradicionais: Desafios para a Melhoria do Modelo Atual"	01/03/2016 a 01/03/2020	DEFERIDO
ORIONE ALVARES DA SILVA	FLONA Restinga de Cabedelo	Doutorado em Oceanografia - UFPE. Tema: "A Influência dos Depósitos Sedimentares do Oligoceno Tardio e Mioceno sobre a Biodiversidade Marinha do Atlântico Sul: Indicadores para a Especialização das Áreas Protegidas Marinhas no Nordeste Brasileiro"	01/03/2016 a 28/02/2019	DEFERIDO com ressalvas, o projeto deve especificar A delimitação das áreas envolvidas

Ativar o Windows
Acesse as configurações do computador para ativar o Windows.

b) Aprovação do projeto pela Câmara Temática de Pesquisa da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau, em 2019 (a pesquisadora na possui ata desta reunião, porém esta anuência é pré-requisito para a obtenção da autorização SISBio).

c) Autorização para atividade com finalidade científica do Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBio, nº 69078-1, de 24/04/2019.

Ministério do Meio Ambiente - MMA
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio
Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBIO

Autorização para atividades com finalidade científica

Número: 69078-1	Data da Emissão: 24/04/2019 09:59:29	Data da Revalidação*: 24/04/2020
-----------------	--------------------------------------	----------------------------------

De acordo com o art. 28 da IN 03/2014, esta autorização tem prazo de validade equivalente ao previsto no cronograma de atividades do projeto, mas deverá ser revalidada anualmente mediante a apresentação do relatório de atividades a ser enviado por meio do Sisbio no prazo de até 30 dias a contar da data do aniversário de sua emissão.

Dados do titular

Nome: Taina Rizzato Menegasso	CPF: 225.919.988-76
Nome da Instituição: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	CNPJ: 08.829.974/0001-94

Cronograma de atividades

d) Aprovação do Comitê de Ética do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade de Brasília, parecer nº 3.574.554, de 13/09/2019

UNB - INSTITUTO DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS DA UNIVERSIDADE

Plataforma
Brasil

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Governança na Reserva Extrativista Marinha do Corumbau: uma análise das relações de escalas e níveis e suas implicações na gestão

Pesquisador: Taina Rizzato Menegasso

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 15403419.9.0000.5540

autorização final.pdf - Adobe Acrobat Reader DC (32-bit)

Arquivo Editar Visualizar Assinar Janela Ajuda

Início Ferramentas Proc.02186.00006... autorização final.pdf x ? Fazer logon

Declaração de Instituição e Infraestrutura	autorizacao_institucional.pdf	30/04/2019 17:09:13	Taina Rizzato Menegasso	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projeto.pdf	30/04/2019 17:03:49	Taina Rizzato Menegasso	Aceito
Folha de Rosto	folhaderosto.pdf	31/01/2019 16:39:08	Taina Rizzato Menegasso	Aceito

Situação do Parecer:
Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Endereço: CAMPUS UNIVERSITÁRIO DARCY RIBEIRO - FACULDADE DE DIREITO - SALA BT-01/2 - Horário de
Bairro: ASA NORTE **CEP:** 70.910-900
UF: DF **Município:** BRASÍLIA **E-mail:** cep_chs@unb.br
Telefone: (61)3107-1592

Ativar o Windows
Acesse as configurações do computador para ativar o Windows.

00:55
07/10/2021

autorização final.pdf - Adobe Acrobat Reader DC (32-bit)

Arquivo Editar Visualizar Assinar Janela Ajuda

Início Ferramentas Proc.02186.00006... autorização final.pdf x ? Fazer logon

UNB - INSTITUTO DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS DA UNIVERSIDADE

Continuação do Parecer: 3.574.554

Não

BRASÍLIA, 13 de Setembro de 2019

Assinado por:
Érica Quinaglia Silva
(Coordenador(a))

Ativar o Windows
Acesse as configurações do computador para ativar o Windows.

00:56
07/10/2021

e) **Autorização para Ingresso em Terra Indígena nº 9/AAEP/PRES/2020 pela FUNAI.**

https://mail-attachment.google... x +

mail-attachment.googleusercontent.com/attachment/u/0/?ui=2&ik=d5198781e18&attid=0.2&permmsgid=msg-f:1656430813642543803&th=16fcd30c822cd...

Apps Dropbox CAPES periódico email icmbio SEI / ICMBio Videos - YouTube Google Drive CNUC Sigepe Rede ICMBio - Pági... OneDrive SICAFI Lista de leitura

Código de Barras do Documento 08620.005873/2019-31

1890538

TIMBRE
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍndIO

Autorização de Ingresso em Terra Indígena nº 9/AAEP/PRES/2020

IDENTIFICAÇÃO			
NOME:	Taina Rizzato Menegasso	PROCESSO Nº:	08620.005873/2019-31
NACIONALIDADE:	Brasileira	IDENTIDADE:	RG nº 33304944 SSP/SP
INSTITUIÇÃO ENTIDADE:	Universidade de Brasília UnB		
PATROCINADOR:	*****		
OBJETIVO DO INGRESSO			
Realização de pesquisa científica, intitulada: "Governança na Reserva Extrativista Marinha do Corumbau: uma análise das relações de escalas e níveis e suas implicações na gestão".			
EQUIPE DE TRABALHO			
NOME	NACIONALIDADE	DOCUMENTO	
*****	*****	*****	
LOCALIZAÇÃO			
TERRA INDÍGENA:	Barra Velha/Aldeia Xandó, Barra Velha e Bujigão	POVO INDÍGENA:	Pataxó
COORDENAÇÃO REGIONAL:	Sul da Bahia	CTL:	
VIGÊNCIA DA AUTORIZAÇÃO			
INÍCIO:	15 de fevereiro de 2020	TERMINO:	15 de março de 2020

Ativar o Windows
Acesse as configurações do computador para
ativar o Windows.

01:04
07/10/2021

ANEXO 2

QUESTIONÁRIO (E____)

A – DADOS PESSOAIS

- 1) *Nome: _____
- 2) *Data de nascimento: ____/____/____
- 3) Local de nascimento: _____
- 4) *Local de moradia: _____
- 5) Tempo de moradia no local (em anos): _____
- 6) Quantas pessoas moram na casa? _____
- 7) Estado civil: solteiro () Casado () Viúvo () outro _____
filhos(no.) _____
- 8) Escolaridade: assina o nome () fundamental completo () fundamental incompleto ()
médio completo () médio incompleto () outra: _____
- 9) *Instituição: _____
- 10) *Tempo que trabalha na RESEX do Corumbau:
- 11) *Já trabalhou com RESEX anteriormente? Quanto tempo?

B- DEGRAUS DA PARTICIPAÇÃO

- 1) Você se considera uma pessoa que participa da gestão da RESEX?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe ()
De que maneira?
Já fez alguma capacitação sobre participação, governança ou gestão?
- 2) Na sua visão, os beneficiários da RESEX participam da gestão da Unidade?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe () De que maneira?
- 3) a) Você acha que os objetivos de criação da Unidade estão sendo alcançados?
([Decreto de 21 de setembro de 2000 Cria a RESEX Marinha do Corumbau](#), Art. 2º a reserva extrativista marinha do corumbau tem por objetivo garantir a exploração auto-sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista da área.)
Sim () Não () Alguns () Não sabe () Por quê?

b) Se sim, qual é o principal responsável por isso?
ICMBio () beneficiários () Não sabe () Não se aplica () Outros ()
Quais _____ Por quê?

c) Se sim, qual está sendo o papel do ICMBio, beneficiários e demais atores nesta missão?
([Decreto de 21 de setembro de 2000 Cria a RESEX Marinha do Corumbau](#), Art. 4º Caberá ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA **supervisionar** a área de que trata este Decreto, promover as medidas necessárias à formalização do contrato de concessão real de uso gratuito com a população tradicional extrativista, para efeito de sua celebração pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nos termos do [Decreto nº 3.125, de 29 de junho de 1999](#), e acompanhar o cumprimento das condições nele estipuladas.)
- 4) Na sua opinião, o conselho deliberativo funciona como espaço de participação de todos os atores interessados?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe () Por quê?
- 5) Já presenciou alguma situação de discriminação de algum participante, assunto ou comentário de alguém?
Sim () Não () Não sabe () Qual? _____ Por que acha que isto ocorreu?

- 6) a) Para você, qual é o papel dos servidores públicos na RESEX?
b) Qual o papel dos beneficiários e demais conselheiros?
- 7) a) Como ocorre a escolha dos comunitários para serem conselheiros?
b) E das instituições?
- 8) Sobre o conselho:*
- Você foi ou é conselheiro (). Por que acha que foi escolhido?
Já quis ser conselheiro, mas não foi escolhido (). Por que acha que não foi escolhido?
Nunca quis ser conselheiro (). Por quê?
Não se aplica ()
- 9) a) Você faz parte de alguma associação?*
- Sim () Qual? _____ Não () Não se aplica () Por quê?
- b) Ela é conselheira da RESEX?
Sim () Não () Não sabe () Não se aplica () Por quê?
- 10) a) Como ocorre a maioria das tomadas de decisão no Conselho?
Votação () Consenso () Não sabe () Por quê?
b) E na sua comunidade/instituição?
Votação () Consenso () Não sabe () Por quê?
- 11) a) Você se sente preparado/com domínio para discutir sobre todos os assuntos das reuniões de conselho?
Sim () Não () Alguns () Não sabe ()
b) Como faz para obter apoio quando não entende algum?
- 12) a) Quando o ICMBio ou outro parceiro tem necessidade de consultar a opinião dos beneficiários sobre algum assunto (um projeto, uma política pública, algum programa, cadastramento), como isso é feito?
- b) Após esta consulta, é prevista participação e acompanhamento do projeto pelos beneficiários? Há este tipo de planejamento?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe ()
- c) Se sim, as responsabilidades e a tomada de decisão são compartilhadas entre os atores envolvidos?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe () Não se aplica () De que maneira?
- 13) Na sua opinião, o gestor da RESEX exerce liderança?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe () De que maneira?
- 14) a) Quais representações do conselho você acha que mais exercem liderança?
b) E na comunidade?
c) De que maneira esta liderança se manifesta?
- 15) a) Você conhece os instrumentos de gestão da RESEX?
Sim () Não () Alguns () Quais? _____ Não sabe ()
Não há ()
b) Considera que eles foram resultado da participação dos beneficiários?
Sim () Não () Não sabe () Não se aplica () Por quê?
- 16) a) Você acha que ocorre distribuição ou concentração de poder entre os beneficiários?
Distribuição () Concentração () Nenhum () Não sabe () Por quê?

b) E entre outras instituições?
Distribuição () Concentração () Nenhum () Não sabe () Por quê?

- 17) a) Há grupos de trabalho, câmaras técnicas, ou outro tipo de organização na RESEX?
Sim () Não () Não sabe ()
b) Por demanda de quem?

C – ESCALAS E NÍVEIS

- 18) a) A comunidade se prepara para reunião de conselho?
Sim () Não () Às vezes () Como?
b) E após a reunião, os representantes repassam as informações?
Sim () Não () às vezes () Como?
- 19) a) Quais são os principais assuntos discutidos no conselho?
b) E entre os comunitários?
c) Quem escolhe os assuntos que serão discutidos?
- 20) a) Na sua visão, quais as pessoas ou instituições que mais discutem os assuntos e tomam as decisões na RESEX?
b) E quais são as que menos discutem e decidem? Por quê?
- 21) Para discutir e tomar decisões vocês se baseiam em alguma lei? Qual(is)?
Sim () Não () Não sabe ()
- 22) a) Você conhece o limite geográfico da RESEX (área, desenho) disposto no decreto de criação?
Sim () Não ()
Pode descrevê-lo brevemente?

b) O fato da Unidade ser exclusivamente marinha:
Interfere positivamente na gestão? ()
Interfere negativamente na gestão? ()
Ambos ()
De que maneira?

c) Se negativamente, você tem sugestão para melhoria?

d) Há conflitos entre os diversos usuários da área terrestre?
Sim () Não () Não sabe () Quais?

e) Na sua opinião, o conselho deliberativo poderia funcionar como espaço para resolução destes conflitos? Por quê?
- 23) Vocês discutem questões relacionadas a outras áreas além da RESEX?
Município () Estado () Comunidades () outros ()
- 24) a) Quando ocorre discussão e tomada de decisão dentro da RESEX, acredita haver respeito ao conhecimento das comunidades e às características locais?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe ()
Por quê?
b) E quando esta discussão é sobre a RESEX, mas ocorre fora dela?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe () Por quê?
- 25) Você acha que há benefícios em ser beneficiário da RESEX?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe () Quais?
- 26) Acha que ser conhecido dentro da RESEX facilita ter acesso a estes benefícios?

Sim () Não () Às vezes () Não sabe () Por quê?

D - TIPOS DE GOVERNANÇA: MONOCÊNTRICA , MULTINÍVEL, ADAPTATIVA

- 27) a) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e os municípios (Prado e Porto Seguro)?
Boa () Razoável () Ruim () Não há relação () Não sabe ()
- b) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e instituições do Estado da Bahia?
Boa () Razoável () Ruim () Não há relação () Não sabe ()
- c) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e instituições federais?
Boa () Razoável () Ruim () Não há relação () Não sabe ()
- d) Como é a relação entre RESEX/beneficiários e ONGs?
Boa () Razoável () Ruim () Não há relação () Não sabe ()
- e) Como é a relação entre nativos/extrativistas e indígenas?
Boa () Razoável () Ruim () Não há relação () Não sabe ()
- 28) a) Você consegue descrever qual é o papel de cada instituição membro do conselho?
Sim () Não () Algumas () Não sabe ()
- b) Acha que há algum tipo de sobreposição de funções destas instituições?
Sim () Não () Não sabe () Por quê?
- c) Acha que há excesso ou falta de instituições?
Excesso () Falta () Nenhuma () Quais e por quê?
- 29) a) Você acha que a organização do conselho (a distribuição das instituições) facilita as discussões e a tomada de decisão?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe ()
- b) Você acha que a organização do ICMBio (em coordenações regionais e coordenações na sede) facilita as discussões e a tomada de decisão?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe ()
- c) Você tem alguma sugestão para melhorar estas estruturas?
- 30) Você sente que a maioria das atividades e projetos da RESEX ocorrem com transparência?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe ()

E - QUESTÕES POLÍTICAS

- 31) Para você, o que são políticas públicas?
- 32) a) Você acessa alguma política pública?*
- Sim () Não () Não sabe () Não se aplica ()
- Quais _____
- b) Na sua opinião, o que motiva a construção destas políticas?
- 33) a) As comunidades e o conselho da RESEX participaram da decisão de troca de gestores?
Sim () Não () Não sabe () Como?
- b) Por que acha que esta troca ocorreu?
- c) A troca de gestores e servidores modifica o andamento da RESEX?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe () De que maneira?
- 34) a) Você acha que as instituições responsáveis pela política pública repassam as informações de maneira fácil de entender?

- Sim () Não () Às vezes () Não sabe () Por quê?
b) Você já recebeu algum treinamento para repassar as informações sobre políticas públicas aos beneficiários?
Sim () Não () Onde?
- 35) a) Você acha fácil acessar uma política pública?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe () Por quê?
b) Há alguma instituição que ajuda os beneficiários a acessarem a política pública?
Sim () Não () Qual?
- 36) Vocês opinam sobre as políticas públicas (conseguem propor adequações, por exemplo)?
Sim () Não () Às vezes () Não sabe ()
- 37) Você tem uma relação de confiança:
a) Com servidores do ICMBio?
Boa () Razoável () Ruim () Não sabe () Por quê?
b) Com outras instituições?
Boa () Razoável () Ruim () Não sabe () Por quê?
c) Com Beneficiários?
Boa () Razoável () Ruim () Não sabe () Por quê?
- 38) a) Já sugeriu que o conselho, associação ou comunidade funcionasse de outra maneira?
Sim () Não () Não sabe ()
b) Se sim, recebeu algum apoio ou crítica?
Apoio () Crítica () Ambos () Não sabe () Não se aplica ()
- 39) Como seria seu modelo de RESEX ideal?
- 40) No atual cenário político, considerando as novas diretrizes ambientais (alteração de legislação; postura frente a áreas protegidas; reorganização de instituições; redirecionamento de recursos financeiros, como FNMA), como você acha que as reservas extrativistas vão se desenvolver?
- 41) Há mais algum tema que gostaria de abordar?

ANEXO 3



Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Prezado(a) Sr(a).

Convido o Sr.(a) para participar da pesquisa intitulada “Governança na Reserva Extrativista Marinha do Corumbau: uma análise das relações de escalas e níveis e suas implicações na gestão”, de responsabilidade de Taína Rizzato Menegasso, aluna de doutorado da Universidade de Brasília. O objetivo desta pesquisa é analisar as relações entre escalas e níveis da governança e seu reflexo na gestão da Reserva Extrativista Marinha do Corumbau, no estado da Bahia, Brasil.

No caso de aceitar fazer parte da mesma, o Sr(a). responderá a um questionário que será também gravado para fins de sanar quaisquer dúvidas futuras, com duração de aproximadamente 01 hora. As suas respostas serão importantes para contribuir com a participação social e a gestão na RESEX e os riscos previstos em decorrência da sua participação na pesquisa são mínimos uma vez que as informações obtidas serão mantidas sob sigilo, anônimas (sendo atribuída apenas a diferenciação “beneficiário” ou “instituição”). O Sr(a). terá liberdade para pedir esclarecimentos sobre qualquer questão, bem como para desistir de participar da pesquisa a qualquer momento que desejar, mesmo depois de ter assinado este documento, sem qualquer penalidade. Caso desista, basta avisar ao pesquisador e este termo de consentimento será devolvido, e as informações dadas pelo Sr(a) não serão utilizadas.

Sua participação é voluntária, livre de qualquer remuneração ou benefício. Como responsável por este estudo, informo que o acervo em áudio e vídeo desta pesquisa ficará sob a minha guarda pelo período de 05 anos. Informo que os resultados serão divulgados na Universidade de Brasília podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais serão utilizados somente para esta pesquisa. Se o(a) Senhor(a) tiver qualquer dúvida, por favor telefone para: Taína Rizzato Menegasso no telefone (61) 98212-2000 e e-mail tmenegasso@gmail.com, e Universidade de Brasília no telefone (61) 3107-6000.

Este projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências da Saúde (CEP/CHS) da Universidade de Brasília. O CEP é composto por profissionais de diferentes áreas cuja função é defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos. As dúvidas podem ser esclarecidas pelo telefone (61) 3107-1947 ou pelo e-mail cep_chs@unb.br.

Eu, _____, RG _____, aceito participar das atividades da pesquisa “Governança na Reserva Extrativista Marinha do Corumbau: uma análise das relações de escalas e níveis e suas implicações na gestão”. Fui devidamente informado que serei entrevistado e minhas respostas serão gravadas. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isso leve a qualquer penalidade, e que os dados de identificação e outros pessoais não relacionados à pesquisa serão tratados confidencialmente.

_____, ____ de _____ de _____
Local e data

Assinatura pesquisador

Assinatura entrevistado

Obs.: Informo que o presente documento será obtido em duas vias (uma via para o sujeito da pesquisa e uma para guarda do pesquisador).

Impressão digital
(caso necessário)

ANEXO 4. Lista dos 162 temas (organizados em 7 grandes temas) oriundos das atas do conselho deliberativo.

Grandes temas						
Proteção e preservação ambiental	Área/território	Participação e fortalecimento comunitário (cursos, encontros)	Gestão (conselhos, políticas públicas)	Regras (instrumentos de gestão, legislação)	Recursos financeiros	Turismo / pesca
Monitoramento e resgate de mamíferos marinhos	Área da RESEX: limite em terra, limite em mar, LPM, TI Comexatibá	Seminário de Educação Ambiental e Desenvolvimento Territorial X	Criação de UC (em Serra/ES, Canavieiras e Cassurubá)	Instrução normativa do ICMBio	Projeto Fundo Nacional para o Meio Ambiente - FNMA, Projeto Resex e Multiplicadores Ambientais	Beneficiamento, cadeia produtiva, estudo etnoecológico, monitoramento participativo, kit marisqueira, plano de negócio
Zona marinha protegida	Gerenciamento Costeiro	Curso de Formação de Lideranças	Conselho APA Caraíva-Trancoso	Plano de Manejo	Plano Operativo Anual - POA da RESEX	Turismo de Base Comunitária
Invasão do Parque Nacional do Descobrimento	Cessão da área da Marinha do Brasil na Ponta do Corumbau	Conferência Nacional de Pesca	GT para análise do decreto de regulamentação das reservas extrativistas	Código de obras do município de Prado	Projetos da Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional - CAR	Turismo PARNA Monte Pascoal
Reef Check	Placas de sinalização	Oficina de artesanato	Conselho do Parque Nacional dos Abrolhos	Cadastro Técnico Federal	Projeto Bacia do Caraíva	
Estrada da Fazenda São Francisco	Zona de amortecimento e barcaças	Intercâmbio entre RESEX	GT de acompanhamento do Projeto Mosaico	Operadores de embarcação de turismo	Projeto da Associação de Imbassuaba com a SEAP	
Educação Ambiental		Encontro RESEX da Bahia	Conselho de Segurança Alimentar	Decreto Reservas Extrativistas	Prestação de contas	
Autorização para licenciamento		Encontro Nacional das RESEX Marinha	GT Acompanhamento (revisão do PM)	Carteira de marinho	Projeto Mosaico	
Agente voluntário		Curso de Jurista Leigo	Programa de Aquisição de Alimentos - PAA	Regulamentação carroceiros	Projeto Corredores Ecológicos	
RAPPAM		Intercâmbio no Equador	GT Curso de Formação de Lideranças	Normas de navegação	Recurso financeiro CNPT	
Fiscalização		Curso de Facilitadores de Projetos	GT de acompanhamento e	Cadastramento	Projeto da Veracel	

		Comunitários	execução do Projeto GEFMar			
		Projeto Associativismo	GT do Plano de Manejo	CCDRU	Projeto GEF Mar	
		Curso de motor à diesel	GT de Formação		Projeto Terra Forte	
Grandes temas						
Proteção e preservação ambiental	Área/território	Participação e fortalecimento comunitário (cursos, encontros)	Gestão (conselhos, políticas públicas)	Regras (instrumentos de gestão, legislação)	Recursos financeiros	Turismo / pesca
		Projeto “Estratégias de educomunicação popular para apoio na implementação de UCs na região dos Abrolhos” - Cepene	CT de participação comunitária, CT Planejamento, CT Comunicação e Educação		Projeto: Diagnóstico e Recomendações para Uso público das Ucs Federais do Sul da Bahia	
		Curso de carpintaria naval	CT Turismo		Projeto MAPES - GIZ	
		Oficina de teatro	CT Pesca		Projeto Bahia Produtiva	
		Encontro de mulheres/Rede de mulheres	CT Socioambiental Parque Nacional do Descobrimento		Projeto Terra Mar	
		III Seminário de boas práticas	Grupo de Apoio Técnico/científico ao Conselho		Projeto Pesca + sustentável	
		Curso de meliponicultura e apicultura	Conselho Gestor do FNMA		Projeto PSA	
		Evento gastronômico	GT de Formação		Edital UNISOL	
		Encontro pescando saberes	CT de Uso Público			
		Programa Germina	CT Pesquisa			
		Programa Fitossanitário de Controle da Lagarta Parda da ADAB	GT para análise do decreto de regulamentação das reservas extrativistas			
		Projeto Criação de algas e ostras	Criação e funcionamento do conselho deliberativo			
		Projeto Rare	Bolsa Verde			
		Projeto Vela Cumuru	Criação do ICMBio			
		Projeto de comunicação e rádio livre online	Construção de casas em Corumbau			
		Feira Extrativista em Corumbau	Plano de Ação Nacional - PAN Corais			
		Projeto Território e Autonomia	Seminário de Políticas Públicas			
		Oficina de Proteção	Plano de gestão do Budião			
		Curso de primeiros socorros	Plano de gestão do guaiamum			

		Curso de formação de instrutores em monitoramento da pesca artesanal em UC	Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica de Porto Seguro			
Grandes Temas						
Proteção e preservação ambiental	Área/território	Participação e fortalecimento comunitário (cursos, encontros)	Gestão (conselhos, políticas públicas)	Regras (instrumentos de gestão, legislação)	Recursos financeiros	Turismo / pesca
		Encontro Estadual de Sustentabilidade e Povos e comunidades Tradicionais	Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE			
		Curso de Gerenciamento Costeiro	Ensino superior para população tradicional			
		Aniversário da RESEX	Telecentro			
		Festa da Associação de Nativos	Campanha Territórios da Pesca			
		Encontro de pescadores	INSS			
		Movimento dos Pescadores da Bahia - MOPEBA	Construção de pontes: DERBA			
		Eleição da Associação de Moradores do Corumbau	INCRA: Novo Crédito Instalação, apoio inicial, fomento mulher, cadastro			
		Regularização Associação	ATER			
		INFORNEP	Escola Corumbau			
		Mapa cultural	Estrada do Corumbau			
		Federação das Associações da RESEX Corumbau - FAREMCO	Parque Municipal Marinho da Praia do Espelho			
		Festival da moqueca	Rede elétrica COELBA em Nova Caraíva			
		Campanha Adote Abrolhos				
		Guia de Boas Práticas				
		Programa Mar Sem Fim				
		AREMACO				
		Negro Índio				
		CONFREM				
		Rede Mangue-Mar				
		Logomarca da RESEX				

