



SEAD 

Superintendência de
Educação a Distância | UFBA

Curso de Especialização Estado e Direito dos Povos e Comunidades Tradicionais

MONITORAMENTO AMBIENTAL COMUNITÁRIO: PESQUISA-AÇÃO E GESTÃO DO BEM COMUM NA RESERVA EXTRATIVISTA DE CASSURUBÁ

Community environmental monitoring: action research and management of common goods in Cassurubá extractive reserve

Monitoreo ambiental comunitario: investigación-acción y gestión del bien comun en la reserva extractiva de Cassurubá

LOPES, Marcelo¹

Ísis Aparecida Conceição²

RESUMO

Este artigo objetiva refletir sobre o direito de participação dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCT) na proteção ambiental dos seus territórios tradicionais em Reservas Extrativistas (RESEX), analisando-se o caso concreto do Monitoramento Ambiental Comunitário (MAC) que ocorre na RESEX Cassurubá. Busca-se uma estruturação conceitual sobre o tema; para tal, são utilizados alguns estudos e teorias dedicados à *gestão do bem comum*. Após, são analisados os aspectos legais, positivos e conceituais presentes no ordenamento jurídico nacional e internacional que delinham o alcance da participação social em assuntos relacionados ao meio ambiente. Por fim, analisam-se o histórico, as principais características e o contexto institucional no qual o MAC está inserido. Como instrumentos metodológicos participativos, foram utilizadas: a pesquisa-ação, a observação participante e rodas de conversa.

Palavras-chave: Reservas Extrativistas; Gestão do Bem Comum; Participação Social; Gestão Participativa; Monitoramento Comunitário.

¹ Graduando do Curso de Especialização em Estado e Direito dos Povos e Comunidades Tradicionais. E-mail: marcelo.lopes@icmbio.gov.br.

² Bacharel em Direito pela UNESP, Especialista em Direitos Humanos, Mestre em Direito do Estado, Doutora em Direito do Estado e Pós doutora em Direito do Estado pela USP, Mestre em Teoria Crítica Racial pela Faculdade de Direito da Universidade de Los Angeles da Califórnia e professora Adjunta de Direito Internacional da UNILAB- Malês. E-mail: isisapc@gmail.com.

ABSTRACT

This paper aims to reflect on the right of participation of Traditional Peoples and Communities in the environmental protection of their traditional territories in Extractive Reserves (RESEX), by analyzing the concrete case of Community Environmental Monitoring (MAC) in Cassurubá RESEX. A conceptual framework of the theme has been sought; to this end, some studies and theories approaching the *management of common goods* have been used. Afterwards, the legal, positive and conceptual aspects present in the national and international legal order, which outline the scope of social participation in environment-related matters, were analyzed. Finally, the history, the main characteristics and the institutional context in which MAC is inserted were also examined. Action research, participant observation and Conversation meetings were used as methodological instruments.

Keywords: Extractive Reserves; Management of Common Goods; Social Participation; Participative Management; Community Monitoring.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre el derecho de participación de los Pueblos y Comunidades Tradicionales en la protección ambiental de sus territorios tradicionales en Reservas Extractivas (RESEX), analizándose el caso concreto del Monitoreo Ambiental Comunitario (MAC) que ocurre en RESEX Cassurubá. Se busca una estructuración conceptual sobre el tema; para esto, son utilizados algunos estudios y teorías dedicadas a la *gestión del bien comunitario*. Luego, son analizados los aspectos legales, positivos y conceptuales presentes en el orden jurídico nacional e internacional que delinear el alcance de la participación social en asuntos relacionados al medio ambiente. Finalmente, se analiza el histórico, las principales características y el contexto institucional en el cual el MAC está inserto. Como instrumento metodológico, fueron utilizados: la investigación-acción, la observación participante y las ruedas de conversación.

Palabras clave: Reservas Extractivas; Gestión del Bien Común; Participación Social; Gestión Participativa; Monitoreo Comunitario.

INTRODUÇÃO

O conflito socioambiental entre Povos e Comunidades Tradicionais³ (PCT) e Unidades de Conservação (UC) é mais evidente quando analisados os casos relacionados às UC de proteção integral, por possuírem normas de uso mais restritivas. Este tipo de conflito é estudado por diversos especialistas e possui como importante referencial teórico na literatura científica a obra de Antônio Carlos

³ Tal como Paul E. Little (2002) problematiza em sua análise preambular no artigo “Territórios sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade”, aqui pedimos a permissão para utilizar o conceito “Povos e Comunidades Tradicionais”.

Diegues (2001b), *O Mito Moderno da Natureza Intocada*. Entretanto, as categorias de UC de uso sustentável, que permitem o uso manejado dos recursos naturais, dentre elas, as Reservas Extrativistas (RESEX), apesar de representarem um importante avanço conceitual e normativo do Estado brasileiro (DIEGUES, 2001a), por si só não são capazes de dirimir uma série de conflitos socioambientais entre o Estado e os PCT (CHRISTMANN; VIEIRA, 2014).

A fiscalização ambiental, tratada como atribuição exclusiva do Estado e geralmente exercida pelos órgãos ambientais (ANDRADE, 2014), é fator presente em grande parte dos conflitos existentes entre os PCT e as UC. Atualmente, a fiscalização ambiental é utilizada pelos órgãos ambientais como seu principal instrumento para coibir e punir as ações de degradação, previstas como crimes ambientais. Por tratar-se de atividades fundamentadas na coerção e punição como opção ao controle social, é inevitável que, em diversas situações, a fiscalização ambiental resulte no indesejável aumento da tensão entre os agentes públicos fiscalizadores e os PCT (GALDINO, 2016). Nesse sentido, ao analisar a teoria do Estado de Thomas Hobbes Malmesbury (1999), Elinor Ostrom (2000, p. 80) problematiza a atuação coercitiva do Estado sobre os usos do *bem comum*⁴: “De acuerdo con la primera formulación de la teoría de Hobbes, los individuos que se dedican a actividades de protección invierten demasiado en armas y supervisión y, por tanto, viven experimentando constante miedo.”

Apesar de seu elevado custo social, tanto para o Estado quanto para os PCT, os métodos convencionais adotados pelos órgãos ambientais para executar a fiscalização ambiental, combinados a uma estrutura administrativa insuficiente (FEENY et al., 1990; DI PIETRO, 2012), possuem reduzida eficácia e eficiência nas UC de uso sustentável; dentre as razões, algumas são: a previsibilidade das ações, já que os PCT são capazes de perceber e comunicar entre si os momentos de chegada, incursão e saída das equipes de fiscalização; o conhecimento insuficiente, por parte dos agentes de fiscalização, sobre o território e os processos naturais destes ambientes, tais como a maré, o clima, a noturnidade; as nuances de uma cultura institucional na qual subsiste certa postura policialesca e ostensiva; a diminuta participação, empatia e colaboração por parte dos PCT; os elevados custos

⁴ *Bem comum* é a denominação escolhida por Ostrom para os territórios e/ou seus elementos naturais manejados pelas populações locais de acordo com a sua própria cultura, não passíveis de algum enquadramento, incontestável, que esteja fundamentado na dicotomia de natureza privada ou pública-estatal (OSTROM, 2000).

das operações de fiscalização e os recursos administrativos deficitários em relação ao tamanho e à complexidade das áreas protegidas (GALDINO, 2016; DI PIETRO, 2012; FEENY et al., 1990; MOURA, 2014).

A Reserva Extrativista de Cassurubá, cenário deste estudo de caso, é uma UC federal de uso sustentável, gerida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), que por sua vez é uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2007). Portanto, encontra-se inserida nesse contexto institucional. A RESEX foi criada por decreto presidencial em 5 de junho de 2009 (BRASIL, 2009), após uma reação dos movimentos sociais e ambientalistas, organizações não-governamentais, pescadores e marisqueiras ao projeto de carcinicultura pretendido pela Cooperativa de Criadores de Camarão do Extremo Sul (Coopex) (MELLO, 2015). Abrangendo uma área de aproximadamente 100.000 hectares, seu objetivo é proteger e promover o uso sustentável do complexo estuarino e faixa costeira de mar localizados entre os municípios de Alcobaça, Caravelas e Nova Viçosa, no extremo-sul da Bahia.

Esse ambiente costeiro abriga o território e o modo de vida tradicional de pescadores, marisqueiras e pequenos agricultores, em um total de 1.358 famílias já reconhecidas (ICMBIO, 2018b). Dentre as dezenas de artes e saberes de pesca praticados pelos extrativistas, destacam-se, pela quantidade de praticantes, a pesca do camarão e a captura do caranguejo-uçá. Atualmente, a RESEX Cassurubá possui seis períodos de defeso reprodutivo, em relação às seguintes espécies: Camarão Sete Barbas (*Xiphopenaeus kroyeri*), Camarão Rosa (*Farfantepenaeus subtilis* e *Farfantepenaeus brasiliensis*), Camarão Branco (*Litopenaeus schmitti*), Caranguejo Uçá (*Ucides cordatus*) e Robalo (*Centropomu spp.*). Esses períodos de defeso ocorrem ao longo de nove meses do ano⁵, fato que exige enorme e perene esforço por parte da gestão dessa UC (ICMBIO, 2018b).

A partir do segundo semestre de 2015, na busca por superar as limitações conceituais, estruturais e fáticas acima expostas, a equipe gestora e os pescadores artesanais da RESEX Cassurubá conceberam e iniciaram a execução do Monitoramento Ambiental Comunitário (MAC). Desde o início, o MAC contou com o apoio de recursos financeiros do Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas

⁵ O período de defeso do caranguejo-uçá estende-se de janeiro a março; os períodos de defeso do camarão são os meses de abril, maio, setembro e outubro; nos meses de maio, junho e julho, ocorre o defeso do robalo.

(GEFMAR) (BRASIL, 2014; LEÃO, 2017), utilizados para o pagamento de diárias e compra de combustível para os monitores comunitários, nos moldes do *estímulo positivo* conceituado por Mancur Olson (2015). A criação do MAC inspirou-se no Programa dos Agentes Ambientais Voluntários (IBAMA, 2005; AMÂNCIO, 2006), já extinto, em um processo de adaptação à realidade local por meio das colaborações coletivas dos envolvidos.

Quanto aos aspectos formais e institucionais relacionados ao MAC, devem-se mencionar dois marcos importantes. O primeiro é o Plano de Ação do Conselho Deliberativo da RESEX Cassurubá, elaborado em 2015 com a participação dos extrativistas. No Plano, há uma expressa orientação à gestão da RESEX para envolver os extrativistas nas ações de proteção ambiental da UC (ICMBIO, 2015). O segundo refere-se à incorporação do MAC aos programas de gestão estabelecidos no Plano de Manejo da RESEX Cassurubá (ICMBIO, 2018b). O MAC também foi selecionado e apresentado no 4th International Marine Protected Areas Congress (IMPAC4)⁶, realizado em La Serena – Coquimbo, Chile, em 2017.

METODOLOGIA

No cenário em que se busca superar um dos grandes desafios atuais da ciência – a repetição –, nesta pesquisa, propõe-se avaliar não apenas os elementos técnicos, sendo seu principal objetivo detectar os fatores qualitativos e os elementos cognitivos (FLORIANI, 2001). Nesse caso, a metodologia participativa e a pesquisa-ação apresentam-se como produtivas soluções metodológicas. Por tratar-se de uma pesquisa inspirada nos movimentos dos atores sociais envolvidos e dedicada a solucionar uma problemática coletiva, são os próprios acontecimentos, desdobramentos e aprimoramentos desse processo social os principais elementos da realidade que foram analisados (THIOLLENT, 1985).

Além disso, foi adotada a observação participante (SPRADLEY, 1980), em grande medida exercitada em rodas de conversa. Mediante tais técnicas, pretendeu-se lançar um olhar além do que se enxerga, observando-se de forma holística a realidade, as ações corporais das pessoas, as características do ambiente. Buscou-

⁶ O Congresso Internacional de Áreas Marinhas Protegidas, IMPAC 4 Chile, teve como principais focos de discussão: a relação entre as Áreas Marinhas Protegidas (MPA) e a mudança global, a importância do estreito vínculo entre as comunidades e a conservação dos oceanos, a revisão de casos bem-sucedidos de gestão nessa área.

se realizar análises de discurso e, por meio desse processo, captar os sentimentos, as emoções e todo o contexto interdisciplinar. Também foram levados em consideração os aspectos sociais, ambientais, econômicos, políticos e culturais (SPRADLEY, 1980).

Amparados nesta metodologia, entende-se importante destacar que o MAC foi concebido, executado e aprimorado, sempre com o envolvimento e o protagonismo dos pescadores artesanais da RESEX Cassurubá, cabendo aos membros da equipe gestora desta UC, analistas ambientais, bolsistas e parceiros, o papel de facilitadores, observadores participantes e executores das políticas e legislações ambientais, no caso dos analistas.

A metodologia adotada nesta pesquisa-ação procurou apresentar soluções aos seguintes problemas: os PCT podem ou devem estar envolvidos na proteção ambiental das RESEX, dos seus territórios tradicionais e, por consequência, dos seus recursos naturais? É possível aprimorar a proteção ambiental de uma RESEX ao complementarem-se as ações convencionais de fiscalização ambiental, exercidas exclusivamente pelos agentes estatais, com a participação ativa dos PCT?

O MAC buscou responder a essas questões com medidas e processos de aprendizados práticos. Resguardou-se institucionalmente pelo princípio constitucional que assegura ser a proteção ao meio ambiente um direito e um dever de todos (BRASIL, 1988). Inspirado pela experiência pregressa do Programa de Agentes Ambientais Voluntários do IBAMA (2005), o MAC foi iniciado como um projeto piloto na comunidade da Barra de Caravelas, no segundo defeso anual do camarão de 2015 (IPE, 2016).

Esta experiência de pesquisa-ação desenvolveu-se a partir dos conhecimentos e decisões coletivas por meio dos seguintes métodos:

1. Mobilização dos pescadores artesanais interessados em participar das ações de proteção ambiental na RESEX Cassurubá.

2. Realização de reuniões circulares com o objetivo de: compartilhar e nivelar os conhecimentos tradicionais (PCT) e institucionais (ICMBio); organizar os grupos e as equipes de monitores; escolher os coordenadores das campanhas de monitoramento; definir as estratégias de atuação; planejar a logística; compreender o papel a ser desempenhado pelos monitores ambientais comunitários, equipe gestora e parceiros.

3. Realização de reuniões circulares e rodas de conversa para acompanhamento e avaliação dos trabalhos desenvolvidos durante os períodos de defeso, bem como para resolução dos conflitos ocorridos entre os participantes (THIOLLENT, 1985).

Após a primeira e exitosa experiência protagonizada pelos pescadores da comunidade da Barra de Caravelas, concluída em uma reunião pública que contou com a participação de aproximadamente 50 extrativistas dos três municípios (IPE, 2016), diversos pescadores artesanais das comunidades ribeirinhas e cidades de Caravelas e Nova Viçosa demonstraram interesse em participar do MAC. Isso possibilitou a realização de dezenas de reuniões comunitárias e estendeu a atuação do MAC aos demais períodos de defeso reprodutivo das espécies. A adesão voluntária de mais pescadores foi o que propiciou a replicação e o aprimoramento dessa metodologia. Além das ações e questões metodológicas referentes ao MAC, esse processo de envolvimento contribuiu para uma ampliação significativa da participação social na gestão da RESEX (GALDINO, 2016).

REFLEXÕES SOBRE A PROTEÇÃO AMBIENTAL EM RESERVAS EXTRATIVISTAS: LUGAR COMUM OU GESTÃO DO BEM COMUM?

O envolvimento dos PCT na proteção dos recursos naturais e do meio ambiente no âmbito de uma RESEX exige uma disputa conceitual e uma práxis transformadora. Não há soluções disponíveis para essa questão no concretizado “lugar comum” institucional. Nesse contexto, dois problemas centrais apresentam-se ao deslinde, à luz da teoria e do empirismo.

O primeiro consiste em favorecer a participação social dos PCT na proteção ambiental do seu território tradicional, sem que isso se transforme em, ou mesmo aparente ser, um processo de assimilação estatal colonizador, no qual predomine a *apropriação/violência* em detrimento da *regulação/emancipação*, paradigmas com os quais Boaventura Sousa Santos (2007) caracteriza as relações sociais da modernidade ocidental.

O segundo está relacionado à superação de uma cultura estatal conservadora que compreende a proteção ambiental como atribuição exclusiva dos agentes de Estado, passível de ser constatada pela ausência de previsões legais e infralegais que permitam, expressa e indubitavelmente, o envolvimento dos PCT nas ações de

proteção ambiental (ANDRADE, 2014). A proteção ambiental na estrutura organizacional do ICMBio, por exemplo, é compreendida apenas pela fiscalização ambiental com atuação exclusiva dos agentes públicos (ICMBIO, 2018a). Este segundo problema será analisado por meio de teorias jurídicas constitucionais, internacionais e dos direitos humanos e será abordado no próximo subitem.

Com o intuito de analisar o primeiro problema, serão utilizados os estudos, conceitos e métodos desenvolvidos por Elinor Ostrom, combinados com as contribuições teóricas de Antônio Carlos Diegues e David Feeny.

Ostrom (2000) estabelece oito princípios que são comuns aos casos exitosos em autogoverno do *bem comum* nas mais diversas partes do mundo. Entre eles, encontra-se o *monitoramento comunitário*. Este princípio recebeu atenção especial no documento com o qual a Academia Real das Ciências da Suécia apresentou o Prêmio Nobel de Economia concedido a Elinor Ostrom, primeira mulher e economista heterodoxa a receber tal premiação:

Other principles are more surprising. For instance, Ostrom proposes that (iv) monitoring and sanctioning should be carried out either by the users themselves or by someone who is accountable to the users. This principle not only challenges conventional notions whereby enforcement should be left to impartial outsiders, but also raises a host of questions as to exactly why individuals are willing to undertake costly monitoring and sanctioning. (NOBEL, 2009, p. 11)⁷.

Antônio Carlos Diegues (2001a), ao analisar o princípio do *monitoramento comunitário* proposto por Ostrom, em artigo presente na obra *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*⁸, também o apontou como um dos mais relevantes ao considerar o caso dos PCT na Estação Ecológica de Mamirauá. Ele assim o descreveu: “uma vez que as decisões mais importantes são tomadas em bases consensuais, o monitoramento é feito pelos próprios comunitários” (DIEGUES, 2001a, p. 118).

⁷ Outros princípios são mais surpreendentes. Por exemplo, Ostrom propõe que (iv) o monitoramento e a sanção devem ser realizados ou pelos próprios usuários, ou por alguém que seja responsável perante os usuários. Esse princípio desafia noções convencionais em que o cumprimento deveria caber a terceiros imparciais, mas também levanta uma série de questões sobre por que exatamente os indivíduos se dispõem a empreender dispendiosos procedimentos de monitoramento e sanção. (NOBEL, 2009, p. 11, tradução nossa).

⁸ Antologia clássica que congrega artigos de importantes estudiosos sobre as relações entre PCT e áreas protegidas.

A obra de Elinor Ostrom e do seu grupo de pesquisa demonstra, por meio de levantamento, análise, sistematização e apresentação de centenas de exemplos empíricos em diversas regiões do mundo, a real possibilidade de existência de uma gestão comunitária participativa responsável pelo ordenamento e uso sustentável dos recursos naturais (CHRISTMANN; VIEIRA, 2014). Assim, compreende-se que experiências dessa natureza são perfeitamente compatíveis com os preceitos legais e conceituais constitutivos das RESEX (BRASIL, 2000; CHRISTMANN; VIEIRA, 2014) por serem as ações coletivas, nesses casos, desejáveis, viáveis e efetivas (FEENY *et al.*, 1990).

A PARTICIPAÇÃO DOS PCT NA PROTEÇÃO AMBIENTAL E A SUA LEGALIDADE

Ao analisar-se a atuação dos PCT em ações de proteção ambiental no seu território tradicional pelas lentes das ciências jurídicas, em especial pelas perspectivas do direito constitucional, internacional e dos direitos humanos, evidenciam-se o direito e o dever desses povos sobre o tema. Desta feita, percebem-se algumas possibilidades de superação do atual nível de conservadorismo predominante nas diretrizes e desenhos institucionais dos órgãos ambientais brasileiros.

No entanto, não devemos menosprezar os empecilhos epistemológicos provocados pela hegemonia moderna, ainda que arcaica, positiva e conceitual, sustentada pela dicotomia *direito público x direito privado* (CHRISTMANN; VIEIRA, 2014). Por tratar-se de uma simplificação científica com ramificações antigas e profundas, influente nos debates dessas questões ambientais (HARDIN, 1968), ela é capaz de impor severos óbices à compreensão de conceitos jurídicos contemporâneos que não permitem seu enquadramento em um desses dois polos.

Vejamos. A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, também conhecida como OIT 169, inseriu, em seu artigo 15, a garantia do direito aos PCT quanto à administração e conservação dos recursos naturais existentes em seu território tradicional, com tais palavras:

Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, **administração e conservação** dos recursos mencionados. (grifo meu) (BRASIL, 2004, p. 1).

Diversos princípios insculpidos na carta magna brasileira, influenciados e corroborados por relevantes análises teóricas de importantes constitucionalistas, fundamentam com robustez a garantia da participação popular nas questões nacionais. Em harmoniosa consonância com a OIT 169, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, não poderia ser mais explícita quanto ao papel destinado à coletividade na defesa e preservação do meio ambiente ao propor um sistema de responsabilidades compartilhadas (LEITE; AYALA, 2004):

Art. 225. 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. (BRASIL, 1988, p. 1).

O *princípio democrático* assimilado pelo sistema jurídico brasileiro, influenciado pela teoria jurídica de José Gomes Canotilho (1995), garante a participação popular em diversos dispositivos inscritos na Constituição Federal de 1988 (CHRISTMANN; VIEIRA, 2014). A Constituição Cidadã definiu o meio ambiente como um bem comum e, além disso, impôs à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo. O simples concatenamento dessa determinação constitucional com o dispositivo supraconstitucional que garante o direito dos PCT de administrar e conservar os recursos naturais existentes no seu território tradicional, *per se*, deslegitima qualquer equívoco institucional que pretenda vedar, ou mesmo ignorar, a participação direta dos PCT em questões relacionadas à proteção ambiental de seu território tradicional.

MONITORAMENTO AMBIENTAL COMUNITÁRIO (MAC): UM CASO DE PESQUISA-AÇÃO E GESTÃO DO BEM COMUM

Quando se analisa o caso do MAC, percebe-se que os referenciais supracitados, sejam eles conceituais, teóricos, empíricos ou legais, se harmonizam sobremaneira com o modelo de participação popular desenvolvido há três anos pelos pescadores artesanais, equipe gestora e parceiros da RESEX Cassurubá. É possível notar importantes elementos conceituais analisados por Elinor Ostrom, Antônio Carlos Diegues e David Feeny.

Ao observarem-se os oito princípios estabelecidos por Ostrom (2000), com base nos casos empíricos investigados e considerados exitosos quanto ao

autogoverno do *bem comum*, percebe-se a indubitável ocorrência de ao menos seis deles no MAC, começando pelos já citados neste artigo: “o monitoramento executado pelos próprios comunitários”; “a definição de regras claras”, princípio exercitado durante as reuniões para nivelar e compartilhar conhecimentos; e “mecanismos adequados de resolução do conflito”, tais como as reuniões circulares e rodas de conversa dedicadas ao acompanhamento e à avaliação do desempenho das campanhas de monitoramento (GALDINO, 2016; MACHADO; VOTTA, 2018; IPE, 2016).

Também foi possível constatar no MAC a ocorrência de outros três princípios elencados por Ostrom (2000 apud MAHA, 2009, p. 24): “as sanções devem ser moderadas para uma primeira violação e mais rígidas à medida que as violações são repetidas”. Por naturalmente já possuir esta compreensão, a maioria dos monitores ambientais comunitários sempre prezou pelo convencimento e sensibilização ambiental e apenas quando necessário indicou ao ICMBio a elevação gradual das sanções junto aos demais pescadores; “a governança é mais efetiva quando os processos de decisão são democráticos, no sentido de que a maioria dos usuários tem a permissão para participar na alteração das regras” (OSTROM, 2000 apud MAHA, 2009, p. 24). Isso é percebido com clareza no MAC, na medida em que as decisões referentes ao trabalho desenvolvido pelos monitores comunitários eram debatidas e tomadas em coletivo; por último, o princípio mais importante para a reflexão institucional que este artigo se propõe a realizar: “o direito dos usuários para se auto-organizarem é claramente reconhecido por autoridades externas” (OSTROM, 2000 apud MAHA, 2009, p. 24), fato que ocorreu por parte da equipe gestora da RESEX Cassurubá desde a origem e concepção do MAC, apesar da inexistência de qualquer diretriz institucional nesse sentido (GALDINO, 2016; MACHADO; VOTTA, 2018; IPE, 2016).

Desde que o MAC foi iniciado, como um projeto piloto, com a participação de 12 pescadores da comunidade da Barra de Caravelas, durante o defeso do camarão no segundo semestre de 2015, ele foi expandido para outros 16 períodos de defeso, acrescidos os defesos do caranguejo-uçá e do robalo⁹. Ao todo, participaram 113 pescadores da região ribeirinha, do distrito de Ponta de Areia, da vila da Barra de

⁹ Os períodos de atuação do MAC, até setembro de 2018, foram: um período do camarão em 2015; dois períodos do camarão e um período do robalo em 2016; dois períodos do camarão, um período do robalo e três períodos do caranguejo-uçá em 2017; e dois períodos do camarão, um período do robalo e três períodos do caranguejo-uçá em 2018.

Caravelas, das cidades de Caravelas e Nova Viçosa, além do distrito de Aparaju, situado no município de Alcobaça¹⁰ (ICMBIO, 2018b).

Os depoimentos registrados pelo documentário cinematográfico *Cuidando do Meu Lugar*¹¹ traduzem com sabedoria e simplicidade a compreensão dos pescadores artesanais envolvidos no MAC, como nos trechos transcritos abaixo:

As pessoas achavam... “Ah! Porque pescador não pode fazer isso. Quem tem que fazer é a polícia, que ganha, faz e acontece...” Ao contrário. Quando a polícia andava armada nos barcos, quem tinha medo éramos nós. E hoje não. Hoje são os chefes de família; o que traz o sustento da água é que está lá, ajudando os próprios companheiros a fazerem o trabalho. (Raildo Pereira, pescador e membro da Associação dos Moradores da Reserva Extrativista de Cassurubá (AMAR)).

É que, se a gente não proteger, ninguém mais protege, não é? Porque, se o pescador que conhece o mar do jeito que a gente conhece não proteger, eu acho que ninguém mais pode proteger. Então, é importante por causa disso. E a gente, fazendo o monitoramento, impede de vir a Polícia Federal, o próprio IBAMA, que hoje é o ICMBio, que antes multava a gente, vinha com um modo mais agressivo... Hoje não, hoje a gente aborda o pescador, conversa com o pescador, e o pescador atende, e o problema está sendo resolvido (Tadeu Augusto, pescador e membro da AMAR).

O pescador se sente até mais seguro, não é? Porque os órgãos de fiscalização... Eles têm a técnica, mas não têm a prática. Nós sabemos a maré, o vento e onde... O local onde vai estar o produto, não é? No caso, o camarão. Então, nós já vamos em cima, e a fiscalização não... A fiscalização às vezes dá muito murro em vão, em vazio. E nós não. Até algumas pessoas que cometiam o crime de estar arrastando aí durante o período de defeso falaram que preferem o IBAMA, que não querem os pescadores fazendo, não é? Só que nós queremos... Os comunitários, queremos, e enquanto instituição, Colônia dos Pescadores, a gente quer é assim... É um ganho muito grande, não é? Está beneficiando toda a classe. Então, a Colônia aprovou em ata. (Antônio Jorge Birindiba, pescador, presidente da Colônia Z29 e vice-presidente da AMAR).

A Associação Mãe dos Moradores da Reserva Extrativista de Cassurubá (AMAR), a partir do segundo semestre de 2017, iniciou um movimento de construção coletiva para assumir integralmente a gestão do MAC, já que até então cabia à equipe gestora da RESEX o papel de mobilizar e relatar as reuniões. Após alguns meses dessa construção, a AMAR, já com autonomia organizacional, planejou, organizou e realizou as ações dos defesos do camarão e do robalo no ano de 2018. Além disso, iniciou a construção de um regimento interno para o MAC em agosto de

¹⁰ Até setembro de 2018, os pescadores da cidade de Alcobaça, um dos três municípios alcançados pela área da RESEX Cassurubá, não demonstraram interesse em participar do MAC.

¹¹ Produzido pelo cineasta e produtor cultural Jaco Galdino (2016), este documentário apresenta o MAC por meio dos depoimentos de pescadores, analista ambiental e parceiros.

2018, no qual detalha a atuação dos monitores e estabelece novos critérios de participação:

O trabalho é dividido em grupos. É feita uma escala de saída, com horário, data e grupos. Cada pescador(a) possui um registro de ocorrência. Caso encontre alguma ocorrência, eles procuram dialogar e explicar sobre a lei e caso aja necessidade aciona o ICMBio, mas nunca com o caráter de fiscalizador. Para ser monitor do MAC, é preciso atender aos seguintes critérios: i) participar das reuniões da resex e associação mãe, ii) participar das atividades e reuniões da resex, iii) se comprometer com as ações do monitoramento ambiental comunitário e iv) fazer repasses das atividades e registros de ocorrência. (MACHADO; VOTTA, 2018, p. 4).

Essa construção foi iniciada durante outra importante ação desenvolvida pelos membros da AMAR em relação ao MAC, também em 2018. Trata-se das *Oficinas Pedagógicas do Monitoramento Ambiental Comunitário*. Tais oficinas foram resultado do III Ciclo de Formação em Gestão Socioambiental (GSA) (FONTANA, et al., 2015) promovido pelo ICMBio e cursado por Alan Machado, pescador, presidente da Colônia Z25 e membro da AMAR, e Eduardo Votta, analista ambiental do IBAMA e coordenador do Núcleo de Educação Ambiental (NEA-BA). Nessas oficinas, oportunizou-se aos pescadores dialogar e aprimorar o MAC, além de estabelecer uma nova parceria com o IBAMA (MACHADO; VOTTA, 2018).

INTERCÂMBIO ENTRE EXPERIÊNCIAS DE GESTÃO DO BEM COMUM: MAC E PATRULHA AMBIENTAL DA PESCA (AHOMAR)

O intercâmbio entre os pescadores artesanais da RESEX Cassurubá e Baía de Guanabara (Rio de Janeiro) foi um acontecimento de extrema importância para ambas as iniciativas, e avaliá-lo contribui para a reflexão a que este artigo se propõe. A equipe gestora da RESEX Cassurubá iniciou, ainda em 2015, o mapeamento de instituições e movimentos sociais dispostos a apoiarem as ações de fortalecimento comunitário junto aos extrativistas (ICMBIO, 2015). Uma das entidades contatadas foi a Associação dos Homens e Mulheres do Mar da Baía de Guanabara (AHOMAR), que chegou ao conhecimento da equipe gestora por meio do documentário cinematográfico *Vento Forte*¹².

¹² O documentário *Vento Forte*, produzido em 2015 pelo Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP), com muita qualidade, seriedade e poesia, apresenta diversos casos de conflito socioambiental entre pescadores artesanais e grandes empreendimentos poluidores ao longo da costa brasileira. Um dos casos retratados é o grave conflito entre os pescadores artesanais da Baía de Guanabara e a poderosa indústria do petróleo.

Os pescadores artesanais vinculados à AHOMAR, em oposição à grave degradação ambiental provocada pela indústria petrolífera na Baía de Guanabara e insatisfeitos com a atuação dos órgãos públicos responsáveis, iniciaram um intenso e organizado movimento de resistência popular (COELHO, 2017). Dentre as diversas estratégias de resistência adotadas para sobreviver a este conflito socioambiental, a AHOMAR desenvolveu a *Patrulha Ambiental da Pesca*, projeto no qual:

[...] pescadores em suas próprias embarcações se revezam no monitoramento ambiental da Baía de Guanabara, munidos de aparelhos celulares nos quais gravam ou fotografam atividades ilícitas e danos ao ecossistema para formalização de denúncias junto aos órgãos de controle. (COELHO, 2017, p. 137-138).

Ao aceitar o convite da equipe gestora da RESEX Cassurubá para participar de uma reunião da Câmara Temática de Dragagem, vinculada ao Conselho Deliberativo da RESEX, com o objetivo de apresentar o documentário *Vento Forte*, a diretoria da AHOMAR iniciou um longo e promissor intercâmbio com os pescadores artesanais de Cassurubá. Dentre as diversas experiências compartilhadas, podemos destacar o intercâmbio entre a *Patrulha Ambiental da Pesca* e o MAC, que resultou em profícua troca de conhecimentos, assim descrita por Breno Herrera da Silva Coelho (2017, p. 138):

O sucesso da iniciativa já fez com que pescadores da AHOMAR fossem convidados pela associação de pescadores da Reserva Extrativista Marinha de Cassurubá, no sul da Bahia, a visitarem a área e trocarem informações sobre esse tipo de patrulhamento comunitário, dando início a um promissor intercâmbio entre populações tradicionais extrativistas do litoral brasileiro em ações práticas de conservação da sociobiodiversidade, com protagonismo popular.

Constata-se, como um dos resultados práticos deste intercâmbio, a assimilação da sugestão feita por Alexandre Anderson, pescador artesanal e presidente da AHOMAR, para que as ações do MAC fossem estendidas ao monitoramento das atividades de dragagem realizadas pela Fibria Celulose S.A. no território tradicional dos pescadores da RESEX Cassurubá. Tal sugestão foi aceita e incorporada pelo MAC no planejamento de 2018 (MACHADO; VOTTA, 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao observarem-se o histórico e as características do MAC por meio das lentes conceituais e teóricas adotadas pelos estudiosos da *gestão do bem comum*, constata-se um legítimo exemplar das boas práticas de soluções locais estudadas, que, além de desafiar o modelo hegemônico e limitado pela dicotomia *direito público x direito privado*, é capaz de oferecer soluções eficientes, genuinamente participativas e deveras respeitadas em relação aos direitos do PCT sobre os seus territórios tradicionais.

Quanto aos aspectos legais dessa ousada proposta de participação social, quando expostos ao escrutínio das ciências jurídicas, especialmente o direito constitucional, internacional e de direitos humanos, fica evidenciada a sua legalidade. Para tanto, basta atentar aos apontamentos do ordenamento jurídico brasileiro realizados por este artigo, inclusive por meio da apresentação de assertivas precisas e expressas, inseridas nos dispositivos constitucionais e supraconstitucionais.

Neste trabalho de pesquisa-ação, objetivou-se analisar e apresentar uma experiência prática e exitosa na *gestão do bem comum*, bem como realizar uma análise crítica, social e institucional do modelo convencional de proteção ambiental adotado pelo Estado; assim foi feito não para promover estéreis devaneios teóricos ou mesmo modorrentos discursos retóricos. Em justa oposição a esse tipo de desonestidade intelectual, tem-se uma convicta e lúcida pretensão de o presente artigo ser um elemento de transformação nas relações entre o Estado brasileiro (órgãos ambientais, em especial, o ICMBio) e os Povos e Comunidades Tradicionais, especialmente aqueles inseridos no contexto das Reservas Extrativistas. Nesse sentido, espera-se que seja capaz de propor avanços conceituais, normativos e institucionais que possibilitem uma cultura efetiva de participação social e gestão compartilhada, e que fortaleça o respeito institucional pela existência e protagonismo dos Povos e Comunidades Tradicionais em seus territórios tradicionais.

REFERÊNCIAS

AMÂNCIO, Anete Barroso. **Gestão participativa dos recursos naturais e desenvolvimento de comunidades sustentáveis na Amazônia brasileira**: estudo de caso dos Agentes Ambientais Voluntários na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá. Manaus: UFAM, 2006.

ANDRADE, Yumei Oliveira. **O poder de polícia ambiental exercido pelo particular e a (i)legalidade no Direito Brasileiro**. Belo Horizonte: ESDHC, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. **Decreto de 5 de junho de 2009**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12058.htm>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. **Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. **Lei n. 11.516, de 28 de agosto de 2007**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. **Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Portaria n. 349, de 2014**. Disponível em:
<http://www.mma.gov.br/images/arquivos/areas_protegidas/gef-mar/Portaria-349-26set14-Dou29set14.pdf>. Acesso em: 20 set. 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1995.

CHRISTMANN, L. L.; VIEIRA, Ricardo Stanziola. Gestão de bens comuns: Tragédia dos comuns ou tragédia dos comunitários? Reflexões em torno da gestão de unidades de conservação de uso sustentável. In: CAMPELLO, Livia Gaigher Bosio; PADILHA, Norma Sueli; ANTUNES, Paulo de Bessa. (orgs.). **Direito Ambiental I**. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 361-389.

COELHO, Breno Herreira da Silva. **Potencialidades e limites de conselhos de unidades de conservação**: considerações sobre a implantação do Comperj na região do Mosaico Central Fluminense. Rio de Janeiro: UFRJ, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DIEGUES, Antonio Carlos. **Espaços e recursos naturais de uso comum**. São Paulo: NUPAUB, 2001a.

_____. **O Mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: HUCITEC, 2001b.

FEENY, D. H.; BERKES, F.; MCCAY, B. J.; ACHESON, J. M. **The Tragedy of the Commons: twenty-two years later**. *Human Ecology*, v. 18, n. 1, p. 1-19. 1990.

FLORIANI, D. **Conhecimento científico: racionalidade instrumental e cultura**. Rio de Janeiro: Jornal da Ciência: SBPC, 2001.

FONTANA, A.; CARVALHO MARTINS, J.; CUNHA, C. C.; SANTIN, L.; FABIANO, F.; DINO, K. Promoção da participação social na gestão ambiental pública: a formação de gestores ambientais no ICMBio. VII Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social – SAPIS e II Encontro Latino Americano sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social – ELAPIS. **Anais...** Santa Catarina, 2015. p. 879-886.

GALDINO, Jaco Galdino Santana. **Cuidando do meu lugar**. 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=useyifCdAsg&list=PLwloEO_omXz1LosaETWIZM8eskhBqu0y-&index=1>. Acesso em: 20 set. 2018.

HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. **Science**, New Series, Washington, DC, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, dec. 1968.

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Instrução Normativa Ibama N° 66, de 12 de maio de 2005**. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Instrucao_normativa/2005/in_ibama_66_2005_programasagentesambientaisvoluntarios.pdf>. Acesso em: 20 set. 2018.

ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Organograma**. Decreto 8.974 de 24 de janeiro de 2017. 2018a. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/voluntariado/2018Organograma.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. **Plano de ação do conselho deliberativo**. Caravelas: RESEX Cassurubá, 2015.

_____. **Plano de manejo**. Caravelas: RESEX Cassurubá, 2018b.

IPE - Instituto de Pesquisas Ecológicas. **Boas práticas na gestão de unidades de conservação**. 2016. p.126-128. Disponível em: <<http://www.ipe.org.br/ultimas-noticias/805-revista-boas-praticas-na-gestao-de-unidades-de-conservacao-leia-aqui-2>>. Acesso em: 15 set. 2018.

LEÃO, Adriana Risuenho. **Do projeto a um plano nacional de conservação e uso sustentável dos manguezais do Brasil em unidades de conservação**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Escola Nacional de Botânica Tropical, 2017.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LITTLE, Paul. **Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil. Por uma antropologia da territorialidade.** Série Antropologia, n. 322. Brasília: Departamento de Antropologia, 2002.

MACHADO, Alan dos Santos; VOTTA, Eduardo Fiorentini. **Oficinas pedagógicas do monitoramento ambiental comunitário.** Caravelas: ICMBio-RESEX Cassurubá, 2018.

MAHA, George. **Governança econômica.** Tradução do original publicado por Royal Swedish Academy of Sciences no evento Scientific Background on the Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel. Boletim da Sociedade de Economia Ecológica, n. 21, p. 21-24, maio./jun./jul./ago. 2009.

MALMESBURY, Thomas Hobbes. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil.** Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

MELLO, Cecília Campello do Amaral. **Do meio do medo nasce a coragem: o encontro entre pescadores e marisqueiras de Caravelas (BA) e do Ceará e os múltiplos sentidos da política.** Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg., Recife, v. 17, n. 3, p. 134-149, set./dez. 2015.

MOURA, Gustavo Goulart Moreira. **Guerras nos mares do sul: a produção de uma monocultura marítima e os processos de resistência.** São Paulo: USP, 2014.

NOBEL. **Economic Governance. Scientific Background on the Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2009.** Stockholm: The Royal Swedish Academy of Sciences, 2009.

OLSON, M. **A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais** São Paulo: Edusp, 2015.

OSTROM, Elinor. **El gobierno de los bienes comunes: la evolucion de las institu de acción.** México, UNAM-CRIM-FCE, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para além do pensamento abissal: Das linhas globais a uma ecologia de saberes.** São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, 2007.

SPRADLEY, James P. **Participant observation.** Orlando: Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, 1980.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação.** São Paulo: Cortez, 1985.