



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**IVANA TAVARES MURICY**

**RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA BAÍA DO IGUAPE: ESPAÇOS DE  
DISPUTAS, CONFLITOS E NEGOCIAÇÕES**

**SALVADOR**

**2022**

**IVANA TAVARES MURICY**

**RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA BAÍA DO IGUAPE: ESPAÇOS DE  
DISPUTAS, CONFLITOS E NEGOCIAÇÕES**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Alvino Oliveira  
Sanches Filho.

**SALVADOR  
2022**



Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI/UFBA), com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

M977 Muricy, Ivana Tavares  
Reserva extrativista marinha baía do Iguape: espaços de disputas, conflitos e negociações./ Ivana Tavares Muricy, 2022.  
224 f.

Orientador: Profº. Drº. Alvino Oliveira Sanches Filho  
Tese (doutorado) - Pós-Graduação em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

1. Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape (BA). 2. Meio ambiente – Conflito social. 3. Desenvolvimento social. I. Saches Filho, Alvino Oliveira. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia. III. Título.

CDD: 333.72

---


**IVANA TAVARES MURICY**

**RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA BAÍA DO IGUAPE: ESPAÇOS  
DE DISPUTAS, CONFLITOS E NEGOCIAÇÕES**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais,  
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia,  
como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Ciências Sociais.

APROVADA EM \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022

Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente  
 **ALVINO OLIVEIRA SANCHES FILHO**  
Data: 16/11/2023 20:00:22-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---


**Prof. Dr. Alvino Oliveira Sanches Filho (Orientador)**  
Universidade Federal da Bahia, UFBA.

Andrea Luisa Zhouri  
Laschefski:469571206  
78

Assinado de forma digital por  
Laschefski:46957120678


---

**Profa. Dra. Andréa Zhouri Laschefski** Universidade  
Federal de Minas Gerais, UFMG.

Documento assinado digitalmente  
 **CATHERINE PROST**  
Data: 18/11/2023 13:32:43-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


---

**Profa. Dra. Catherine Prost**  
Universidade Federal da Bahia, UFBA.

Documento assinado digitalmente  
 **ORDEP JOSE TRINDADE SERRA**  
Data: 29/01/2024 12:56:51-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof. Dr. Ordep Trindade Serra**  
Universidade Federal da Bahia, UFBA.

Documento assinado digitalmente  
 **JULIO CESAR DE SA DA ROCHA**  
Data: 19/12/2023 11:23:31-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof. Dr. Júlio Cesar de Sá da Rocha**  
Universidade Federal da Bahia, UFBA.

Ao meu filho, Gabriel Muricy Dela Plata  
À minha mãe, Yvone Tavares de Muricy (*In memoriam*)  
Ao meu pai, Ruy Antenor de Carvalho Muricy (*In memoriam*)

## AGRADECIMENTOS

A elaboração de uma tese é sempre fruto da contribuição de diversas pessoas, apesar de ser um processo extremamente solitário. Nesta tese, tudo foi potencializado pela covid-19, que assumiu proporções de uma pandemia no momento de intensificação do trabalho de campo. Se por um lado, esse contexto implicou dificuldades totalmente diferentes das que eu havia enfrentado até então em pesquisas; por outro lado, acabou me aproximando mais das lideranças das comunidades do entorno da Baía do Iguape e possibilitando uma participação mais ativa no estudo.

Assim, primeiramente agradeço aos sujeitos dessa pesquisa: pescadores, marisqueiras, pequenos agricultores, extrativistas e quilombolas, que generosamente permitiram que eu acompanhasse as lutas travadas pelo território em diferentes espaços. Gratidão especial aos que dispensaram um pouco do seu tempo para conversas, entrevistas e trocas de saberes, sem as quais a pesquisa não existiria. Entre esses destaco as contribuições das lideranças da Resex do Iguape: Janete Barbosa, Selma Santos, Liliane Soares, Edson Falcão, Crispim dos Santos (Rabicó), Maria da Conceição Santos Cruz (Mara) e Norma Crispim. Dentre as lideranças de outras localidades, agradeço especialmente a: Eliete Paraguassu e Marizélia Lopes, da Ilha de Maré (Salvador-Ba); Carlos Alberto P. dos Santos (Carlinhos), João Gonçalves (João Barba), da RESEX Marinha Canavieira (BA) e da CONFREM; Josana Costa, do Pará e da Coordenação Nacional do MPP.

Aos demais entrevistados, lideranças de pescadores e marisqueiras de outras regiões, professores, servidores públicos dos órgãos ambientais estaduais e federais, técnicos de ONG's e/ou OCISP's.

Ao Conselho Pastoral da Pesca (CPP), nas pessoas de Zezé Pacheco, Andreia Gaivota e Marcos Brandão, pelas entrevistas concedidas e pela generosidade em compartilhar o conhecimento sobre a região em estudo.

A todos que participaram das reuniões do Conselho Gestor da RESEX, palco principal dos enredos e embates aqui analisados. Entre eles, agradeço especialmente aos professores Eduardo Mendes da Silva, pela entrevista concedida e pelas

conversas inspiradoras, e Marcelo Araújo, colega da UFRB, pela parceria nas atividades do Conselho Gestor da RESEX e pela produção dos mapas da tese.

Ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais (PPGCS/UFBA) que acolheu minha proposta de estudo e a todos os professores do programa com os quais troquei experiências e partilhei das ideias iniciais do trabalho. Entre eles, destaco a contribuição da prof. Anete Brito Leal Ivo na leitura e comentários do projeto de pesquisa e dos primeiros escritos sobre o campo em estudo.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB) pelo apoio financeiro para a realização do trabalho.

À UFRB pela licença concedida para realização do doutorado e aos colegas que assumiram meus encargos em sala de aula enquanto me aventurava nessa empreitada – em especial aos colegas do Colegiado do curso de Gestão Pública: Lys Vinhaes, Doraliza Monteiro, Edgilson Tavares e Daniela Matos.

Ao Grupo de Pesquisa Geografar (UFBA) pela base cartográfica cedida para a confecções dos mapas que ilustram a tese. No Geografar, agradeço especialmente à prof. Guiomar Germani, por proporcionar a aproximação com o grupo de pesquisa, e pelas discussões realizadas no âmbito da disciplina cursada no Programa de Pós graduação em Geografia, na qual era uma das docentes. Foi a partir daí que elaborei os primeiros textos sobre a Baía do Iguape.

Ao amigo de longa data, colega de graduação, e orientador Alvinho Sanches agradeço por ter aceitado se aventurar comigo nesse campo de pesquisa e, sobretudo, pela orientação cuidadosa, pelas trocas e incentivos desde a elaboração do projeto até a conclusão da tese.

Aos membros da banca examinadora, pelas contribuições ao trabalho final. Dentre eles, preciso destacar a generosidade na partilha de conhecimentos e contribuição do grande mestre e amigo Ordep Serra, que acompanhou todas as etapas da pesquisa, sempre me incentivando e auxiliando na condução da investigação, com seus conselhos e puxões de orelhas (sempre com um humor e uma sabedoria que lhe são peculiares).

Às amigas-irmãs, Suzana Maia, Quênia Sampaio, Irma Viana, Fernanda Nery pelas trocas afetuosas, a escuta das angústias e dos achados da pesquisa, bem como por me acompanharem em uma visita de campo exploratória percorrendo toda à Baía do Iguape. Irma Viana e Fernanda Nery, também auxiliaram na correção do texto



submetido à banca examinadora e Marina Rute Pacheco colaborou na revisão final da tese, a quem também agradeço.

A Débora Menezes, mais uma irmã que a vida me deu, mesmo distante fisicamente, me acolheu nos momentos difíceis e emanou energias positivas, me incentivando no desenvolvimento da pesquisa.

A Pedro Cubas por sempre me apoiar com afeto e generosidade nos meus projetos. Nesta tese sua participação foi fundamental, sobretudo, na formatação do trabalho.

A Cláudio Baqueiro (Tico) pelo carinho e companheirismo na fase de elaboração do projeto da pesquisa e por me inspirar a conhecer mais sobre o universo da pesca e do pescador.

Aos primos Teresa Lúcia Muricy de Abreu e Ruy Muricy de Abreu por todo aprendizado no campo ambiental e pelas escutas e dicas importantes para o desenvolvimento desta pesquisa. Um agradecimento especial a Teresa pela entrevista concedida e pela leitura e comentários do quarto capítulo desta tese.

À prima Lívia Muricy Torres pela amizade de sempre e pela sensibilidade em perceber as minhas angústias na finalização da tese e me acolher em seu paraíso no litoral norte, onde recarreguei as energias e escrevi boa parte do último capítulo.

Ao meu irmão Sérgio Tavares Muricy que também me acolheu em sua casa em mais de um período para que eu escrevesse a tese.

Ainda no âmbito familiar, um agradecimento mais do que especial a Daniela Abreu Matos, Jorge Cardoso e aos pequenos (que agora já cresceram) Olívia e Thales por todo apoio e carinho não só durante a pesquisa, mas desde que passamos a lecionar e partilhar da paixão pelo ensino e pela UFRB.

Por último, mais não menos importante, agradeço ao meu filho Gabriel Muricy Dela Plata e a minha tia Maria Lenira Pedreira Tavares que suportaram a falta de tempo para tudo o que não fosse a tese.

No rio e no mar:

Pescadores em luta!  
Nos açudes e nas barragens:  
Pescando Liberdade!  
Hidro-negócio: Resistir!  
Cerca nas águas: Derrubar!  
Cerca nas águas: Derrubar!

Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP)

MURICY, Ivana Tavares. *Reserva extrativista marinha baía do Iguape: espaços de disputas, conflitos e negociações*. 225 f. i. 2022. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, UFBA. Salvador – Ba, 2022.

## RESUMO

Nesta tese desenvolvo uma reflexão socioantropológica sobre os conflitos ambientais em Reservas Extrativistas (RESEX) Marinhas, com base num estudo sobre a Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape. A pesquisa teve por objetivo principal analisar como a implantação da RESEX Marinha do Iguape interfere nas disputas materiais e simbólicas travadas por distintos segmentos sociais e econômicos pela posse, uso e significação do território. Para tanto, parti do pressuposto teórico da formação de um campo ambiental nas sociedades contemporâneas, cujo axioma é a noção de desenvolvimento sustentável. O estudo se concentrou na análise do conflito envolvendo as populações extrativistas tradicionais da referida RESEX Marinha (pescadores, pescadoras, marisqueiras, quilombolas, pequenos agricultores) e o Complexo Pedra do Cavalo (composto por uma barragem e uma usina hidrelétrica). As estratégias metodológicas contemplaram a análise documental, o levantamento de dados primários provenientes de entrevistas semiestruturadas, da observação sistemática da atuação das populações tradicionais em diferentes espaços públicos e em reuniões do Conselho Gestor da Resex e da participação nos embates envolvendo a realização de um teste de calha no Rio Paraguaçu no período da pandemia. Os resultados da pesquisa apontam para a falta de concertação entre as propostas governamentais (federal e estadual) para a área em estudo. Também evidenciaram modificações nas disputas pela apropriação, uso e significação do território com a implantação da Resex Marinha do Iguape. As populações locais aumentaram seu capital simbólico no campo ambiental e modificaram suas estratégias de luta, com o reconhecimento institucional como populações extrativistas tradicionais e de sua importância para conservação do ecossistema, a ampliação das redes horizontais e verticais de apoio e os novos direitos territoriais concernentes a essas populações. No entanto, a efetivação desses direitos esbarra nas dificuldades de aplicação da política ambiental, particularmente no que se refere as Reservas Extrativistas, bem como nas posturas desenvolvimentistas e neoliberais de grande parte das esferas governamentais e da iniciativa privada.

**Palavras-chave:** Reservas Extrativistas Marinhas; Conflitos ambientais; Desenvolvimento sustentável.

MURICY, Ivana Tavares. *Baía do Iguape Marine Extractive Reserve: spaces of conflicts, disputes and negotiations*. 223 f.i. 2022, Thesis (Social Science Doctorate) - Humanities and Philosophy Faculty, UFBA. Salvador - Ba, 2022.

### **ABSTRACT**

In this thesis I undertake a socio-anthropological reflection on environmental conflicts in Marine Extractive Reserves, based on a case study on Baía do Iguape Marine Extractive Reserve (RESEX). The main purpose of the research was to analyze how the implementation of the Marine Iguape RESEX intervenes in the material and symbolic disputes carried out by different social and economic segments for the possession, use and significance of the territory. To do so, I started from the theoretical assumption of the formation of an environmental field in contemporary societies, whose axiom is the notion of sustainable development. The study focused on the analysis of the conflict involving traditional extractive populations (fishermen, fisherwomen, shellfish gatherers, quilombolas, small farmers) and the Pedra do Cavalo Complex, composed of a dam and a hydroelectric plant. The methodological strategies consisted of document analysis, collection of primary data from semi-structured interviews, systematic observation of the performance of traditional populations in different public spaces, in the meetings of the Management Council of the Resex and participation in clashes involving the carrying out of a gutter test in the Paraguaçu River during the pandemic period. The research results point out the lack of agreement between government proposals (federal and state) for this area. It also showed changes in the disputes over the appropriation, use and meaning of the territory with the implementation of the Iguape Resex. Local populations increased their symbolic capital in the environmental field and modified their struggle strategies, with institutional recognition as traditional extractive populations and their importance for ecosystem conservation, the expansion of horizontal and vertical support networks and new territorial rights concerning these populations. However, the implementation of these rights comes up against difficulties in applying environmental policy, particularly with regard to Extractive Reserves, as well as the developmentalist and neoliberal positions of a large part of government spheres and the private sector.

**Keywords:** Marine Extractive Reserves; Environmental conflicts; Sustainable development.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> – Localização da APA Baía de Todos os Santos e da Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape	20
<b>Figura 2</b> – III Encontro de ecologia política	78
<b>Figura 3</b> – Localização da APA Baía de Todos os Santos e da Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape	98
<b>Figura 4</b> – Localização do Estaleiro Enseada Indústria Naval, da Baía do Iguape e do lago formado pela Barragem Pedra do Cavalo	104
<b>Figura 5</b> – Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape	119
<b>Figura 6</b> – Canoas, Santiago do Iguape	120
<b>Figura 7</b> – Yemanjá e Canoas na Baía do Iguape	121
<b>Figura 8</b> – Igreja Matriz de Santiago do Iguape	121
<b>Figura 9</b> – Comunidades quilombolas, RESEX do Iguape	134
<b>Figura 10</b> – Fórum Social Mundial, Salvador, 2018	137
<b>Figura 11</b> – Fórum Social Mundial, Salvador, 2018	138
<b>Figura 12</b> – Manifestação dos pescadores na sede do IBAMA, Salvador, 2019	139
<b>Figura 13</b> – II Intercâmbio Latino Americano de pescadores e pescadoras contra exploração no mar, Ilha de Maré (Salvador), 2019	142
<b>Figura 14</b> – Complexo Pedra do Cavalo, Cachoeira	149
<b>Figura 15</b> – Teste em Barragem gera polêmica	187

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Composição do conselho deliberativo da RESEX do Iguape, segundo o setor que representa	106
<b>Quadro 2</b> – Atores, interesses e estratégias adotadas na primeira etapa do conflito	155
<b>Quadro 3</b> – Cronologia das principais ações das esferas governamentais envolvendo o Complexo Pedra do Cavalo, 1970-2020	181
<b>Quadro 4</b> – Atores, interesses e estratégias adotadas na segunda etapa do conflito	193

## LISTA DE SIGLAS

AATR	Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais
ABG	Associação Baiana de Geólogos
ABS	Associação Baiana de Sociólogos
ADCT	Ato de Disposição Constitucional Transitório
ADI	Ação Direita de Inconstitucionalidade
AEABA	Associação dos Engenheiros Agrônomos da Bahia
AGAPAN	Associação Gaúcha de Proteção ao Meio Ambiente Natural
AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
ALA	Autorização para o Licenciamento Ambiental
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
APA	Área de Proteção Ambiental
APP	Área de Proteção Permanente
APPN	Associação Paulista de Proteção à Natureza
ARIES	Áreas de Relevantes Interesse Ecológico
ASCRA	Associação de Servidores do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia
BNH	Banco Nacional de Habitação
CCDRU	Contrato de Concessão do Direito Real de Uso
CDB	Convenção da Diversidade biológica
CEB	Clube de Engenharia da Bahia
CEPED	Centro de Pesquisas e Desenvolvimento
CEPRAM	Conselho Estadual do Meio Ambiente
CERB	Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia
CF/88	Constituição Federal de 1988
CMDMA	Conferência Mundial sobre Meio Ambiente
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNPT	Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais
CNS	Conselho Nacional das Populações Extrativistas, antigo Conselho Nacional dos Seringueiros

CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONAQ	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CONFREM	Comissão Nacional para Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos Extrativistas Costeiros Marinhos
CPP	Conselho Pastoral dos Pescadores
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CRA	Centro Recursos Ambientais
DIUSP	Diretoria de Unidade de Conservação de Uso Sustentável
DPU	Defensoria Pública da União
EIA/RIMA	Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental
EMBASA	Empresa Baiana de Águas e de Saneamento S.A.
ESEC	Estações Ecológicas
FAPESB	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia
FETAG	Federação dos Trabalhadores da Agricultura
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
GAMBÁ	Grupo Ambientalista da Bahia
GERMEN	Grupo de Defesa e Promoção socioambiental
GT	Grupo de Trabalho
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IMA	Instituto do Meio Ambiente
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEMA	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
INGA	Instituto de Gestão das Águas e Clima
MAB	Movimento dos Atingidos por Barragens
MIT	Massachusetts Institute of Technology



MMA	Ministério do Meio Ambiente
MOC	Movimento de Organização Comunitária
MOPEBA	Movimento dos Pescadores do Estado da Bahia
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
MPP	Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NOS	Operador Nacional de Sistema Elétrico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNPS	Política Nacional de Participação Social
PROBIO	Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RDS	Reservas de Desenvolvimento Sustentável
RESEC	Reservas Ecológicas
RESEX	Reserva Extrativista
RGP	Registro de Pescador Profissional
RL	Reserva Legal
RMS	Região Metropolitana de Salvador
RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
RTID	Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SEARA	Sistema Estadual de Administração de Recursos Ambientais
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEMA	Secretaria Especial de Meio ambiente
SENGEA-BA	Sindicado dos Engenheiros da Bahia
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente

SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPI	Serviço de Proteção ao Índio
SPPEA	Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise
STR	Sindicato de Trabalhadores Rurais
SUDEPE	Superintendência de Desenvolvimento da Pesca
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TC	Termo de Compromisso
UC	Unidades de Conservação
UEFS	Universidade Estadual de Feira de Santana
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UHE	Usina Hidroelétrica
UICN	União Mundial para a Conservação da Natureza
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNI	União das Nações Indígenas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	21
<b>Estratégias e percursos metodológicos da pesquisa</b> .....	27
<b>Estrutura do trabalho</b> .....	32
<b>1 MEIO AMBIENTE: UMA LEITURA COM BASE NA NOÇÃO DE CAMPO DE PIERRE BOURDIEU</b> .....	34
<b>1.1 Aproximando o olhar: atores do campo</b> .....	34
<b>1.2. Atores em ação: a formação do axioma do campo ambiental</b> .....	43
<b>2. O CAMPO AMBIENTAL BRASILEIRO E A CRIAÇÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS</b> .....	60
<b>2.1. Da proteção dos recursos naturais à institucionalização da questão ambiental</b> .....	61
<b>2.2. Ampliação dos aparatos institucionais de proteção à natureza e incorporação da noção de justiça social por parcelas do movimento ambiental</b> .....	67
<b>2.3. “A luta pela reapropriação social da natureza” e a desregulamentação do Estado: o caso da Baía do Iguape</b> .....	76
<b>2.4. As Reservas Extrativistas: da luta dos seringueiros à Unidade de Conservação</b> .....	81
<b>2.4.1 Da luta emancipatória ao desenvolvimento sustentável</b> .....	82
<b>2.4.1.1. A construção do projeto e as alianças</b> .....	82
<b>2.4.1.2 Da implantação dos projetos à elaboração das políticas públicas</b> .....	87
<b>3. RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA DA BAÍA DO IGUAPE: GESTÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS COMUNIDADES</b> .....	98
<b>3.1. Implantação e gestão da RESEX do Iguape</b> .....	98
<b>3.2. Gestão da RESEX: atores, ações e desafios</b> .....	107
<b>3.3. As comunidades da RESEX do Iguape e a luta pelo território</b> .....	120
<b>3.3.1. Caracterização das comunidades</b> .....	120
<b>3.3.2. A identidade como bandeira de luta: quilombolas, pescadores, marisqueiras, agricultores, povos tradicionais e extrativistas</b> .....	130
<b>3.3.3 A luta pelo território: estratégias, itinerários e repertórios</b> .....	137
<b>4. OS CONFLITOS AMBIENTAIS: ENTRE A LÓGICA DO CAPITAL E DO LUGAR</b> .....	145
<b>4.1. Caracterização dos conflitos ambientais na RESEX do Iguape</b> .....	145
<b>4.2. O complexo de Pedra do Cavalo</b> .....	150
<b>4.2.1. A construção da Barragem: o autoritarismo em prol dos interesses das grandes empresas</b> .....	152
<b>4.2.2. Hidroelétrica Pedra do Cavalo: implantação e os impasses do licenciamento ambiental</b> .....	160
<b>4.2.3. Quanto vale a vida? Os danos causados pelo Complexo Pedra do Cavalo</b> .....	175

4.2.4 <i>Teste de calha ou crime ambiental?</i> .....	184
4.2.5 <i>Novos atores atuando em novas arenas</i> .....	194
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	204
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	212
<b>ANEXO 1</b> .....	224
<b>ANEXO 2</b> .....	226

## INTRODUÇÃO

Nesta tese desenvolvo uma reflexão socioantropológica sobre os conflitos ambientais em Reservas Extrativistas Marinhas, com base em um estudo sobre a Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape, tomada como um “caso entre os possíveis” (BACHELARD, 1996). Ou seja, busquei analisar o potencial desse instrumento da política pública ambiental na intermediação e/ou resolução de conflitos que envolvem os usos múltiplos de territórios nos quais as águas marinhas, ou fluviais, constituem-se elementos centrais, sem pretender alcançar um nível de generalização sobre o conjunto dessa categoria de Unidade de Conservação (UC)<sup>1</sup>.

As Reservas Extrativistas (RESEX) são uma categoria de UC de uso sustentável, definidas, pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), como: “uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte” (LEI nº 9985/2000, Art. 18).

Segundo o SNUC os objetivos básicos das RESEX's são: “proteger os meios de vida e a cultura das populações extrativistas tradicionais, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da Unidade” (LEI nº 9985/2000, Art. 18º). As RESEX's se subdividem em dois grupos: as “das florestas” e as “das águas”. Parte dessas últimas contempla apenas águas internas e manguezais, não englobando, desse modo, áreas terrestres.

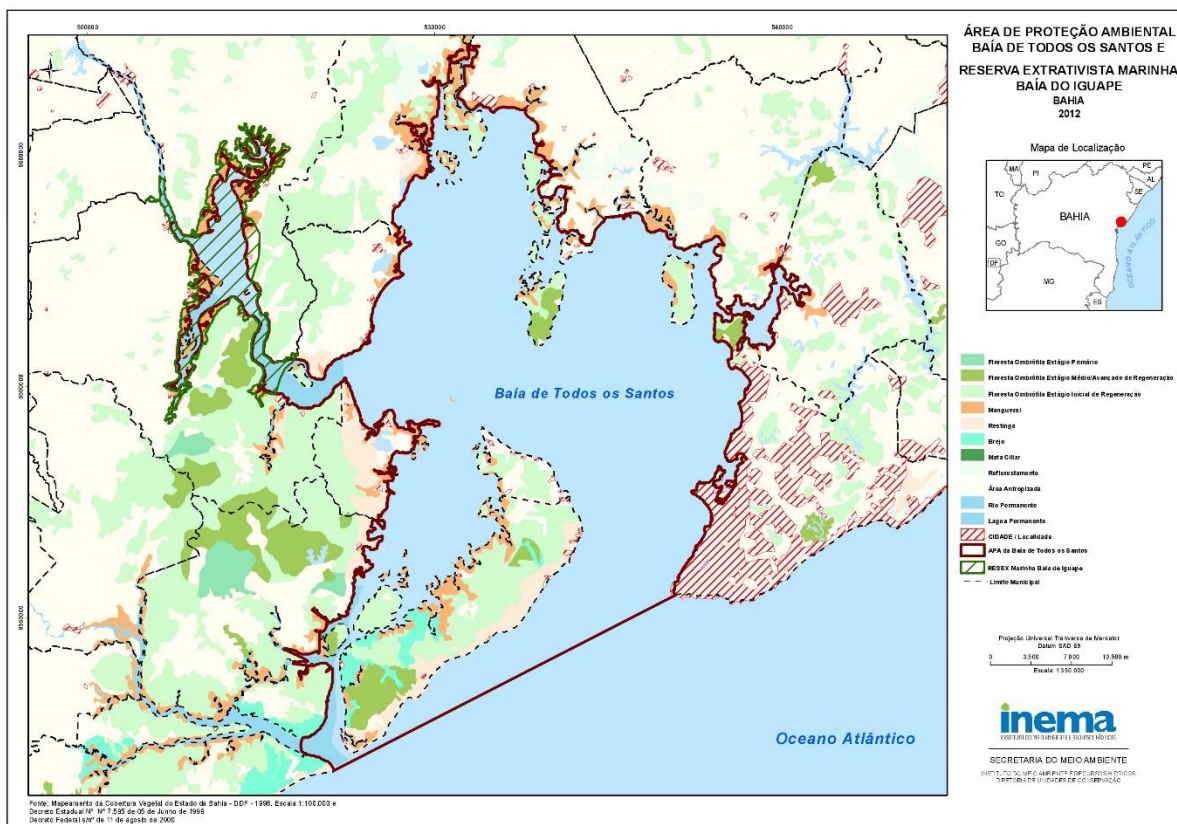
A Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape, doravante chamada de RESEX do Iguape<sup>2</sup>, se localiza no Recôncavo baiano às margens dos municípios de Cachoeira, São Felix e Maragogipe. Essa UC se liga a Baía de Todos os Santos, também uma modalidade de UC, a Área de Proteção Ambiental (APA), formando um mosaico de áreas protegidas em importante ecossistema fluvial e marítimo no Recôncavo baiano.

---

<sup>1</sup> O SNUC define Unidade de Conservação como “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (Lei, 9985/2000).

<sup>2</sup> Como a população local se refere a Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape.

**Figura 1** Localização da APA Baía de Todos os Santos e da Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape



Fonte: INEMA.

A RESEX do Iguape foi instituída por Decreto Federal (sem número), em 11 de agosto de 2000; enquanto a APA da Baía de Todos os Santos (BTS) foi criada por decreto estadual (nº7595) em 05 de junho de 1999. A APA possui uma extensão estimada de 800 km<sup>2</sup>, envolvendo as águas e as 54 ilhas localizadas na Baía de Todos os Santos. A RESEX foi criada compreendendo áreas de manguezais e águas internas, com uma extensão de 8.117,53 hectares. Em 2009, os limites da RESEX foram alterados pela Lei 12.058/2009, passando a contar com 10.082,45 hectares. Com essa modificação, parte da comunidade de São Francisco do Paraguaçu, que já se encontrava em processo de luta para o reconhecimento como remanescente de quilombo, foi incluída na poligonal da UC, sendo esta juntamente com 06 ilhas não habitadas as únicas porções de terra situadas no interior da unidade de conservação.

A alteração da poligonal da RESEX foi realizada para viabilizar a implantação da 1ª etapa de um polo naval projetado pelo Governo do Estado da Bahia. Esse polo se somaria a outros empreendimentos implantados em décadas anteriores no

Recôncavo baiano visando o desenvolvimento da indústria petrolífera, a exemplo do estaleiro São Roque, no eixo norte da Baía do Iguape.

Na conjuntura dos anos 2000, a expectativa era o aquecimento da indústria naval, com as novas demandas advindas da descoberta e exploração da camada de pré-sal. O polo naval se insere no projeto governamental de “requalificação” da região, visando sua reinserção no eixo dinâmico econômico do país. Como parte desse projeto, encontra-se em fase de planejamento a construção de uma ponte ligando a ilha de Itaparica a capital do Estado baiano. A ponte irá afetar a pesca artesanal na região, responsável por boa parte do pescado produzido no Estado da Bahia.

Todos esses empreendimentos implantados e/ou em vias de implantação contrastam com as medidas de proteção ao meio ambiente, materializadas na criação de unidades de conservação e, sobretudo, com os modos de vida das populações residentes nas proximidades dessas baías. Tratam-se de populações que historicamente têm na pesca, na mariscagem e nas pequenas plantações eixos centrais de sua (re)produção social.

Como resultado, tem-se a emergência de grandes conflitos ambientais - aqui definidos como aqueles que “têm origem quando um ou mais grupos têm sua forma de reprodução material e simbólica ameaçada pela presença de outros grupos com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território” (ACSELRAD, 2004, p. 26).

Apesar de recente, a produção sobre a temática é vasta, existindo alguns estudos que traçam panoramas da produção brasileira. Fleury, Almeida e Premebida (2014), sem fazer distinção entre as áreas acadêmicas, identificam três grandes grupos de autores e abordagens relacionadas à temática dos conflitos socioambientais no Brasil.

a) aqueles que dialogam com a sociologia ambiental internacional e orientam suas pesquisas pelo debate sobre arenas públicas, sociedade de risco, modernização ecológica, sustentabilidade e sociologia rural e interdisciplinaridade (FUKE, 2001; FERREIRA, 1996; ALMEIDA, 1997; GUIVANT, 1998; BRANDENBURG, 2005, entre outros); b) autores que utilizam o arcabouço teórico-metodológico da sociologia crítica, particularmente os desenvolvidos por Pierre Bourdieu, e discutem os conflitos ambientais a partir de relações simbólicas e de poder/dominação (LOPES, 2004; ACSELRAD, 2004; ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010, entre outros); e c) autores identificados com a antropologia, que discutem os conflitos ambientais a partir de análises sobre povos tradicionais e grandes projetos de desenvolvimento. (RIBEIRO, 1991; ALMEIDA, 1996; MAGALHÃES,

2007; CARNEIRO CUNHA, 2009). (FLEURY; ALMEIDA; PREMEBIDA, 2014, p. 59).

Em estudo posterior, Fleury, Barbosa e Sant'Ana Junior (2017, p. 231) argumentam pela existência de uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil e acrescentam um quarto grande grupo de pesquisa, que articula os conflitos ambientais “à proposição cosmopolítica” de Isabelle Stengers (2003).

A pesquisa dialoga com os dois últimos grupos de pesquisa descritos por Fleury, Almeida e Premebida (2014), ao investigar conflitos ambientais envolvendo populações tradicionais e projetos de desenvolvimento com base no referencial teórico-metodológico desenvolvido por Bourdieu, particularmente na sua noção de campo.

Assim, é importante lembrar que Bourdieu partilha de uma visão agonística da sociedade, segundo a qual os agentes individuais e coletivos estão em constante luta pelo poder material e simbólico. Essas lutas se desenvolvem nos diferentes campos e subcampos que compõem o espaço social, nos quais se constroem os sentidos comuns, estruturados pelos *habitus* que conferem regularidades às práticas, sem ser produto de um cálculo racional e consciente dos agentes.

Inspirada na postura teórico-metodológica de Bourdieu, que constrói seus conceitos a partir do confronto com a realidade empírica e afirma que a validade destes constructos teórico-metodológicos deve ser colocada à prova em novos objetos de estudo, utilizo a noção de campo para pensar a dimensão assumida pela preocupação ambiental na contemporaneidade. Ainda, seguindo as pistas deixadas por esse autor, busquei compreender o campo ambiental mediante a análise de sua gênese, identificando sua estruturação, as correlações de forças e os agentes e instituições em disputas pela imposição de sua visão de mundo, notadamente sua percepção da natureza, o que implica em formas de apropriação mais adequadas aos interesses dos grupos em disputa.

Compreender a gênese de um campo, e apreender aquilo que faz a necessidade específica da crença que o sustenta, do jogo de linguagem que nele se joga, das coisas materiais e simbólicas em jogo que nele se geram, é explicar, tornar necessário, subtrair ao absurdo do arbitrário e do não-motivado os atos dos produtores e as obras por eles produzidas. (BOURDIEU, 1989, p. 69).

Essa abordagem possibilitou ultrapassar a dimensão local das disputas travadas na Baía do Iguape, situando-as no contexto global, em que se verifica a



formação de um campo ambiental. Nesse campo, a intensificação da disputa pela apropriação dos elementos da natureza se constitui um de seus fenômenos contemporâneos.

Tal processo tem aumentado a pressão do capital transnacional sob as áreas intersticiais, até então pouco atrativas para o capital e, por isso mesmo, mais preservadas. Essas áreas, em geral, são ocupadas por populações que foram expropriadas de suas terras e tiveram seus direitos socioculturais negados. Alguns autores, a exemplo de Porto-Gonçalves (2012 e 2013), destacam a incorporação do viés ambiental na luta anticapitalista empreendida por essas populações.

Lopes (2006) defende a ideia de que estaria em curso, em algumas sociedades, particularmente no Brasil, um processo, por ele denominado de *ambientalização*, proveniente da emergência e consolidação da proteção ambiental como uma nova questão pública. Esse processo implica em transformações “no Estado e no comportamento das pessoas no trabalho, no cotidiano e no lazer” (LOPES, 2006, p. 31).

Com base em farto material empírico, oriundo de pesquisas realizadas, sobretudo, em áreas urbanas industriais, Lopes (2006) focaliza suas análises nas transformações de antigos conflitos sociais, mediante a incorporação da temática ambiental como nova fonte de legitimidade e argumentação.

O caso da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em Volta Redonda (RJ), estudado pelo referido autor, é emblemático desse fenômeno. Conflitos internos, relativos às condições de trabalho na siderúrgica, assumem novas dimensões com consolidação da preocupação com o meio ambiente, entre meados da década de 1980 e os anos 1990, passando a ser lido como um problema ambiental relativo a todos os moradores de Volta Redonda, em função da “descoberta” da poluição atmosférica e das águas.

Assim, “as lutas se deslocam do chão da fábrica para o conjunto da cidade” (LOPES, 2006, p. 44). O autor interpreta essa *ambientalização* dos conflitos ocorrida localmente como um reflexo da intensificação da questão pública da preservação do meio ambiente no contexto nacional

As RESEX se constituem um caso particular de *ambientalização* dos conflitos sociais, por se tratar de conflitos relativos ao uso e apropriação social dos territórios. Sua efetivação representa o deslocamento da luta pela reforma agrária *dos povos da*

*floresta* – seringueiros, indígenas, catadoras de coco babaçu, entre outros – para o campo ambiental. O que reforça a interseção entre as pautas culturais e ambientais em curso no contexto contemporâneo.

Assim como aconteceu com os povos das florestas, os conflitos ambientais na RESEX do Iguape envolvem grupos sociais e econômicos situados em posições hierarquicamente opostas nos campos social, econômico e político. De um lado, as populações tradicionais extrativistas em função das quais a RESEX foi criada: pescadores e pescadoras artesanais, marisqueiras, pequenos agricultores. Do outro lado, empreendimentos de portes variados, como indústria de beneficiamento de couro, pedreiras, plantações de eucalipto, hidroelétrica e estaleiros.

Os moradores locais não possuem o título das terras, ocupadas, há gerações, como espaço de vida, o que os coloca em uma situação de extrema vulnerabilidade frente aos projetos desenvolvimentistas trazidos por setores das esferas governamentais e da iniciativa privada.

A regulamentação do artigo 68º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, através do Decreto 4887/2003, trouxe a esperança de regularização dos territórios. Assim, parte das comunidades locais se encontra em processo de luta pelo reconhecimento como remanescentes de quilombos. A organização como pescadores artesanais constitui-se em outra frente de luta pelo território. Muitos moradores fazem parte do Movimento de Pescadores e Pescadoras (MPP) artesanais, que lançou em 2014 uma campanha luta pela demarcação dos territórios pesqueiros, incluindo terra e água.

Por essa breve descrição é possível perceber que se trata de uma região extremamente disputada. Esta pesquisa buscou analisar os desdobramentos da implantação da RESEX, no que se refere aos embates entre os diferentes agentes e instituições que utilizam direta ou indiretamente a Baía do Iguape.

Dada a diversidade e complexidade dos conflitos ambientais, optei por analisar um único conflito no intuito de possibilitar uma análise mais aprofundada. A escolha do conflito a ser analisado levou em consideração a importância atribuída pela população local e pelo corpo técnico do ICMBio, bem como a dimensão assumida pelo conflito durante a realização da pesquisa. O conflito envolvendo a população local e o Complexo Pedra do Cavalo foi o escolhido. Trata-se do conflito mais antigo pelo uso da água, na RESEX, que atinge todas as comunidades da UC e foi considerado, por

todos os entrevistados, como um dos principais conflitos ambientais. Também, nesse sentido, o ICMBio aponta o Complexo como o empreendimento de impacto mais crítico na RESEX do Iguape (ICMBIO, 2015). Durante a realização da pesquisa, o conflito se intensificou devido a tentativa de realização de um teste de calha<sup>3</sup> no Rio Paraguaçu, que provocou forte reação da população local.

As seguintes perguntas nortearam a construção do objeto de pesquisa: como a implantação da Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape interfere nas disputas materiais e simbólicas envolvendo as populações locais e o Complexo Pedra do Cavalo? Quais as transformações ocorridas nas estratégias discursivas e práticas elaboradas pelos atores e instituições envolvidas nesse embate?

Como objetivos específicos busquei: 1) Analisar o processo de implantação do Complexo Pedra do Cavalo, identificando os agentes e instituições envolvidas e os interesses e estratégias utilizadas pelos mesmos 2) Identificar as rupturas e continuidades na política de criação de áreas legalmente protegidas, com a criação e, posteriormente, a institucionalização das Reservas Extrativistas como uma das modalidades de UC prevista no SNUC (Lei. 9.885/2000); 3) Conhecer a história de formação das Reservas Extrativistas; 4) Mapear os segmentos sociais e econômicos, as instituições governamentais e não governamentais envolvidas no processo de criação e gestão da RESEX do Iguape, identificando os interesses, as estratégias argumentativas e práticas utilizadas; e 5) Identificar como os diferentes discursos sobre a proteção ambiental são incorporados pelas esferas governamentais, empresários e lideranças locais.

### **Estratégias e percursos metodológicos da pesquisa**

A elaboração desta tese é fruto de inquietações e aprendizados acumulados ao longo da minha trajetória acadêmica e profissional, na qual atuei em pesquisas acadêmicas, ensino e consultoria. Como consultora, participei de diversos Estudos de Impactos Ambientais (EIA's) entre meados dos anos 1990 e início dos anos 2000, o que possibilitou conhecer um pouco dos meandros da política ambiental,

---

<sup>3</sup> O teste de calha visa avaliar qual a capacidade máxima de vazão de água que o Rio Paraguaçu suporta através da abertura das comportas de Represa de Pedra do Cavalo, liberando uma quantidade enorme de água doce em níveis que se aproximam das grandes cheias que já inundaram as cidades de Cachoeira e São Félix no passado.

particularmente dos processos de licenciamento. Nessas experiências, pude perceber os limites de minha atuação como técnica, pois, por mais que descrevesse e analisasse as consequências negativas da implantação de empreendimentos, esses sempre eram aprovados. Os discursos desenvolvimentistas, apoiados, sobretudo, no argumento da dinamização econômica, acabavam prevalecendo sob os direitos e o bem-estar das populações residentes nas proximidades dos locais escolhidos para a implantação dos empreendimentos.

Essa constatação me estimulou a desenvolver estudos sobre os impactos dos empreendimentos na vida dos moradores, não mais no âmbito dos EIAs, mas em espaços nos quais imaginava que minha voz fosse mais ouvida. Assim, propus e coordenei no âmbito da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), uma pesquisa sobre turismo e desenvolvimento na Área de Proteção (APA) Litoral Norte (SEI, 2009). Como já havia trabalhado em EIA's para a implantação de empreendimentos turísticos no Litoral Norte no final dos anos 1990, essa experiência foi bastante enriquecedora por possibilitar uma comparação ao longo do tempo. Um aspecto não contemplado pela pesquisa e que me chamou atenção, foi a fragilidade do modelo de governança ambiental no que se refere a gestão das Unidades de Conservação. Fiquei refletindo o quanto dessa fragilidade estaria associada ao fato do Conselho Gestor da APA ter caráter meramente consultivo e não deliberativo.

Ao ingressar na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) como docente, logo me interessei em conhecer e estudar a RESEX do Iguape. A oportunidade veio com o edital nº 09/2012 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB) direcionado as Baías da Bahia. Busquei colegas de diferentes áreas do conhecimento e universidades, como exigia o edital, para elaborarmos uma proposta sobre essa RESEX. O projeto “Juventudes e sustentabilidade na Reserva Extrativista do Iguape” foi contemplado pelo edital e desenvolvemos a pesquisa em duas comunidades localizadas às margens da Baía do Iguape, Santiago do Iguape e São Francisco do Paraguaçu.<sup>4</sup>

Após a realização dessa pesquisa, surgiu o interesse em dar continuidade aos estudos sobre a RESEX do Iguape. Assim, elaborei meu projeto de doutorado com o objetivo de apreender como a implantação da RESEX interfere nas disputas travadas pelo território, conforme exposto anteriormente. Dada a problemática e aos objetivos

---

<sup>4</sup> Esse projeto teve por coordenadora geral Adriana Pimentel (UFBA).

da pesquisa, o Conselho Gestor da RESEX do Iguape figurava como *locus* privilegiado para a observação da atuação dos diferentes atores sociais e econômicos na defesa de seus interesses. Pretendia, com o acompanhamento das reuniões do Conselho, identificar os interesses em jogo; apreender as estratégias discursivas e práticas elaboradas por esses atores na defesa desses interesses; as alianças e os consensos e dissensos em torno de questões que envolvem o uso, a apropriação e a significação do território.

A ideia era utilizar a técnica de observação sistemática dessa arena de disputa e identificar interlocutores para, posteriormente, realizar entrevistas semiestruturadas. Essas aconteceriam nos espaços familiares e habituais dos interlocutores, tais como nas comunidades, instituições ou outros locais de trabalho.

No entanto, a mudança de Governo Federal em 2019, bem como a necessidade de renovação dos membros do Conselho Gestor da RESEX do Iguape, fizeram com que as reuniões fossem interrompidas em meados de 2018, momento em que iniciaria o trabalho de campo de forma mais sistemática. Em 2019, foram realizadas apenas duas reuniões do Conselho Gestor.

Como não havia data para as próximas reuniões do Conselho Gestor, busquei focar na atuação dos pescadores artesanais em outros espaços públicos, no intuito de apreender as estratégias discursivas e práticas elaboradas pelos sujeitos da pesquisa na defesa de seus interesses e, particularmente, vislumbrar como o viés ambiental era incorporado a essas estratégias. Entre esses eventos destacam-se: em 2018, o *Fórum Social Mundial* ocorrido em Salvador; em 2019, as *reuniões da Frente Parlamentar Ambientalista* para discussão da Reserva Extrativista Marinha de Canavieiras<sup>5</sup> e das políticas públicas para a pesca artesanal, o *III Congresso de Ecologia Latino-americana*, em que pude acompanhar as rodas de diálogos sobre a pesca artesanal e as Reservas Extrativistas, o *Toxi Tour*<sup>6</sup>, na Ilha de Maré, o *evento comemorativo do Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP)* e o *II Intercâmbio Latino Americano de pescadores e pescadoras contra exploração no mar*, também, realizado na Ilha de Maré.

---

<sup>5</sup> A Reserva Extrativista Marinha Canavieiras se encontrava ameaçada por um projeto que tramitava na Assembleia Legislativa do Estado da Bahia para transformação da UC numa Área de Proteção Ambiental (APA).

<sup>6</sup> Passeio de barco organizado e guiado por lideranças quilombolas e do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP) para demonstrar os impactos ambientais causados pelos empreendimentos do Porto de Aratu na Ilha de Maré.

O acompanhamento desses eventos, que contaram com a participação dos pescadores artesanais, se revelou extremamente frutífero e acabou se transformando em uma importante estratégia metodológica, ao possibilitar um maior conhecimento sobre a realidade vivenciada pelos pescadores artesanais e sobre as Reservas Extrativistas Marinhas, bem como sobre suas formas de organização e mobilização social. Tais eventos também foram fundamentais para a identificação de interlocutores-chave para a realização de entrevistas.

Ao participar desses eventos, percebi que o teor das denúncias dos conflitos ambientais em comunidades pesqueiras se repetia, configurando um padrão típico do modelo de desenvolvimento capitalista no contexto de intensificação do neoliberalismo. As pessoas que frequentavam tais esferas, também, repetiam-se com frequência, o que permitiu a identificação das principais lideranças e a formação de uma rede de interlocutores, composta por pescadores artesanais, marisqueiras, servidores do ICMBio, do CPP e professores/pesquisadores da UFBA, UEFS e UFRB. Entre esses segmentos, é importante destacar os agentes do CPP, fundamentais para minha inserção no campo, não só por me apresentar algumas lideranças locais como por me permitir acompanhar o trabalho de um dos técnicos na RESEX do Iguape em duas ocasiões específicas.

Com o início da pandemia da covid 19, em 2020, senti-me perdida acerca da continuidade do trabalho de campo, uma vez que o isolamento social impedia o contato com as comunidades. Estava na fase de conhecimento de um maior número de comunidades e de identificação dos principais conflitos ambientais. Havia retornado a Santiago do Iguape para realização de entrevistas semiestruturadas com lideranças locais e não estruturadas com outros moradores. Também participei, juntamente com a técnica do CPP Andrea Gaivota, de uma reunião com os moradores de Santiago do Iguape e uma antropóloga do INCRA para discussão do andamento do processo de demarcação do território quilombola. Na companhia de Andrea, conheci as comunidades de Guai e Guerem, em Maragogipe.

A pandemia impediu, também, que o trabalho de campo ocorresse da forma planejada com a visita a outras comunidades do entorno da Baía do Iguape. No entanto, nesse período, o conflito envolvendo as populações locais e a Hidroelétrica Pedra do Cavalo (UHE) – já indicado pelas entrevistas realizadas como um dos principais - assumiu proporções de grande magnitude em função do anúncio de um

teste de calha no Rio Paraguaçu. Por conta desse anúncio, as comunidades locais se mobilizaram para que as reuniões do Conselho voltassem a ocorrer. Entre os meses de julho a setembro foram realizadas de forma virtual três reuniões.

Esses fatores reforçaram a minha decisão de fazer um estudo de caso sobre conflito. Na investigação, segui parte das recomendações teórico-metodológicas proposta por Little (2006).

No caso em estudo, o eixo central da análise recai sobre a população local, sendo os demais atores caracterizados com vistas a possibilitar a análise integrada do conflito. Realizou-se, então, uma pequena etnografia do conflito envolvendo a realização do teste de calha, atentando para as particularidades dessa modalidade, sintetizadas por Little (2006).

O acompanhamento das reuniões do conselho, gravadas e transcritas em seus principais trechos, para a discussão do conflito, foi uma das estratégias metodológicas utilizadas, não só em razão do teste de calha anunciado, mas também por conta dos impasses envolvendo a renovação da licença ambiental de operação da UHE que se encontrava há 9 anos vencida. As reuniões foram gravadas e transcritas em seus principais trechos.

A mobilização dos moradores do entorno da RESEX contra o teste de calha, possibilitou minha inserção no campo, não como mera observadora, mas como ator social envolvido no conflito, assim como outros professores que desenvolviam projetos de pesquisa sobre a RESEX e/ou eram membros do Conselho Gestor desta UC. Juntamente com esses professores e moradores locais, participei da análise dos programas socioambientais elaborados pela Votorantim como parte do Termo de Compromisso firmado com o INEMA. Passada a mobilização, complementei as entrevistas com as lideranças locais e servidores dos órgãos ambientais estadual e federal. As entrevistas foram realizadas de forma virtual com base em um roteiro previamente elaborado, sendo, posteriormente, transcritas.

As entrevistas privilegiaram lideranças da RESEX do Iguape, mas também foram entrevistadas lideranças de outras Reservas Extrativistas e do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP). No total foram entrevistadas 10 lideranças da RESEX do Iguape, 01 da RESEX Marinha de Canavieiras, 01 lideranças do MPP, membro da direção nacional, residente na região norte do país. Entre as 10 lideranças locais entrevistadas, 7 fazem parte do MPP e todas atuam no movimento

quilombola, condição que aponta para a complementaridade desses movimentos sociais na luta pelo território. Também é importante destacar que a utilização dos nomes desses entrevistados na tese foi uma demanda dos próprios atores, pois almejam ser reconhecidos como sujeitos dos processos investigados e, não, meros objetos de pesquisa.

Além das lideranças, foram entrevistados servidores dos órgãos ambientais federal e estadual, sendo 4 servidores do ICMBio, 1 servidor aposentado do IBAMA e 2 do Centro de Recursos Ambientais (CRA), antigo órgão ambiental do Estado da Bahia. A lista de entrevistados se completa com 3 técnicos do Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP), 2 professores, que desenvolvem pesquisa na RESEX do Iguape, e 1 professora do ensino médio, que participou dos momentos iniciais de criação da RESEX e do Conselho Gestor. Assim, no total foram realizadas 26 entrevistas.

Para melhor compreensão dos impasses envolvendo o licenciamento ambiental, debrucei-me sobre o processo da UHE Pedra do Cavalo arquivado no ICMBio. Para tanto, solicitei formalmente o acesso ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do ICMBIO. O material acessado compõe-se de pareceres técnicos elaborados pelos servidores do ICMBio, pelo Ministério Público Federal, ofícios e e-mails encaminhados e recebidos pelo ICMBio referentes ao empreendimento. A análise do material foi fundamental para a compressão dos embates envolvendo as esferas governamentais ambientais estadual e federal, a Votorantim e as populações locais.

Espero que a tese, particularmente o capítulo dedicado a análise do conflito, possa contribuir para as lutas travadas pela população local pela permanência no território.

### **Estrutura do trabalho**

O trabalho se encontra dividido em 4 partes, além desta Introdução. No primeiro capítulo, intitulado “Meio ambiente: uma leitura com base na noção de campo de Pierre Bourdieu”, apresento uma análise sobre a centralidade assumida pela preocupação com o meio ambiente nas sociedades contemporâneas e a consequente formação de um novo campo (no sentido atribuído por Bourdieu), no contexto mundial, com suas particularidades nos países da América Latina.



No segundo capítulo, “O campo ambiental brasileiro e a criação de áreas protegidas”, discuto as particularidades do campo ambiental brasileiro em constante construção/desconstrução. Inicialmente, realizo um breve histórico da formação desse campo. Em seguida, analiso a trajetória da formação da Reserva Extrativista, desde a proposição inicial elaborada pelos seringueiros do Acre até a incorporação do modelo pelo SNUC.

No terceiro capítulo, denominado “Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape: gestão e caracterização das comunidades”, investigo a implantação e gestão da RESEX do Iguape, mediante a identificação dos rituais burocráticos, dos atores e instituições envolvidas nesses processos. Em seguida, realizo uma breve caracterização das comunidades da RESEX, com ênfase nos processos de formação identitária e na luta pelo território.

Finalmente, no quarto capítulo, “Os conflitos ambientais: entre a lógica do capital e do lugar”, analiso os conflitos ambientais na RESEX do Iguape, no intuito de perceber a interferência da implantação desta UC nas disputas pelo território travadas por diferentes grupos sociais e econômicos. O capítulo tem como foco o estudo do conflito envolvendo as populações locais e o complexo Padra do Cavalo. Em seguida, são elaboradas breves considerações finais sobre os conflitos ambientais, elementos estruturados e estruturantes do campo ambiental brasileiro que têm por cenário a RESEX do Iguape.

## 1 MEIO AMBIENTE: UMA LEITURA COM BASE NA NOÇÃO DE CAMPO DE PIERRE BOURDIEU

Para a análise da natureza e magnitude dos conflitos ambientais, vivenciados pelas comunidades da RESEX do Iguape, a partir dos anos 2000, faz-se necessário uma incursão pela chamada questão ambiental<sup>7</sup>. Esta é relevante não apenas por que tal baía foi alvo de uma política pública ambiental, a criação da RESEX do Iguape, como também pelas mobilizações políticas, de parte de seus moradores, que se enquadram em uma nova vertente do ambientalismo denominada “ecologia dos pobres” (MARTÍNEZ-ALIER, 2009).

Assim, vamos recuar um pouco no tempo e nos distanciar do espaço no qual são tecidas as tramas em análise, na Baía de Iguape, e realizar uma incursão mais ampla no contexto histórico, no qual a preocupação com o meio ambiente emerge e se consolida enquanto uma nova questão pública que, aos poucos, vai se tornando central nas discussões sobre o destino das sociedades contemporâneas. A análise desse processo, ainda em curso, será realizada com base na noção de campo elaborada por Bourdieu.

O capítulo se encontra dividido em dois subcapítulos. No primeiro discorro sobre os principais atores e controvérsias do campo ambiental em formação. Em seguida, analiso a trajetória de sucesso da questão ambiental, no intuito de compreender a *doxa* do campo em formação<sup>8</sup>. Para tanto, priorizo as discussões no campo político, sobretudo os embates travados no subcampo das Conferências internacionais realizadas pela ONU, que se encontram interconectadas ao campo científico e aos movimentos ambientalistas, importantes atores na conformação do campo ambiental.

### 1.1 Aproximando o olhar: atores do campo

Na segunda metade do século XX, a preocupação com o meio ambiente emerge e se consolida como uma das principais questões políticas transnacionais.

Alguns fatores foram fundamentais nesse processo, entre os quais podemos destacar: os acidentes de grandes proporções ocorridos entre as décadas de 1940 e

---

<sup>7</sup> Utilizo essa noção para me reportar ao conjunto de discussões sobre o meio ambiente, englobando os conflitos, os problemas e o debate teórico-metodológico sobre o meio ambiente. Temas que emergiram com maior força, sobretudo, a partir da década de 1960.

<sup>8</sup> Segundo Bourdieu (1989), a *doxa* é “um conjunto de crenças fundamentais que nem sequer precisam se afirmar sob a forma de um dogma explícito e consciente de si mesmo”.

1980<sup>9</sup>; o surgimento do moderno movimento ambiental<sup>10</sup>; estudos científicos e pseudocientíficos, essencialmente ideológicos, que apontavam para a degradação ambiental resultante da ação humana e a propagação, pela mídia especializada e não especializada, de discursos e contra discursos que previam catástrofes no planeta, com o desaparecimento de diversas espécies, entre elas a espécie humana; a institucionalização da proteção ambiental com a realização de Conferências internacionais, sob auspício dos organismos multilaterais; a criação de aparatos jurídicos e legislativos voltados para a proteção do meio ambiente em diversos países e, mais recentemente, a articulação de movimentos sociais, de povos e grupos sociais, historicamente, subalternizados em torno da problemática ambiental como forma de defesa de seus territórios e modos de vida.

Aos poucos, a temática ambiental extrapola os campos culturais, científicos e políticos, nos quais se concentrava inicialmente, e ganha autonomia relativa, configurando-se um novo campo de forças e de lutas nas sociedades contemporâneas.

Expressões como meio ambiente, desenvolvimento sustentável, desequilíbrios ecológicos, biodiversidade, degradação ambiental, racismo ambiental tornam-se cada vez mais populares, ao tempo em que se generaliza a busca por estilos de vida “ambientalmente mais saudáveis”, sobretudo, por parte de segmentos com maior poder aquisitivo.

Todos esses conceitos e expressões são alvos, desde o início da configuração da questão ambiental, nos anos 1960 até os dias atuais, de intensas disputas simbólicas e materiais por parte de diferentes grupos sociais que buscam impor sua visão de mundo, particularmente sua concepção de meio ambiente, de modo adequar os princípios de uso e apropriação dos espaços naturais e construídos aos seus interesses socioculturais e/ou econômicos.

Trata-se de um campo ainda incipiente, situado a meia distância entre os campos culturais, político, científico e econômico, com pouca autonomia relativa, ou seja, suas propriedades, relações, ações e processos refletem, em grande medida, a

---

<sup>9</sup> Como exemplo desses acidentes, podemos citar a contaminação da Baía de Minamata, no Japão, em 1951, e a explosão de um reator na usina nuclear de Chernobyl, na antiga União Soviética (hoje território da Ucrânia), em 1986.

<sup>10</sup> Como veremos mais adiante, o moderno movimento ambiental é composto de diferentes vertentes.

estrutura do espaço social no qual está inserido e, particularmente, a estrutura dos campos que lhe deram origem<sup>11</sup>.

Um campo marcado por intensa complexidade e uma multiplicidade de atores e instituições, sempre aberto à entrada de novos participantes. Como todo campo, o ambiental é relacional, ou seja, a posição de cada agente e instituição se define em relação aos demais agentes. Existe um conflito básico sobre as formas de apropriação, uso e significação da natureza que organiza o campo e distribui os agentes e instituições em posições hierarquicamente diferenciadas.

A estruturação do campo está em constante transformação, não só pela entrada de novos agentes, que tentam subverter as leis do campo ou destituir o campo, como pelas disputas internas e pelas modificações macroestruturais do espaço no qual está inserido.

Entre os agentes dominantes do campo se destacam o Estado, com toda a sua complexidade e divisões internas, as organizações multilaterais, a exemplo da ONU, os agentes financiadores internacionais e nacionais, como o Banco Mundial, instituições internacionais de fomento à produção de pesquisas e tecnologias e as grandes empresas nacionais e transnacionais que exploram os recursos naturais.

Entre os dominados, encontram-se os agentes e instituições que ocupam posições hierárquicas inferiores nos campos político e econômico, tais como pequenos agricultores; movimentos sociais populares, que incorporam os discursos ambientais às suas lutas por cidadania, a exemplo de reivindicações por melhores condições de trabalho, moradia, saúde, saneamento básico, segurança alimentar; povos e grupos sociais que possuem formas de significação, uso e apropriação dos elementos da natureza diferentes dos padrões hegemônicos.

A ciência e os movimentos ambientalistas, em suas diversas vertentes, são atores fundamentais. No entanto, sua posição na estruturação do campo (dominantes ou dominado) é difícil de definir dada à heterogeneidade e à multiplicidade de atores que compõem esses dois segmentos e, também, à própria dinâmica do campo.

A heterogeneidade e a complexidade estão presentes nos dois polos, dominantes e dominados, e em todos os setores do campo, que por possuir pouca autonomia relativa está mais sujeito às transformações ocorridas no espaço social no qual está inserido e nos campos que lhes deram origem.

---

<sup>11</sup> Bourdieu (2009) ressalta que o campo econômico tende a impor sua estrutura aos demais campos.

Vejam, por exemplo, o estado-nação, detentor do monopólio sobre o ordenamento do espaço e o uso violência física e simbólica. Além de ser caracterizado pela heterogeneidade existente entre os diferentes setores governamentais, há que se considerar a posição desempenhada no sistema-mundo. A posição do país no sistema mundo, a capacidade e o interesse em fazer valer os direitos coletivos de sua população e defender sua soberania mudam de acordo com a postura política dos governos – de direita ou de esquerda, mais ou menos democráticos, entre outros elementos – e o poder de pressão dos agentes e instituições hegemônicas e contra hegemônicas que compõem o campo ambiental.

Os especialistas também são bastante heterogêneos e complexos. O papel e a posição que ocupam no campo variam de acordo com a sua formação acadêmica, com a esfera de atuação na qual estão inseridos, e, também, por questões ideológicas. Há aqueles vinculados a empresas, muitas vezes, empenhados em provar, cientificamente, que problemas identificados por outros cientistas são irrelevantes, ou mesmo, inexistentes.

Existem os “cientistas-políticos” (ACSELRAD, 2004b, p. 22) que atuam nas esferas governamentais voltadas para a proteção ao meio ambiente; os que atuam em organizações não governamentais; os pesquisadores/professores universitários e os militantes. A atuação desses segmentos ocorre desde a década de 1960, e a partir da década de 1980 passam a destacar, também, a distribuição desigual dos riscos ambientais, o que, posteriormente, foi cristalizado no conceito de racismo ambiental.

A estrutura hierárquica do campo científico se perpetua no campo ambiental em formação com a posição dominante das ciências naturais e exatas em detrimento das ciências sociais e humanas. A entrada tardia dessas ciências no debate ambiental pode ter contribuído para sua posição no campo, mas acredito que o principal fator consiste na postura crítica e no comprometimento ético de boa parte dos cientistas sociais com o enfrentamento das desigualdades sociais.

Mais do que agentes dominantes, parte desses especialistas funcionam como importantes agentes intermediários, no campo ambiental, ao levar conhecimentos e novos conceitos para o público, de uma maneira geral, particularmente para os movimentos sociais organizados. Estes ampliam seu repertório com a incorporação de um novo léxico político-ambiental e, em um movimento dialético, modificam o campo, como se verá ao longo do trabalho.

Conceitos científicos se transformam em categorias êmicas, ao tempo em que tais categorias servem de base para a elaboração de novos conceitos e teorias científicas. Esse processo é, particularmente, importante no Direito, com a formação e consolidação do Direito Ambiental como categoria dos direitos difusos<sup>12</sup> e com o reconhecimento dos direitos de grupos historicamente, subalternizado que possuem formas de organização social e de uso e ocupação do espaço diferente do padrão hegemônico. A Antropologia também desempenha um papel importante na ressignificação de antigos conceitos, como quilombo e povos tradicionais.

As discussões sobre a escassez dos recursos naturais e a degradação do meio ambiente abriram espaço para o reconhecimento de outras formas de relação do homem com a natureza. Os direitos consuetudinários e coletivos, típicos dos povos que ocupavam a América, Ásia e África antes da colonização e que foram expropriados de seus territórios, passam a gozar de proteção jurídica, a exemplo da Convenção 169 da Organização do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais.

Na América Latina e no Caribe, as lutas ambientais vão assumir uma dimensão política-cultural se tornando um veículo aglutinador das lutas desses povos, redefinindo estratégias discursivas e práticas (PORTO-GONÇALVES, 2012 e 2013). Em alguns países, a natureza passa a ser reconhecida como sujeito de direito, com a retomada de princípios que norteavam o sistema jurídico do Século XVIII<sup>13</sup>. Ou seja, a discussão ambiental se encontra, extremamente, articulada com as teorias e lutas decoloniais. Como destaca Porto-Gonçalves (2013, p. 227) “a questão ambiental é ao mesmo tempo política e epistêmica”.

Os ambientalistas se constituem outros agentes fundamentais do campo ambiental cuja a heterogeneidade não permite classificá-los em um único polo (dominantes e dominados).

Essas duas categorias, cientistas e ambientalistas, encontram-se, extremamente imbricadas, desde os momentos iniciais das discussões sobre a degradação ambiental decorrente da ação humana até a conjuntura atual. O recurso teórico-metodológico dos tipos ideais weberianos possibilita a compreensão dessa articulação.

---

<sup>12</sup> Ver Capítulo 2 sobre o campo ambiental brasileiro.

<sup>13</sup> O Equador foi o primeiro país no mundo a reconhecer o direito da natureza na Constituição, no que foi seguido pela Bolívia (PORTO-GONÇALVES, 2012, p. 42).

Podemos dividir, ao menos no Brasil, os especialistas em militantes ambientalistas e especialistas não ambientalistas. Os primeiros eram predominantes nos momentos iniciais da configuração da problemática ambiental e que, com base estudos científicos, chamaram atenção para a degradação ambiental resultante da ação humana, lançando livros, que rapidamente se tornaram *best-seller* internacionais, e referências para a própria formação dos movimentos ambientais, a exemplo Rachel Carson (1962) com a *Primavera Silenciosa* que denuncia os riscos para a saúde humana decorrente do uso abusivo dos agrotóxicos.

Foram também os especialistas ambientalistas que ocuparam os primeiros cargos nas esferas governamentais e até hoje ainda se constituem parte significativa dos quadros governamentais, ao menos no Brasil. Os ambientalistas também se constituem nos tipos ideais dos educadores ambientais, como tão bem demonstrou Carvalho (2001).

Com o passar do tempo e o acúmulo de conhecimento sobre a questão ambiental, esses especialistas ambientalistas passam a dividir espaços (cargos técnicos nas esferas governamentais e na iniciativa privada) com especialistas não ambientalistas formados nos novos campos acadêmicos – cursos de graduação e, sobretudo, de pós-graduação – com vícios tecnicistas. Muitas vezes, tais cursos são comprometidos com as grandes empresas, o que reflete a própria dinâmica do campo, que necessita da formação de contradiscursos cientificamente autorizados. Como exemplo dos especialistas não ambientalistas, temos no Brasil o primeiro ministro do Meio Ambiente do Governo de Jair Bolsonaro, Ricardo Salles, totalmente comprometido em liberar os recursos naturais para os apetites vorazes do mercado e destruir toda a legislação ambiental brasileira construída a duras penas, sobretudo a partir da década de 1970<sup>14</sup>.

Organizações do Terceiro setor, como ONG's e OSCIP's, autointituladas ou não como ambientalistas, constituem-se importantes agentes do campo ambiental em constante formação. Há diferentes tipos de organização não governamental. Existem as comprometidas com as grandes empresas, que se apresentam como agentes intermediadores dos conflitos, baseados na lógica do consenso que considera o meio

---

<sup>14</sup> Ao contrariar a tradição brasileira de ter a frente do Ministério do Meio Ambiente especialistas ambientalistas, como Marina da Silva, o Governo de extrema direita, de Jair Bolsonaro, nomeou como Ministro do Meio Ambiente, o ex-secretário do Meio Ambiente de São Paulo, Ricardo Sales, denunciado por adulterar mapas quando ocupava a pasta para possibilitar a instalação de empreendimentos em uma área de Proteção Permanente (APP) da Área de Proteção Ambiental (APA).

ambiente um bem comum, portanto, sua proteção é um interesse de todos. Tais organizações têm por função despolitizar as questões ambientais, retirando-lhes o caráter inerentemente conflitivo, dada a desigualdade na distribuição do acesso ao meio ambiente. Por outro lado, existem organizações do terceiro setor socialmente comprometidas que não estão em busca de camuflar os conflitos, mas explicita-los e empoderar os atores sociais na luta por seus direitos.

Além desses grupos, existe uma série de agentes do campo econômico, como os pequenos fazendeiros e outros empresários de pequeno e médio porte, que de alguma forma vivem da exploração dos recursos naturais, que simplesmente se atrelam ao discurso dominante para reagir à onda de reivindicações do campo ambiental.

A conjuntura geopolítica mundial, com a consolidação do neoliberalismo, os processos de acumulação flexível e, mais recentemente, a intensificação da pressão sobre os recursos naturais, bem como modificações na correlação de forças no interior do campo ambiental, fazem com que determinadas categorias sociais, historicamente subalternizadas, adentrem no campo ambiental e passem a dispor de um maior capital simbólico. Como, por exemplo, indígenas e povos tradicionais - a exemplo dos pescadores artesanais residentes na área em estudo – que até então se encontravam alheios às discussões ambientais, o que pode contribuir para um melhor posicionamento na estrutura hierárquica do campo ambiental e favorecer suas lutas pelo território.

Na área em estudo, o Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP), uma OSCIP ligada à Igreja Católica, tem importante papel na formação política dos pescadores artesanais, traduzindo termos jurídicos, científicos e contribuindo para que os elementos da cultura local, envolvendo, entre outros fatores, as formas de uso e apropriação da natureza, sejam reconhecidos legalmente e gozem de proteção jurídica bem como os direitos básicos de cidadania desses grupos.

O intercâmbio entre os técnicos do CPP, pesquisadores de diferentes áreas, e as lideranças dos movimentos sociais locais e regionais, tem construído importantes estratégias não só argumentativas como práticas, a exemplo da elaboração da análise crítica do EIA/RIMA da implantação do Estaleiro Enseada Indústria Naval S.A, como se verá no Capítulo 3.



Antes de me reportar aos conflitos locais, traçarei um breve panorama do contexto mundial do campo ambiental, em constante formação, no intuito de apreender as lutas travadas no seu interior que resultaram na formação do axioma do campo. Importa falar que um panorama exaustivo desse processo, extremamente complexo e dinâmico, exigiria uma tese com esse único objetivo.

Assim, longe de fornecer uma visão completa desse fenômeno, pretendo traçar um pano de fundo, tal como uma moldura de um quadro, no intuito de possibilitar uma melhor compreensão do processo de “*ambientalização*” (LOPES, 2006) dos conflitos sociais em curso na Baía do Iguape e suas repercussões nas estratégias discursivas e práticas dos atores sociais que disputam tal território, particularmente dos pescadores artesanais.

O fio condutor da narrativa será o processo de institucionalização da questão ambiental, um dos fatores importantes para a formação do campo. Tais Conferências são espaços privilegiados para a observação do embate entre diferentes percepções de meio ambiente e natureza e, conseqüentemente, de projetos de uso e apropriação de seus elementos. A cobertura da mídia é fundamental para a popularização das temáticas debatidas, bem como dos tratados, convenções e declarações resultantes desses fóruns.

Apesar dos resultados dessas conferências e de outros embates travados em diferentes espaços refletirem a correlação de forças do campo político – ou seja, com a predominância dos agentes e instituições dominantes no campo econômico – esses fóruns foram fundamentais para emergência de novas formas de percepção das relações entre sociedades e natureza.

No caso em questão, o que está em disputa é o próprio conceito de natureza e de meio ambiente, bem como dos princípios que devem reger sua apropriação material e simbólica.

A depender do que se entende por meio ambiente, por práticas ambientalmente “corretas” ou por ambientes saudáveis, modificam-se os grupos que irão se beneficiar dessa definição, os que serão considerados como portadores de práticas mais adequadas. Ou seja, os que possuirão um maior capital simbólico para se apresentar nas novas arenas públicas surgidas com a configuração da questão ambiental e com as modificações políticas pelas quais as sociedades vêm passando.

Assim, observa-se, desde o início das discussões sobre o meio ambiente, uma intensa disputa pelo “poder de nomear”, que se constitui um dos eixos centrais dos conflitos travados pelos diferentes agentes e instituições no espaço social (BOURDIEU, 2003).

Os acordos assinados nas Conferências e em outros eventos organizados pelas instituições multilaterais, constituem-se em marcos legais e simbólicos e implicam, em maior ou menor grau, na elaboração de leis e normativas específicas por parte do aparato burocrático e administrativo dos Estados-nações.

No entanto, a existência dessa legislação não pressupõe, necessariamente, uma adequação aos seus princípios, pois a sua aplicabilidade depende da correlação de forças entre os diferentes agentes e instituições que compõem o campo ambiental e do nível de estruturação desse microcosmo em cada país em um determinado momento histórico.

Na análise realizada a seguir, focarei em duas importantes conferências sobre o meio ambiente. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo em 1972, por ser considerada um marco na institucionalização do meio ambiente. A segunda diz respeito à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), por ter sido a Conferência mais importante realizada até o momento atual, que reuniu mais de 170 países<sup>15</sup>, também conhecida como Cúpula da Terra, Conferência do Rio, Eco’92, ou simplesmente Rio’92.

A escolha das duas Conferências também se justifica pelo fato de permitirem perceber as mudanças nos paradigmas que nortearam as discussões em torno das definições da questão ambiental e da agenda pactuada entre as nações sobre a problemas ambientais.

---

<sup>15</sup> A RIO+ 20, realizada em 2002, contou com a participação de um número maior de países, 190, no entanto, não gozou da mesma repercussão, tendo praticamente passado despercebida. O presidente dos Estados Unidos e de países europeus importantes mandaram representantes, mas não compareceram.

## 1.2. Atores em ação: a formação do axioma do campo ambiental

Para melhor compreendermos a configuração do campo ambiental é importante nos reportarmos ao ambiente contestatório da década de 1960, com o surgimento de diversos movimentos sociais que fugiam ao padrão hegemônico, articulados às classes sociais e aos partidos políticos.

Movimentos de mulheres, étnico-raciais, ecologistas, entre outros, “entram em cena” levantando diferentes bandeiras e formulando severas críticas aos padrões de organização, à racionalidade, aos valores e às práticas das sociedades produtivistas (capitalistas e socialistas).

Entre esses movimentos, o ecologista se destacava por partilhar de uma concepção de natureza, oposta à visão antropocêntrica, consagrada com a modernidade, que opera uma separação entre homem e a natureza, sendo esta última percebida como um recurso a ser utilizado pelos homens.

Como destaca Carvalho (2001), os ecologistas desse período histórico atualizam valores do ideário romântico europeu dos séculos XVIII e XIX, no qual a natureza é valorizada em oposição à vida nas cidades. A autora também aponta que, diferentemente dos discursos e práticas dos grupos dos séculos passados, os ecologistas defendiam uma ruptura radical com o modelo de desenvolvimento ocidental ao propor uma sociedade pautada em valores humanitários e um estilo de vida em harmonia com a natureza.

As críticas dos ecologistas recaíam, entre outros fatores, sobre a racionalidade instrumental das sociedades modernas, baseada em uma ciência eurocêntrica que despreza as demais formas de conhecimento, o que Boaventura Santos (2003 *apud* CARVALHO, 2001) denominou de “desperdício das experiências humanas”.

Nessa esteira, Carvalho (2001, p. 85) destaca que o padrão civilizatório das sociedades modernas se construiu com base na negação da natureza, do selvagem e do oriente, o que, posteriormente, os movimentos de contracultura buscaram resgatar.

Diante do contexto de questionamento à ordem hegemônica, diversos estudiosos contribuíram para a formação da base teórica dos movimentos ambientalistas e para fomentar os debates nos meios acadêmicos e nas instituições políticas entre as décadas de 1960 e 1970.

Alguns desses estudos, a exemplo dos realizados por Ehrlich (1968) e Hardin (1968), retomavam os princípios malthusianos do século XVIII ao atribuir a responsabilidade da degradação ambiental aos padrões reprodutivos da população. Em contrapartida, outros estudos, como os de Ivan Illich e André Gorz, traziam severas críticas à racionalidade produtivista (e consumista) da economia por desconsiderar os efeitos negativos no meio ambiente e formulavam propostas de novos modos de vida (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 57). Na América Latina, destacam-se as contribuições de Celso Furtado (1969) e Josué de Castro (2008) (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 58).

\*O debate sobre a degradação ambiental chamou atenção da ONU, que formou, em 1968, uma comissão internacional de cientistas e “notáveis”, conhecida como o Clube de Roma, para estudar a questão (CARNEIRO, 2003, p. 39). O primeiro estudo, encomendado pelo grupo ao *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), intitulado *Limites do crescimento* (MEADOW, 1971), forneceu combustível para a consolidação da visão neomalthusiana.

O estudo previa uma situação catastrófica para o planeta, em um prazo de cem anos, caso fossem mantidos os níveis de exploração dos recursos naturais. Ao ignorar o processo de transição demográfica, o estudo apontava o aumento da população como responsável pelo esgotamento iminente das reservas naturais e defendia o controle absoluto da natalidade e a estagnação do crescimento econômico – o “não crescimento econômico” ou “crescimento zero” (MURICY, 2009, p. 39).

Como apontavam seus críticos, essas medidas condenariam os países do Terceiro Mundo à eterna pobreza “sem crescimento, não pode haver desenvolvimento” (MELO; HOGAN, 2006, p. 4 *apud* MURICY, 2009). Apesar de não ser uma agenda de compromissos, o estudo fez emergir um conflito, que se perpetua até os dias atuais, sobre a responsabilidade de cada país acerca da degradação ambiental (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 80).

O relatório foi discutido na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo em 1972. Um dos objetivos da Conferência era encontrar soluções técnicas para o aumento da poluição e estimular a cooperação internacional para que os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento não cometessem os mesmos erros dos países desenvolvidos (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 83).

Os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento perceberam, os referidos objetivos citados na conferência, como uma interferência nos assuntos domésticos, visto que as preocupações ambientais eram supérfluas, enquanto não se resolvesse o problema da pobreza e da má distribuição de renda no mundo. As principais preocupações desses países era o direito de continuar com o crescimento econômico, mesmo que isso implicasse na elevação da degradação ambiental, pois consideravam que a pior forma de poluição era a miséria (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012; CUNHA; ALMEIDA, 2001). Os governos desses países também argumentavam, com razão, que os principais responsáveis pela degradação ambiental eram os países ricos (desenvolvidos) e reivindicavam que esses contribuíssem com a preservação da natureza nos países pobres (ALMEIDA; CUNHA, 2001).

No entanto, a postura de intervenção produtivista dos governos dos países periféricos foi questionada por grupos e movimentos sociais internos que denunciavam a destruição da natureza, provocada pelos projetos governamentais, a exemplo da Transamazônica – financiada em parte pelo Banco Mundial – além do agravamento da miséria, de maneira geral, nas camadas mais pobres, e especificamente, nos povos originários (ALMEIDA; CUNHA, 2009; DIEGUES, 2008). Tais movimentos sociais passaram a adotar, como estratégia de luta a denúncia internacional, a articulação com movimentos e ONG's do Primeiro Mundo, sendo o Brasil um dos países que mais utilizou essa estratégia (ALMEIDA; CUNHA, 2009).

A importância da Conferência também reside no fato de ser considerada como o primeiro passo para o que mais tarde viria a se constituir no conceito de *desenvolvimento sustentável*, posteriormente, tal conceito passa a ser hegemônico nos debates travados sobre as perspectivas de desenvolvimento. Com base nos debates instituídos em Estocolmo, Maurice Strogg, presidente da Conferência, lança o conceito de *ecodesenvolvimento*, cujas bases foram formuladas por um grupo de pesquisadores, entre os quais se destaca Ignacy Sachs. O conceito se baseava na integração de seis princípios básicos:

- a) satisfação das necessidades básicas;
  - b) solidariedade com as gerações futuras;
  - c) participação da população envolvida;
  - d) preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral;
  - e) elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas;
  - f) programas de educação.
- (BRUSEK, 1998, p. 31 *apud* MARTINS, 2004, p. 6).

Como se pode perceber, a preservação do meio ambiente aparece em apenas um desses princípios, os demais englobam temas relativos ao bem-estar da população, mediante a garantia de direitos básicos, como educação, saúde e emprego.

O direito à participação da população local e a solidariedade com as gerações futuras se constituem elementos fundamentais e inovadores do conceito de ecodesenvolvimento. O conceito se referia basicamente às regiões rurais da África, Ásia e América Latina, propondo um modelo de desenvolvimento baseado na utilização dos recursos locais. Segundo Sachs (2004) “foi mais tarde rebatizada pelos pesquisadores anglo-saxões como desenvolvimento sustentável” (SACHS, 2004, p. 43).

A Conferência de Estocolmo foi seguida da criação de instituições voltadas especificamente para a proteção do meio ambiente em diversos países, inclusive no Brasil. É interessante observar que essas instituições surgem em um contexto de ascensão do neoliberalismo, com a reversão do modelo Keynesiano de intervenção pública e a diminuição do aparato governamental.

Os anos 1970 também foram marcados por um colapso generalizado no sistema capitalista, em decorrência da crise do petróleo, em 1973, que se acentua nos anos 1980, conhecido como “a década perdida”. Essa conjuntura envolveu, entre outros fatores, o questionamento do estado de bem-estar social nos países do Primeiro Mundo, o fracasso do socialismo real, o endividamento dos países em desenvolvimento, em decorrência das políticas externas do FMI, e as ideias neoliberais pactuados no Consenso de Washington.

As décadas de 1980 e 1990, constituem pontos de inflexão na problemática ambiental com a perda de hegemonia das explicações neomalthusianas, a incorporação definitiva da noção de sustentabilidade ao conceito de desenvolvimento, a adoção da noção de justiça social, por parcelas dos movimentos ambientais, com a, conseqüente, ampliação da base social desses movimentos e a diversificação de suas pautas e a “carreira de sucesso” da temática da biodiversidade.

Até a década de 1980, a questão ambiental era pensada como democrática, ou seja, que atingia de forma igualitária todos os países e regiões do planeta. Essa percepção começa a mudar com o movimento por justiça ambiental surgido, nos Estados Unidos, na década de 1980, que denunciava o racismo ambiental existente

na alocação do lixo radioativo em áreas periféricas habitadas por populações negras (PORTO-GONÇALVES, 2012, p. 28; ACSELARD *et al*, 2012, p. 166; ACSELARD, 2010, p. 6)<sup>16</sup>. Tal movimento se espalhou pelo mundo após a tentativa de transferir esses resíduos para países africanos e latino-americanos (PORTO-GONÇALVES, 2012, p. 28).

Em países periféricos, como Brasil e Índia, também surgem, nas décadas de 1980 e 1990, aproximações entre movimentos sociais e parcelas do movimento ambientalista, caracterizando o que Martínez-Alier (2009) denominou de *Ecologia dos pobres*. No Brasil, os movimentos dos seringueiros na Amazônia, dos Atingidos por Barragens (MAB) e o movimento dos pescadores artesanais são exemplos desse novo tipo de ambientalismo, também denominado de *socioambientalismo*, que será discutido no capítulo a seguir.

Esses movimentos sociais participaram ativamente das reuniões preparatórias da ECO'92, nas quais se discutiam novas propostas de desenvolvimento que levassem em consideração os interesses dos segmentos sociais historicamente subalternizados.

Nessa esteira, na audiência realizada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD)<sup>17</sup>, em São Paulo, para a preparação do referido evento, foram destaques as falas de Jaime da Silva Araújo, presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), situado em Novo Aripuanã (AM), pelo Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), e Ailton Krenak, pela União das Nações Indígenas (UNI) (ALLEGRETTI, 2002 *apud* LOBÃO, 2010, p. 34).

No entanto, a definição de *desenvolvimento sustentável* que foi sistematizada pela CMMAD, no documento “Nosso Futuro Comum”, em 1987, é bastante vaga e abrangente: “aquele que atende às necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade de as futuras gerações terem suas próprias necessidades atendidas” (CMMAD, 1998).

---

<sup>16</sup> Segundo Acselard *et al* (2012, p.166) e Acselard (2010, p. 6), o debate é retomado e ganha visibilidade nacional, em 2005, com as evidências do perfil sociodemográfico das vítimas do furacão Katrina, em Nova Orleans.

<sup>17</sup> Comissão criada, em 1984, com a finalidade de mensurar o avanço da degradação ambiental, bem como os resultados das políticas públicas direcionadas para o meio ambiente. A Comissão realizou diversos eventos preparatórios para a Eco-92, nos quais participaram povos e grupos que tiveram seus modos de vida e seus direitos desrespeitados, com a expropriação de seus territórios na conformação do sistema-mundo colonial.

O documento serviu de referência para os debates na Rio'92 que inseriu, de forma definitiva, o debate ambiental na agenda política mundial e popularizou a noção de desenvolvimento sustentável.

Paralelo à conferência, ocorreu o Fórum Global, coordenado pela ONU, sob a responsabilidade das ONG's de todo o mundo<sup>18</sup> (LOBÃO, 2010, p. 49), que se tornou mais conhecido como Fórum do Aterro do Flamengo, devido a sua localização.

O Fórum Global foi fundamental para o estabelecimento de novas articulações e parcerias entre os diferentes movimentos sociais e o movimento ambientalista. Porto-Gonçalves (2012, p. 35) destaca a articulação construída pelos movimentos sociais e ONG's da América Latina com o ano de 1492, que marca a invasão da América. Para autor, o referido evento pode ser considerado o 1º Fórum Social Mundial.

Assim, a Conferência representou uma oportunidade ímpar para articulações entre os movimentos sociais de todo o mundo, particularmente da América Latina, ao tempo em que foi fundamental para a perda de hegemonia da visão neomalthusiana nas explicações sobre a degradação ambiental, embora tal visão ainda goze de grande prestígio, sobretudo, por influência da mídia.

Ao refletir sobre o sucesso alcançado por essa perspectiva, Martine (1993) destaca a aparente simplicidade e eficácia de seu raciocínio em contraposição à complexidade da questão ambiental como um dos fatores que mais contribui para a ampla aceitação de seus princípios: “agrada – ou quase todos – porque todos gostam de soluções claras diretas, com culpados visíveis”. (MARTINE, 1993, p. 10).

O autor chama atenção para os diversos interesses econômicos e políticos imbricados na questão ambiental, que tornam os argumentos neomalthusianos bastante sedutores para todos por desviar o foco da atenção para o crescimento demográfico dos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento (MARTINE, 1993, p.10).

A abrangência do conceito sistematizado pela Comissão no documento Nosso Futuro Comum, em 1987, resultou em diversas interpretações que variavam desde as que ressaltam a dimensão ética e social até aquelas que enfatizam seu caráter pragmático (DIAS, 2003).

---

<sup>18</sup> Santilli (2005, p. 21) destaca que em 1990 foi criado o Fórum Brasileiro de Organizações Não Governamentais (ONG's) e Movimento sociais para o Meio ambiente e o Desenvolvimento com o objetivo de acompanhar a Rio'92.



O componente ético do conceito se evidencia no apelo à solidariedade sincrônica (com a geração atual) e à diacrônica (com as gerações futuras), em uma tentativa de restabelecer a associação entre economia e ética, presente no pensamento grego (SACHS, 2004). Nessa perspectiva, muitos saúdam o desenvolvimento sustentável como a nova ética capaz de trazer a felicidade e o bem-estar para o conjunto da população mundial.

Às proposições iniciais, que defendiam o equilíbrio entre o crescimento econômico, a preservação ambiental e a equidade social, foram acrescentadas outras dimensões da sustentabilidade – tais como a cultural, a territorial, e a política – sem que exista um consenso nas definições e, sobretudo, na aplicabilidade do conceito.

A proposta defendida por Sachs (2004), uma das principais referências nas discussões sobre o desenvolvimento sustentável, baseia-se em cinco pilares:

- a) Social, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de disrupção social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta;
- b) Ambiental, com as duas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para a disposição de resíduos);
- c) Territorial, relacionado à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades;
- d) Econômico, sendo a viabilidade econômica a *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam;
- e) Político, a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem; a liberdade faz toda a diferença (SACHS, 2004, p. 15-16).

As propostas de mercado, por sua vez, encontram-se voltadas para a manutenção do atual padrão de acumulação mediante a busca de uma maior eficiência e de uma redução das eventuais perdas do capital natural (DIAS, 2003, p. 77). Ao partir do princípio de que “não é plausível que todos os recursos naturais sejam preservados” (DIAS, 2003, p. 77), os que defendem estas propostas se preocupam em contabilizar as ações ambientais. É o caso de algumas agências de financiamento internacionais, como o Banco Mundial que afirma em um de seus documentos:

A sociedade deve optar por acumular capital humano (mediante educação e progresso tecnológico) e o capital físico produzido pelo homem, em troca, por exemplo, da exploração de reservas minerais ou da substituição de uma forma de uso da terra por outra. O importante é que a produtividade global, do capital acumulado – inclusive seu impacto sobre a saúde humana e as rendas; bem como sobre o prazer estético – compense com folga qualquer perda decorrente do esgotamento do capital natural. (BANCO MUNDIAL *apud* DIAS, 2003, p. 77).

As propostas de mercado acabaram se sobrepondo aos que defendiam a necessidade de um novo modelo de desenvolvimento baseado em valores éticos e comprometido com o bem-estar coletivo. Predominou o que vem sendo denominado de modernização ecológica, paradigma que considera que toda a degradação ambiental, incluindo os prejuízos às populações locais, é passível de solução através da técnica e da negociação. Assim, consideram ser possível conciliar crescimento econômico com proteção ambiental sem romper com o sistema produtivista, nem abandonar o caminho da modernização.

As empresas “ambientalizam” seus discursos, configurando o que Ascelard (2004b, p. 19) denominou de “ecologização das justificações”, afirmando que os interesses coletivos ao meio ambiente saudável devem estar acima dos interesses individuais.

Dessa forma, interesses particulares são transmutados em interesses coletivos, com o apelo a noções universais, como acontece em todo discurso ideológico. A maquiagem do discurso se complementa com a criação de departamentos de sustentabilidade e responsabilidade social nas grandes empresas para a elaboração de projetos que visam mitigar e/ou compensar os efeitos ambientais negativos – considerados como externalidades – ou simplesmente para adequar suas imagens às novas exigências do mercado. O plano simbólico é extremamente relevante, pois, mais do que mudanças na forma de produzir, é necessário criar imagens e discursos “ambientalmente corretos”, ou seja, sustentáveis.

Uma parcela da iniciativa privada, ainda pequena, mas crescente, percebe as exigências das normatizações ambientais como novas oportunidades de negócio e investem em produtos “verdes” e “tecnologias limpas”. Estas também recorrem ao discurso do desenvolvimento sustentável e, em geral, potencializam os resultados de seus empreendimentos, como se estes fossem capazes de resolver todos os problemas ambientais.

Complementando a cena, as esferas governamentais passam a enfatizar, em seus discursos, o desenvolvimento sustentável como motivação para seus projetos e planejamentos, ainda que estes se baseiem no paradigma clássico do desenvolvimento.

Dessa forma, a noção de desenvolvimento sustentável foi despolitizada e passa a ser apresentada como uma panaceia para todos os males, uma solução mágica, capaz de conjugar desenvolvimento com proteção ambiental, justiça social, e mais um conjunto de novas dimensões que vão sendo incorporadas sem que haja um consenso sobre o conceito e, sobretudo, sobre como efetivá-lo (MURICY, 2009).

Como destaca Carneiro (2003) de uma ideia heterodoxa, que questionava a lógica dos sistemas produtivistas, com base em outra concepção de natureza e sociedade, o desenvolvimento sustentável passa a ser ortodoxia do novo campo ambiental em construção, ou seja, torna-se o axioma do campo ambiental em formação.

A ideia de desenvolvimento é naturalizada e a sustentabilidade, vista como uma de suas características intrínsecas, capaz de proporcionar o bem-estar coletivo. Dessa forma, a noção mascara a realidade ao silenciar sobre o processo conflitivo de produção dessa realidade.

Apesar de seu caráter hegemônico, a noção de desenvolvimento sustentável vem sendo questionada por diversos pesquisadores e movimentos sociais que buscam subverter o axioma do campo ambiental, chamando atenção para a dimensão sociocultural do conceito ou para a necessidade de pensar em outros fundamentos que não estejam comprometidos com o aprofundamento da lógica do sistema capitalista. Muitos consideram a proposta uma falácia, enquanto outros a percebem como uma nova utopia, uma vez que seus princípios são inviáveis no sistema capitalista.

Os críticos ao conceito, pesquisadores, sobretudo das ciências sociais, e movimentos sociais buscam novos conceitos que impliquem uma ruptura com o desenvolvimento clássico e proponham mudanças na estrutura das sociedades.

Assim, alguns, a exemplo de Little (2002) defendem a noção de *etnodesenvolvimento* como aquele capaz de expressar os anseios dos povos, historicamente, dominados e/ou subalternizados. Mais recentemente, alguns pesquisadores e lideranças de movimentos sociais vêm trabalhando a noção de *envolvimento* para se contrapor ao *(des)envolvimento* e de *bem viver*.

No entanto, a noção de *desenvolvimento sustentável* segue hegemônica, sendo usada, com distintas conotações teóricas e finalidades práticas, nos discursos oficiais das esferas governamentais, pelo terceiro setor, por organismos de

financiamento multilaterais e, mesmo, por segmentos que criticam o conceito. Assim, a noção continua a ser objeto de disputa entre diversas categorias que tentam melhor adequá-la às suas ações, perspectivas e interesses.

Além da hegemonia alcançada pelo conceito de desenvolvimento sustentável, a Eco-92 também contribuiu para a popularização da noção de biodiversidade, que se tornou central nos debates sobre proteção ambiental a partir da década de 1990<sup>19</sup>. Entre os principais resultados formais da Conferência se destacam: A Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento; A Convenção da Diversidade biológica (CDB); a Convenção-quadro sobre Mudanças climáticas; e a Agenda 21.

Ao referir à “carreira de sucesso” da temática da biodiversidade, Hanningan (2009, p. 177) destaca que, até a década de 1970, o termo biodiversidade era desconhecido do grande público, os não especialistas, de uma forma geral, e não constava em nenhum “compêndio de ameaças ao meio ambiente”, sendo um bom exemplo para a percepção de como os problemas ambientais são construídos “por uma comunidade transnacional epistêmica”.

O autor chama atenção para o fato de que essa problemática é embasada na mesma perspectiva do neomalthusianismo: a necessidade de se pensar em soluções face à finitude dos recursos naturais, ou seja, não se pensa em uma mudança de paradigma, mas na manutenção do paradigma, do desenvolvimento, conjugada com uma racionalidade que possibilite a proteção de parte dos recursos naturais.

No entanto, a articulação construída entre biodiversidade e sociodiversidade (DIEGUES, 2008) colocou as populações do Terceiro Mundo em uma posição de destaque para os objetivos de proteção da natureza, o que pode provocar mudanças na correlação de forças do campo ambiental em formação.

Diversos estudos apontam a contribuição dessas populações para a conservação da natureza. As áreas mais preservadas são aquelas ocupadas por povos originários, que sobreviveram ao processo de colonização, ou grupos que possuem modos de vida diferente do padrão hegemônico da sociedade capitalista, e que, mesmo sob a condição de dominação e subalternização, conseguiram manter parte de sua cultura preservada. Esses grupos já vinham se organizando em

---

<sup>19</sup> Segundo Hanning (2009, p. 177), as mudanças climáticas e a biodiversidade foram os temas mais debatidos na Conferência. Valiverron (1999) considera a biodiversidade como a “última ‘grande’ questão ambiental, comparada com a chuva ácida, à redução da camada de ozônio e à mudança climática” (VALIVERRON, 1999, p. 404 *apud* HANNIGAN, 2009, p. 177).

diferentes escalas (locais, regionais, nacionais e internacionais. A partir da Convenção da Biodiversidade ganham maior legitimidade e novos aliados em suas lutas pelo território.

Para esses povos e grupos, a natureza não se constitui uma mercadoria, mas um elemento fundante de sua cultura. Cultura e natureza são categorias que se encontram inter-relacionadas, em uma clara oposição ao pensamento ocidental consagrado na modernidade, com os sistemas produtivistas (tanto o capitalista como o socialista) que concebem a natureza como um ente exterior a sociedade, valorizado apenas por sua capacidade de servir ao homem, ou seja, como matéria-prima para alimentar os “moinhos de produção”.

Assim, os povos originários e tradicionais – como passaram ser denominados, no Brasil, a partir da década de 1990 – passam a ser valorizados por sua contribuição para a conservação da natureza em função do conhecimento milenar sobre os ecossistemas e as formas de manejo sustentáveis por eles desenvolvidas.

Referindo-se aos povos amazônicos, Cunha e Almeida (2001) destacam que de pobres genéricos responsáveis pela degradação ambiental, passam a ser visto como vítimas e, posteriormente, como promotores do desenvolvimento sustentável. A construção identitária passa a ser um elemento central nas novas arenas políticas que vão sendo construídas em torno da questão ambiental, ou interseccionadas por ela.

No entanto, essa correlação entre os povos tradicionais e desenvolvimento não é hegemônica no campo ambiental. Mesmo no âmbito acadêmico, pesquisadores, comprometidos e não comprometidos com as causas desses povos, também questionam esses princípios. Montenegro (2012, p. 3) destaca a incoerência política dessa equação: se foi em nome do desenvolvimento que se tentou destruir toda diversidade sociocultural, por que agora se pretende recuperá-la, recorrendo ao mesmo conceito, só que adjetivado de sustentável?

Autores como Ferreira (2004) e Cardel (2010) questionam se estaríamos reeditando o mito do bom selvagem ao pressupor que todos os povos tradicionais têm uma relação harmônica com a natureza e podem contribuir para sua conservação.

Ainda que a correlação entre povos originários e desenvolvimento não seja hegemônica, tais povos vêm recebendo tratamento diferenciado em algumas linhas de financiamento das agências multilaterais, a exemplo do Banco Mundial.

O reconhecimento internacional dos direitos desses povos se ampliou entre as décadas de 1970 e 1990. A promulgação, em 1989, da Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais e a proclamação pela ONU do ano de 1993 como ano Internacional dos Povos indígenas do Mundo expressam esses avanços.

A participação desses grupos nas reuniões para discutir a Convenção da Biodiversidade representou outro avanço. A Convenção assinada na Rio-92 por 156 países, com a notável ausência dos EUA, reconhece a importância das populações autóctones para a conservação da biodiversidade. A Agenda 21, outro documento resultante da Eco-92, dedicou todo o Capítulo 26 ao “Reconhecimento e fortalecimento do papel dos povos indígenas e suas comunidades”. No entanto, o documento é considerado muito vago, limitando-se a indicar princípios gerais, que são considerados muito aquém das expectativas criadas pelos ambientalistas (BESSIS, 1993 *apud* BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 114).

Mudanças nas esferas políticas, como ascensão de governos de direita, nas primeiras décadas do século XXI, particularmente na América Latina, colocam em risco todas as conquistas ambientais, expressas em legislações, acordos e compromissos assumidos pelos países.

Intensifica-se, internamente, a luta pela destituição do campo ambiental ou pela mudança das leis, do mono, que regem esse microcosmo, com repercussões nas relações internacionais do país nos campos político e econômico, o que tem mantido o Brasil no centro dos holofotes da mídia internacional.

O embate não se restringe aos espaços formais dos campos político e científico, mas envolve um conjunto de campos e subcampos interconectados, que, por vezes, sobrepõe-se e se interpenetram, como o cultural, o econômico e o jurídico. Observa-se, também, nesses campos, embates envolvendo noções como estilos de vida ambientalmente mais saudáveis, tecnologias limpas, empresas verdes, saúde coletiva, direitos sociais e ambientais.

No seio dos movimentos ambientais, diferentes concepções e, conseqüentemente, propostas de apropriação, uso e significação da natureza se confrontam, ora se mesclando em um único projeto, ora se diferenciando substancialmente. A expressão “nebulosa associativa”, utilizada por André Micoud (2001) para se referir ao ambientalismo na França (ACSELRAD, 2010, p. 104) é

retomada por Acsehrad (2010) para caracterizar a amplitude e diversidade do movimento ambiental contemporâneo.

Martínez-Alier (2009, p. 20-39) diferencia os movimentos ambientais em três correntes predominantes, que têm sua base na “pré-história” do ambientalismo: o culto à vida silvestre, o evangelho da ecoeficiência e o ecologismo dos pobres. O autor destaca que cada corrente se articula com um campo científico específico.

A primeira corrente, também denominada de preservacionista, nasceu nos EUA, no final do século XIX, e se espalhou por todo o mundo. Como destaca Diegues (2008, p. 17), essa corrente retoma diversos mitos de paraíso terrestre existentes em diferentes culturas. Tal visão considera a natureza como algo sagrado que deve ser preservado da ação humana, percebida unicamente como degradante.

A natureza é valorizada por seus elementos estéticos, imbuídos de uma visão romântica, que apregoa a existências de “ilhas naturais” para fruição e “elevação espiritual” do homem moderno, residente fora dessas áreas. Como se pode perceber, esse tipo de ambientalismo parte de uma separação radical entre sociedade e natureza. Não problematiza as origens da degradação ambiental, tampouco traz uma nova proposta de organização social, apenas defende a implantação de “áreas naturais”, livres da presença humana. Segundo Martínez-Alier, a biologia da conservação, desenvolvida desde os anos 1960, fornece a base científica da referida corrente.

A corrente denominada pelo autor de “evangelho da ecoeficiência” possui uma visão utilitarista da natureza, percebida como um recurso a ser utilizado pelo homem. Sua origem remete, sobretudo, aos conservacionistas americanos e europeus do início do século XX, que consideravam possível compatibilizar a preservação da natureza com a utilização sustentável de partes dos recursos naturais (sendo precursores da noção de desenvolvimento sustentável). Seus principais paradigmas são: a “modernização ecológica”; o desenvolvimento sustentável, entendido como crescimento econômico sustentável e a busca de soluções de “ganhos econômicos e ganhos ecológicos” – *win-win*.

Os defensores do evangelho da ecoeficiência consideram que a técnica pode propor a solução para os problemas da degradação ambiental do planeta. Nessa perspectiva, a “ecologia se converte em uma ciência gerencial para limpar ou remediar a degradação causada pela industrialização” (VISVANATHAN, 1997, 37 *apud*

MARTÍNEZ-ALIER, 2009, p. 28). Os engenheiros químicos são, particularmente, ativos nessa corrente, enquanto os biotecnólogos tentam se inserir com novas pesquisas sobre sementes geneticamente modificadas. Martínez-Alier cita a Convenção da biodiversidade de 1992 (2009, p. 32) como um exemplo embasado nessa corrente, atualmente dominante nos EUA e na Europa.

Ambas vertentes pensam os problemas decorrentes do modelo de utilização da natureza como algo homogêneo, ou seja, que atinge a todos de uma forma igualitária, desconsiderando as diversas clivagens existentes nas sociedades, que envolvem distintas formas de apropriação, uso e significados atribuídos à natureza pelos diferentes grupos socioculturais.

Tais correntes vêm sendo desafiadas por um ambientalismo surgido na década de 1980, denominado por Martínez-Alier (2009) de ecologismo dos pobres ou justiça ambiental. Seus integrantes chamam atenção para a divisão internacional da produção, que historicamente consagrou os países do Terceiro Mundo como exportador de matérias-primas, e para o atual processo de expansão das fronteiras agrícolas, nesses países, a fim atender as demandas dos países do Primeiro Mundo.

Isso tem gerado reação por parte dos grupos expulsos de seus territórios, intensificando os conflitos, agora denominados de “socioambientais” ou “ecológicos distributivos”, pelo acesso e apropriação da natureza. Ainda que esses grupos não se autodenominem de ecológicos, Martínez-Alier (2009) os inclui no que denomina ecologia dos pobres que juntamente com o movimento por justiça ambiental, nascido nos EUA na década de 1980, compõem essa terceira corrente.

Martínez-Alier (2009, p. 34) ressalta que “o eixo principal desta corrente não é uma reverência sagrada à natureza, mas um interesse material pelo meio ambiente como fonte e condição para a subsistência”. Sua preocupação não é com as demais espécies nem com as gerações futuras, mas com “os pobres de hoje”.

A referida corrente vem crescendo como reação ao avanço do grande capital nas áreas rurais dos países do Terceiro Mundo, sobretudo aqueles que dispõem de grandes extensões territoriais e de recursos naturais, notadamente terras férteis, água<sup>20</sup> ou ainda minérios, como é o caso do Brasil.

Estas lutas expressam as novas correlações de forças no cenário mundial, com a hegemonia do capital financeiro e das empresas privadas transnacionais que, a

---

<sup>20</sup> Segundo Alentejano (s/d), o Brasil é um dos países do mundo que mais possui água e terras férteis.



partir da década de 1980, controlam o mercado mundial das principais mercadorias (MST, 2013, p. 9).

Esse processo atinge a produção de mercadorias agrícolas, com a formação e a hegemonia alcançada pelo agronegócio – definido por Delgado como a “associação do grande capital agroindustrial com a grande propriedade fundiária, sob patrocínio fiscal, financeiro e patrimonial do estado” (2006, p. 1, *apud* ALENTEJANO s/d, p. 2).

Esse novo avanço do capital se dá por diferentes mecanismos, entre os quais podemos destacar: a entrada das corporações transnacionais, que passam a controlar o avanço do agronegócio, a nova onda de tecnificação (por exemplo, com a ampliação da “agricultura de precisão ou com a ampliação da área plantada com transgênicos”), aumento da área plantada com monoculturas florestais (“desertos verdes”), abertura e ampliação dos mercados para as *commodities* agrícola, da compra de terras por governos e corporações estrangeiras (*land grab*) (MONTENEGRO, 2012; MST, 2013; ALENTEJANO, s/d).

O avanço se dá, sobretudo, sob o controle das transnacionais, através da aquisição de terras, não só para a produção, mas como reserva de mercado, ameaçando a agricultura familiar e todos os grupos que têm a terra como meio de sobrevivência material e simbólica.

Além das transformações nas atividades agrícolas, o capital também avança em outras atividades no meio rural, tais como o crescimento da exploração dos recursos minerais, a construção de infraestrutura para acelerar a produção e melhorar seu escoamento (estradas, barragens, portos, etc.) e a destinação para projetos de desenvolvimento de atividades turísticas (MONTENEGRO, 2012, p. 165).

Nesse contexto, os países do terceiro mundo ocupam posição estratégica, particularmente os da América Latina, que detêm a maior biodiversidade genética do planeta (PORTO-GONÇALVES, 2012). Aumenta, de forma significativa, a pressão sob esses países, alvos de interesses de empresas transnacionais, que tentam estender seus domínios em áreas intersticiais até então pouco atrativas para o capital e, por isso mesmo, mais preservadas.

O episódio que ficou conhecido como Guerra da água, em Cochabamba, na Bolívia, em 2000, ilustra bem a magnitude dos conflitos e os interesses que se encontram em jogo, disputados por agentes com poderes hierarquicamente opostos.

Esses processos vêm acontecendo em diversos espaços, no Estado da Bahia, particularmente nas áreas costeiras e nas baías, como o projeto de implantação de um grande complexo hoteleiro, voltado para um público de alto poder aquisitivo, na Baía de Todos os Santos, em um território reivindicado como área quilombola pela comunidade de São Brás, no município de Santo Amaro.

Também, a proposta de construção da ponte Salvador-Ilha de Itaparica que irá impactar todas as comunidades pesqueiras da região e afetar os ecossistemas. E, na área em estudo, a implantação da 1ª etapa do Estaleiro Enseada Indústria Naval S.A, na borda da RESEX do Iguape, em um território reivindicado como área quilombola pela população de Enseada do Paraguaçu.

Mas, se o capital transnacional tenta estender seus tentáculos, usando estratégias cada vez mais vorazes, as populações residentes nesses territórios se organizam em redes em escalas regionais, nacionais e internacionais e constroem estratégias criativas para fazer frente aos inimigos situados em posições hierárquicas diametralmente opostas nos campos econômicos, sociais e políticos.

Cresce a articulação entre as populações, particularmente da América Latina e Caribe, que foram expropriadas de seus territórios no processo de colonização, inferiorizadas enquanto povos e grupos sociais, e que, atualmente, enfrentam essa nova onda de expropriação de seus territórios e, conseqüentemente, de tentativas de destruição de sua cultura.

Esses grupos incorporam o viés ambiental – uma construção eurocêntrica – para dar visibilidade às suas lutas, conquistar novos aliados e construir novas estratégias argumentativas e práticas (PORTO-GONÇALVES, 2013), dando concretude ao que Leff (2006) denominou de luta pela reapropriação social da natureza.

É o que pretendo demonstrar ao longo do trabalho. Para tanto, apresento no capítulo seguinte a construção do campo ambiental no Brasil, com ênfase na elaboração das políticas públicas no intuito de compreender a repercussão dessas questões globais no espaço local.

Tal repercussão não se dá de forma mecânica, mas em interação com as particularidades socioculturais e políticas do país, particularmente com o poder de pressão dos agentes e instituições que atuam no campo ambiental brasileiro. Pretende-se, com as análises do capítulo seguinte, fornecer subsídios para a

compreensão de como a chamada questão ambiental alcança os pescadores artesanais da Baía do Iguape com a implantação de uma Reserva Extrativista Marinha e os insere em um campo de lutas, cujas teias, muitas vezes invisíveis, são tecidas nos mais distintos cantos do planeta.

## 2. O CAMPO AMBIENTAL BRASILEIRO E A CRIAÇÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS<sup>21</sup>

O Estado ocupa uma posição dominante no campo ambiental por possuir o monopólio simbólico e coercitivo sobre o ordenamento do espaço geográfico. Cabe ao Estado legislar sobre os recursos ambientais, no entanto, as legislações não são fruto de uma vontade soberana, mas resultado do confronto entre atores e instituições sociais que possuem distintos interesses no uso e ocupação dos espaços “naturais” e construídos, bem como “dos arranjos políticos e institucionais que exerceram pressão nas esferas governamentais” (MEDEIROS, 2006, p. 42). A influência da geopolítica mundial, do papel desempenhado pelo país no sistema mundo, bem como o projeto de nação defendido pelos diferentes governos são fatores que perpassam as definições das políticas públicas.

Esse capítulo tem como objetivo principal analisar a construção das políticas públicas voltadas para a proteção do meio ambiente no Brasil, particularmente da criação de áreas protegidas, no intuito de apreender o significado e as particularidades da implantação das Reservas Extrativistas e sua, posterior, incorporação ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) como uma categoria de Unidade de Conservação (UC) de uso sustentável.

Para tanto, realizo uma breve reconstrução das regulamentações sobre os recursos naturais por parte do Estado ao longo da história da sociedade brasileira. É necessário ressaltar que não se trata de uma análise exaustiva sobre as questões socioculturais e políticas dos períodos analisados, mas apenas uma contextualização com destaque para as dimensões que contribuem mais diretamente para a caracterização do campo ambiental em constante formação no Brasil e, particularmente, para a atuação dos agentes e instituições na formulação das políticas públicas, sobretudo aquelas voltadas para a criação de áreas de proteção.

Em seguida, discorro sobre o processo de implantação das Reservas Extrativistas, recuperando a trajetória da luta dos seringueiros pela permanência em seus territórios, que deu origem a esse modelo inédito na legislação brasileira, até a

---

<sup>21</sup> A União Mundial para a Conservação da Natureza (UICN) defini a área protegida como “uma área terrestre e/ou marinha especialmente dedicada à proteção e manutenção da diversidade biológica e dos recursos naturais e culturais associados, gerenciados através de instrumentos legais ou outros instrumentos efetivos” (UICN, 1994, p.7 *apud* Medeiros, 2006).

incorporação de suas demandas pelas esferas governamentais na forma de políticas públicas.

### **2.1. Da proteção dos recursos naturais à institucionalização da questão ambiental**

A criação de áreas visando a proteção da natureza consiste em um dos principais pilares da política ambiental brasileira. A intenção de criar tais espaços remonta ao século XIX com a proposta trazida pela chamada crítica ambiental brasileira, composta, entre outros, por José Bonifácio de Andrade e Silva (1763-1838), André Rebouças (1838-1898) e Joaquim Nabuco (1849-1910) (FRANCO; DRUMMOND, 2012).

Em 1876, André Rebouças, inspirado nos ideais preservacionistas materializados na criação do Parque Yellowstone (nos Estados Unidos em 1872), propôs a criação de parques nacionais em Sete Quedas (Rio Paraná) e na Ilha do Bananal (Rio Araguaia) (FRANCO; DRUMMOND, 2012; MEDEIROS, 2006; DIEGUES, 2008). Apesar da forte influência política desse grupo, essa e outras propostas não foram implantadas.

Durante o período colonial até a Primeira República, foram realizadas apenas ações pontuais de proteção da natureza, cuja a recuperação da floresta da Tijuca, no Rio de Janeiro, consiste na atuação mais importante e duradoura desta fase. (FRANCO; DRUMMOND, 2012; MEDEIROS, 2006)<sup>22</sup>. Foi apenas em 1937, que a primeira área de proteção foi criada com base na tipologia do Código Florestal, promulgado no Governo Vargas: o Parque Nacional Itatiaia, localizado na Serra da Mantiqueira, entre os Estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais.

O Governo Vargas inaugura uma nova fase no Estado e na sociedade brasileira, com o abalo na hegemonia da elite agrária e o início de um processo de urbanização e industrialização<sup>23</sup>, no qual o Estado passa a desempenhar o papel de propulsor das atividades produtivas no intuito de favorecer à dinâmica da acumulação capitalista. Para tanto, era necessário regulamentar o uso de certos recursos naturais,

---

<sup>22</sup> Em 1844, o imperador D. Pedro II decretou a desapropriação da floresta da tijuca e mandou replantar toda vegetação local. Como destaca Medeiros (2006), esta pode ser considerada a primeira área de proteção.

<sup>23</sup> No governo Kubitscheck “essa tendência ganha novos contornos, mediante uma ação sistemática e estruturante, consubstanciada no plano de manejo governamental que teve no plano de Metas (1956) o seu marco fundador” (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 457).

o que implicava em alterações no direito de propriedade sobre as águas e os recursos minerais<sup>24</sup> (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 457).

Nesse período, surgiram as primeiras associações de cunho ambiental: a Sociedade dos Amigos da árvore (1931) e Sociedade para defesa da flora e fauna (1927). Juntamente com a necessidade de reorganização da exploração florestal essas associações influenciaram na construção dos aparatos institucionais necessários à elaboração de uma política ambiental, particularmente a criação de áreas naturais protegidas há muito almeçadas por setores da sociedade e tratada com imobilismo desde a Proclamação da República (MEDEIROS, 2006).

No entanto, ainda que as legislações criadas na era Vargas fossem inovadoras, por propor a proteção de determinados recursos naturais declarados como “bens públicos”, predominam os objetivos econômicos, em uma clara demonstração do interesse em servir ao processo de acumulação capitalista. Esses instrumentos legislativos formaram “a base da ação reguladora do poder público em matéria ambiental” (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p.458), ainda que tenham sofrido diversas modificações e muitos de seus princípios nunca tenham sido aplicados na integra.<sup>25</sup>

Entre os dispositivos publicados na era Vargas, o Código Florestal foi o mais importante para a criação de áreas protegidas, que se tornaram, posteriormente, um dos principais pilares da política ambiental brasileira, assim como já acontecia em boa parte do mundo, particularmente na América Latina<sup>26</sup> (DIEGUES, 2008; MEDEIROS, 2006).

Bursztyn; Bursztyn (2012, p. 460) destacam que o Código Florestal possuía uma perspectiva “produtivista”, ao tempo em que apresentava mecanismos de ordem “conservacionista”. Ainda segundo os autores, estes últimos não foram, efetivamente, aplicados (ou foram aplicados de forma muito limitada), o que contribuiu significativamente para o processo de degradação dos biomas brasileiros”.

O Código Florestal decretava as florestas como “um bem de interesse comum a todos os habitantes” e condicionava os direitos de propriedade das “formações

---

<sup>24</sup> Até este período, o proprietário das terras possuía também o direito de propriedade sobre a água e o subsolo (ACSELRAD *et al.*, 2012)

<sup>25</sup> Entre eles se destacam: o Código das Águas (Decreto nº 24.643/1934); o Código Florestal (Decreto nº 23.793/1934); o Código de Caça e Pesca (Decreto nº 22.672/1934); e a Lei de Proteção aos Animais (Decreto nº 24.645/34).

<sup>26</sup> O Brasil foi o um dos últimos países da América Latina a criar parques (DIEGUES, 2008; MEDEIROS, 2006).

florestais” aos limites impostos pela legislação. Classificava as floretas em 04 categorias: protetoras, remanescentes, modelo e de rendimento. As duas primeiras tinham por objetivo a conservação das florestas<sup>27</sup>, enquanto as duas últimas eram florestas para fins comerciais e representavam a grande parte das formações florestais existentes no país (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012; MEDEIROS, 2006).

Segundo Diegues (2008), no Brasil, os parques nacionais e categorias similares assumiram as feições preservacionistas, sendo definidos como “áreas geográficas extensas, dotadas de atributos naturais excepcionais, devendo possuir atração significativa para o público, oferecendo oportunidade de recreação e educação ambiental” (DIEGUES, 2008, p. 116). Ou seja, essas áreas eram pensadas para populações externas, não para as populações que nela residiam, como indígenas, ribeirinhos, pescadores, entre outros.

Em 1967, é criado o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), vinculado ao Ministério da Agricultura, que assume a responsabilidade pela gestão de todas as áreas protegidas – o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, os Parques Nacionais, as Reservas Biológicas e o Parque de Caça federais – com a prerrogativa de propor a criação de novas áreas<sup>28</sup>.

O paradoxo concernente ao mesmo órgão ser conferida a responsabilidade de criação e gestão de áreas de proteção e de fomento ao desenvolvimento da economia florestal (DIEGUES, 2008, p. 119) reflete o fato de não existir, até a década de 1960, planejamento com diretrizes, princípios norteadores e articulação entre as ações voltadas para a criação de áreas protegidas. Estas eram criadas em função da exuberância de áreas, consideradas de grande valor estético, e em função de “circunstâncias políticas favoráveis” (MERCADANTE, 2001).

A partir da década de 1970, o mecanismo de criação de áreas protegidas se generaliza seguindo uma tendência mundial, consolidada com na Conferência de Estocolmo, em 1972. Nessa conferência, os representantes do governo brasileiro assumiram uma postura bastante conservadora, alinhando-se ao grupo dos países

---

<sup>27</sup> As protetoras visavam “conservar o regime das águas, evitar a erosão, fixar dunas, auxiliar a defesa das fronteiras, assegurar condições de salubridade pública, proteger belezas naturais e abrigar espécies raras da fauna”; enquanto as remanescentes, contemplavam as áreas de parques nacionais, estaduais e municipais a serem criados e áreas de pequenos bosques de “gozo público”. (BURSZTYN & BURSZTYN, 2012, p. 406).

<sup>28</sup> Anteriormente, as áreas protegidas eram administradas pelo Serviço Florestal do Brasil (SFB), órgão criado em 1921, vinculado ao Ministério da Agricultura. (MEDEIROS, 2006).

em desenvolvimento<sup>29</sup> que reagiram de forma contrária às propostas de contenção da degradação ambiental por considerá-las impeditivas ao desenvolvimento local. O governo brasileiro partia do princípio de que o crescimento econômico necessariamente pressupunha a degradação ambiental, chegando ao ponto de anunciar em jornais estrangeiros que aceitava a instalação de indústrias poluentes não aceitas em países do primeiro mundo (VIOLA; LEIS, 1995)

Paradoxalmente, os governos militares (1964-1984) não apenas mantiveram as legislações e as instituições voltadas para a preservação ambiental criadas nas décadas anteriores, como revisaram e criaram novas legislações, ampliaram as estruturas organizacionais e instituíram um maior número de áreas protegidas<sup>30</sup>. Essas medidas governamentais refletem a formação do campo ambiental no contexto mundial, no qual as agências de fomento multilaterais começaram a condicionar a liberação de recursos à adoção de medidas de proteção ambiental (tais como, a criação de áreas de proteção e áreas indígenas (DIEGUES, 2008).

Assim, para dar continuidade aos projetos desenvolvimentistas, sobretudo na região amazônica, os governos passaram a criar áreas de proteção. Além da pressão externa é importante destacar a importância para os governos militares de proteger as regiões de fronteira. As áreas de proteção eram criadas de forma autoritária, de “cima para baixo”, sem consulta às regiões envolvidas ou às populações afetadas “em seu modo de vida pelas restrições que lhes eram impostas quanto ao uso dos recursos naturais” (DIEGUES, 2008, p. 118).

Medeiros (2006, p. 53) ressalta “o processo de maturação e consolidação da sensibilidade política do país, ainda que tardia, para a problemática ambiental” como fator explicativo para as ações conservacionista do regime militar. Essa sensibilidade política se expressa, entre outros fatores, na ampliação do movimento ambiental brasileiro, com a formação de diversas associações, como a Associação Gaúcha de Proteção ao Meio Ambiente Natural (AGAPAN), Resistência Ecológica, Associação Catarinense de Preservação da Natureza e a Associação Paulista de Proteção à Natureza (APPN).

---

<sup>29</sup> Segundo Jacobi (2003, p.3) e Viola e Leis (1995, p. 83) “O Brasil teve um papel de desataque como organizador do bloco dos países em desenvolvimento que viam no aumento das restrições ambientais uma interferência nos planos de desenvolvimento”.

<sup>30</sup> Segundo Diegues (2008, p. 118) o período em que mais se criou áreas de proteção foi entre 1970-1986.



Logo no início do governo militar, em 1965, um novo Código Florestal foi promulgado (Lei nº 4771 de 15/09/1965) com os mesmos objetivos do Código anterior. O novo Código reitera as florestas e vegetações nativas como bens de interesse comum e estabelece critérios para a criação de parques, reservas biológicas e florestas. Substitui a tipologia das florestas por: Parque Nacional, Floresta Nacional (anteriormente categorias específicas), Áreas de Preservação Permanentes (APP) e a Reserva Legal (RL). Essas duas últimas categorias buscavam conter a degradação nas propriedades privadas e são motivos até hoje de protestos de ruralistas e empresas interessadas na compra de terras.

As APP's, como o nome sugere, são áreas que necessariamente devem ser preservadas “com a função de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico da fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar da população humana” (Lei 7.803/89). A Reserva Legal, por sua vez, consiste num percentual, definido conforme o bioma, excluindo-se as APPs, que devem ser preservados nas propriedades rurais. Ou seja, essas categorias determinam porções das propriedades rurais que não podem ser desmatadas para nenhuma finalidade, seja para plantação ou pastagem (MEDEIROS, 2006; BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 461).

Ao longo dos anos, várias modificações foram realizadas no Código, por meio de Leis e Medidas provisórias, em função da pressão dos ruralistas, entre as quais se destaca a Lei 7.803 de 1989, que altera a dimensão das APPs, e a Medida Provisória nº 2166-67, de 2001, que modificou os tamanhos relativos das RL nos diferentes biomas (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

Em 1973, foi criada a primeira agência ambiental brasileira, a Secretaria Especial de Meio ambiente (SEMA), vinculada ao Ministério do Interior. Com a criação da SEMA, havia uma expectativa que esta assumisse a gestão de todas as áreas protegidas e o IBDF permanesse com a responsabilidade do fomento da economia florestal (MEDEIROS, 2006; MERCADANTE, 2001). No entanto, a gestão das áreas protegidas permaneceu com IBDF devido a questões políticas. A SEMA, então, estabeleceu um programa próprio de áreas protegidas, com a criação de novas tipologias: as Estações Ecológicas (ESEC) e as Áreas de Proteção Ambiental (APAS), criadas em 1981, as Reservas Ecológicas (RESEC) e Áreas de Relevantes Interesse Ecológico (ARIES), criadas em 1984 (MEDEIROS, 2006; MERCADANTE, 2001).

Em 1996, já com a SEMA transformada num Ministério, foram criadas as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), uma nova modalidade que possibilitava a criação de áreas protegidas em propriedade privada (MEDEIROS, 2006). Na área objeto dessa tese, Baía do Iguape, essa modalidade foi utilizada pelo “proprietário” de terras como estratégia para expulsão das populações residentes na comunidade de São Francisco do Paraguaçu (KUHN, 2009).

Segundo Medeiros (2006), a principal justificativa de instituição de novas tipologias era a lacuna no modelo de áreas protegidas no Brasil. Entre essas modalidades, apenas a APA, inspirada no modelo de proteção europeu, permitia a permanência da população residente, não sendo necessário a compra das terras por parte da União. O modelo foi pensado, sobretudo, para áreas urbanas que já tivessem um certo nível de ocupação. Evidentemente, a existência de dois órgãos com funções similares duplicava os esforços governamentais e havia sobreposição entre as tipologias por eles administradas.

Desde meados da década de 1970, estudos realizados pelo IBDF já apontavam a necessidade de uma legislação única, que promovesse maior ordenação no processo de criação de áreas protegidas, sobretudo, na Amazônia. (MEDEIROS, 2006; e MERCADANTE, 2001). No entanto, essa ordenação só vai acontecer no ano 2000, com a implantação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

No final da década de 1970, surgem as primeiras mobilizações de cunho regional ou nacional, a exemplo da luta contra a inundação em Sete Quedas, no Rio Paraná (1979-83), a campanha nacional contra o desmatamento na Amazônia (1978-79), a luta contra a construção das usinas nucleares (1977-85); a campanha pela aprovação das leis de controle e desestímulo ao uso intensivo de agrotóxicos nos estados do Sul-sudeste e no âmbito do governo federal (1982-85), Cubatão (1982-84).

Diegues (2008) denomina esse novo movimento, surgido no início da década de 1970, como um ambientalismo combativo. O autor ressalta o fato do Brasil ser governado naquele período por “uma ditadura militar, extremamente repressora de movimentos sociais de protesto, favoreceu a organização de grupos que contestavam o modelo de desenvolvimento, sem, no entanto, estarem vinculados a partidos políticos e grupos de esquerda” (DIEGUES, 2008, p.128).

O autoritarismo do regime militar na implementação de seu projeto desenvolvimentista desconsiderava os direitos e a existência de diversas populações que residiam nos territórios que foram destinados a implantação de grandes projetos de infraestrutura, a exemplo da hidrelétrica de Itaipu e a construção da BR Transamazônica. Uma das metas do regime era a política de integração nacional via incentivos governamentais de ocupação da Amazônia, considerada um vazio demográfico, orientada pela premissa “Integrar para não entregar”, visando criar as condições do desenvolvimento nacional naquele espaço regional.

Acselard (2008, p. 3) percebe essa dubiedade do Estado ditatorial dos anos 1970 como uma estratégia para a construção de um "meio ambiente único" no intuito de viabilizar os “grandes projetos de investimento público nas áreas de mineração e energia, vias de transporte e expansão da fronteira agrícola”. Ainda segundo o autor, as políticas ambientais brasileiras refletiam “o duplo esforço de absorção governamental das primeiras lutas sociais automeadas de "ambientais", e de montagem de um pacto intragovernamental de gestão política das grandes transformações materiais em curso no território nacional”.

Ainda na década de 1970, Medeiros (2006, p. 54) destaca dois eventos extremamente importante para a formação do mosaico de áreas protegidas no Brasil: “o reconhecimento das Terras Indígenas e de diversas áreas especialmente protegidas em função de acordos internacionais dos quais o Brasil se tornou signatário ou estava comprometido”. A proposta de demarcação das áreas indígenas, surgida no início do século XX com o Serviço de Proteção ao Índio (SPI), ganhou maior efetividade com a criação da FUNAI, em 1967, e o estatuto do Índio, em 1973.

## **2.2. Ampliação dos aparatos institucionais de proteção à natureza e incorporação da noção de justiça social por parcelas do movimento ambiental**

No início da década de 1980, foi promulgada a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), Lei 6.938/81, que tem “por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana” (Art. 2º, LEI 6.938/81). A referência à segurança nacional expressa o contexto ditatorial no qual a legislação foi elaborada.

A PNMA é primeira e principal legislação federal sobre o meio ambiente que serviu de base para a formulação das legislações estaduais e municipais. A política instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e dentro deste, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), que é o órgão consultivo e deliberativo. O CONAMA representou um importante avanço, uma vez que possibilitou a inserção da sociedade civil e desempenhou importante papel, no entanto, a experiência revelou determinados problemas de representatividade e legitimidade das ações, bem como de formação de alianças e os conchavos nas deliberações (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

A nova lei torna obrigatória a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e o Licenciamento Ambiental para atividades potencialmente poluentes, já previsto em alguns decretos estaduais. Considera a transversalidade das políticas públicas e incorpora os princípios de poluidor-pagador, precaução e prevenção como diretrizes básicas, assim como já acontecia em outros países (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

A PNMA confere legitimidade aos Ministérios Públicos da União e dos estados para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente (Art. 14 § 1º). Essa instância tem sido uma das principais aliada de pescadores, marisqueiras e quilombolas na Baía do Iguape, que costumam recorrer aos Ministérios Públicos para denúncias, tanto de poluição no Rio Paraguaçu, em decorrência de dejetos agrotóxico e de produtos químicos, como para questões fundiárias, a exemplo de invasão de áreas que estão em processo de litígio na demarcação dos territórios quilombolas. É interessante ressaltar que os elementos étnico/raciais encontram-se interseccionados na luta das comunidades pelo território, como se verá no capítulo 3.

Essa ampliação das ações de regulamentação ambiental ocorre em um contexto de intensificação do neoliberalismo, com a redução das atividades estatais e da proeminência do mercado. No entanto, como ressalta Maia (2021) o neoliberalismo precisa ser pensado como um instrumento de governabilidade, que não significa a ausência do Estado, como se pensa na ideologia do *laissez-faire*, mas sua atuação “para garantir o funcionamento do mercado e do livre fluxo do capital em oposição à sociedade civil, ou a parcelas desta” (MAIA, 2021, p. 02).

As décadas de 1980 e 1990 se constituem um divisor de águas no movimento ambiental brasileiro, com a incorporação do discurso ambiental por movimentos

sociais até então não identificados com a causa, percebida como elitista, bem como o maior apoio da opinião pública. Esse processo aponta para o fenômeno em curso de ressignificação da “questão ambiental” que aos poucos vai se consolidando no universo simbólico como pertinente ao conjunto das sociedades, e não mais como uma pauta exclusiva dos países desenvolvidos e dos grupos mais abastados.

A realização da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente (CMDMA) no Rio de Janeiro, em 1992, foi determinante nesse processo de ressignificação das questões ambientais no Brasil, e sua transformação em uma nova importante questão pública. A cobertura da mídia contribuiu de forma significativa para a popularização da noção de desenvolvimento sustentável que, paulatinamente, vai sendo incorporada aos discursos de diferentes setores, tanto da sociedade civil como das esferas governamentais e dos organismos multilaterais, constituindo no axioma do campo ambiental, como se viu no capítulo anterior.

Nesse período, também se verifica importantes modificações no movimento ambiental brasileiro, tornando-se mais complexo com a incorporação da noção de justiça social. A vertente denominada de socioambientalismo, passa a dividir a cena ambiental com preservacionistas e conservacionistas. Tal vertente, como sugere seu nome, incorpora a dimensão social às preocupações ambientais, defendendo não apenas a proteção da fauna, da flora, dos ecossistemas, da biodiversidade, mas os direitos das populações tradicionais.

Segundo Santilli (2005, p.12), seu surgimento se identifica com o processo de redemocratização do país e ocorre a partir das articulações políticas entre os ambientalistas e os movimentos sociais, particularmente, com a “aliança dos povos da floresta” – fruto da luta dos seringueiros. Assim como o ambientalismo, de uma maneira geral, o socioambientalismo se fortalece na década de 1990, sobretudo após a realização da Eco'92.

Parte do movimento ambientalista, inicialmente autoproclamado como apolítico, passa a se posicionar na arena política brasileira, com a elaboração de discursos e projetos de proteção do meio ambiente articulados à noção de cidadania. Esse processo culmina com a formação da Frente Verde, em meados da década de 1980, intencionando apoiar candidatos comprometidos com as causas ambientais para cargos legislativos que irão compor a Assembleia Nacional Constituinte. Esse grupo criou articulações com representantes dos demais partidos, notadamente o Partido

dos Trabalhadores (PT) e o PSDB, resultando em avanços significativos no novo texto constitucional.

A Constituição de 1988 dedicou um capítulo exclusivo ao meio ambiente, no qual proclama o direito de todos “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, CF/1988).

Muitos pesquisadores e ambientalistas, a exemplo de Santilli (2005), consideram o texto constitucional (assim como as leis infraconstitucionais publicadas posteriormente) como um avanço e uma vitória do socioambientalismo; enquanto outros, como Monosowisk (1980 *apud* PECCATIELLO, 2011, p. p.75) consideram que a Constituição mantém o caráter conservacionista, com a ênfase nos aspectos restritivos “ao uso dos recursos e espaços direcionados a amenizar as consequências do crescimento econômico, ao invés de priorizar a questão ambiental de forma global, enquadrando elementos relacionados à preservação para um real desenvolvimento” (MONOSOWISK, 1980 *apud* PECCATIELLO, 2011, p.75).

O fato é que o direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado já se encontrava presente em diversas convenções e documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário (SANTILLI, 2005). O texto constitucional é impreciso em vários de seus artigos e mantém a tradição brasileira de incorporar as demandas trazidas pelos movimentos sociais para depois regulamentá-las. Ou seja, busca apaziguar o confronto entre distintos atores e instituições, além de transferir sua solução para momentos posteriores, nos quais muitos dos grupos já se encontram desmobilizados ou não conseguem manter a colisão de forças conquistadas.

A Constituição não define explicitamente o conceito de meio ambiente. Especialistas, como Santilli (2005), consideram que uma análise sistêmica, envolvendo o conjunto dos capítulos, incisos e parágrafos, permite afirmar que o texto constitucional se baseou em uma concepção unitária de meio ambiente. De fato, a temática do meio ambiente está presente em diversos outros capítulos, como economia, desenvolvimento agrário, saúde e educação, consagrando, ao menos no texto constitucional, a noção de transversalidade necessária para a gestão do meio ambiente.

A complementaridade entre os aspectos naturais e culturais, importante elemento na temática em estudo, se evidencia, por exemplo, no Art. 216º que trata do patrimônio cultural brasileiro ao incluir “os conjuntos ecológicos” nessa categoria. Ainda segundo a autora, a Constituição representou um avanço, não só no tratamento do meio ambiente, mas da cultura, ao reconhecer o entrelaçamento entre as produções culturais e as bases materiais da sociedade, expressa claramente no capítulo dedicado ao índio e aos quilombolas. O reconhecimento da contribuição de outros povos ao processo de formação nacional no Art. 215º, é um ponto fundamental que abre espaço para as reivindicações dos povos tradicionais, tais como pescadores artesanais.

Todos esses direitos encontram-se em oposição a uma visão formalista e dualista, que predomina no ordenamento jurídico brasileiro, focado nos direitos individuais e que reconhece apenas dois tipos de propriedades: a particular e a pública. Os direitos coletivos reivindicados por novos grupos que emergem com força na conjuntura democrática, ganham espaço na Constituição e em várias legislações infraconstitucionais. Esses direitos são considerados de terceira dimensão, em função de sua natureza coletiva, diferenciando-se dos direitos humanos de primeira e segunda dimensão<sup>31</sup>.

No entanto, a aplicação desses direitos difusos, bem como a transversalidade necessária para a implantação de uma política ambiental, vem encontrando uma série de dificuldades para se viabilizar. Acselard (2008) destaca alguns elementos para compreensão dos entraves na efetivação dos direitos difusos: a) o fato dos prejuízos ambientais – entendido em sua concepção totalitária, que inclui os aspectos socioeconômicos e culturais – ser historicamente percebidos como externalidades dos processos produtivos; b) a necessidade de legislações infraconstitucionais para regulamentar esses direitos; e, c) a mentalidade dos aplicadores do direito.

Os direitos difusos foram assim incluídos no Direito, mas por ironia do sistema, como sustentam alguns juristas, continuam invisíveis - invisibilidade dos direitos coletivos que dá-se, em grande medida, porque, embora aceitos pela lei e pela Constituição, não encontram guarita no Poder Judiciário; ou porque o acesso a eles é dificultado pela falta de organização e disposição ideológica ou mesmo por não existirem vias processuais adequadas, nem mesmo administrativas (MARÉS, 1997, *apud* ACSELARD, 2008, p. 12).

---

<sup>31</sup> Os direitos de primeira dimensão correspondem aos direitos civis e políticos, ao passo que os de segunda dimensão correspondem aos direitos sociais, econômicos e culturais, associados ao trabalho (SANTILINI, 2005).

Nesta mesma perspectiva, Rocha (2015, p. 25) ressalta os desafios dos operadores do Direito para lidar com o surgimento de um sistema legal pluri e multiétnicos que vem se consolidando em países como a Colômbia e o Brasil. Analisando as normas do Direito, no interior do campo jurídico (Bourdieu) como refratárias aqueles que não possuem o “habitus” jurídico, o autor indaga sobre como os povos tradicionais poderão mudar as correlações de força nesse campo de lutas. E aponta como uma das possibilidades “a formação de profissionais do campo jurídico das próprias etnias” (ROCHA, 2015, p. 25).

As dificuldades de interiorização desses novos direitos proclamados pela Constituição, não se restringem aos operadores do direito, mas também podem ser percebidas no corpo técnico de órgãos responsáveis pela implantação desses novos direitos, a exemplo dos órgãos ambientais e de regularização fundiária, bem como no conjunto da sociedade.

A transversalidade necessária à implantação de uma política ambiental também não passa de retórica, pois se observa a continuidade das contradições entre o que proclama a legislação ambiental e ações das demais esferas governamentais. Como exemplo podemos citar os Ministérios de Planejamento e da Agricultura que continuam propondo e executando projetos desenvolvimentistas que desconsideram completamente os danos ambientais, muitos dos quais contrariam os próprios princípios constitucionais, como a implantação da Hidroelétrica de Belo Monte, no rio Xingu, no Pará, que desrespeitou o dispositivo de consulta pública, instituído pela Constituição Federal, quando se trata de projeto em terras indígenas.

Na área em estudo, a implantação do Estaleiro Enseada Indústria Naval S.A, nas bordas da RESEX do Iguape, também contraria os princípios estabelecidos pela legislação ambiental, se transformando num caso único no Brasil de implantação de um polo Naval nas bordas de uma Reserva Extrativista Marinha. Em 2020, a tentativa de realização de teste de calha no Rio Paraguaçu, sem a realização de estudos que dimensionem os impactos ambientais e estabeleçam medidas mitigatórias e compensatórias, como se verá no capítulo 4, também contraria a legislação ambiental.

Essa dubiedade encontra-se relacionada à necessidade de contemplar algumas demandas de atores e instituições internas e externas, que pressionam as esferas governamentais por políticas públicas de proteção ao meio ambiente e pela concessão de direitos às camadas historicamente subalternizadas, com as exigências



de novo projeto de desenvolvimento, baseado no enxugamento do quadro governamental, característico do neoliberalismo. Assim, modificações geopolíticas mundiais implicam um processo de flexibilização das leis ambientais, como destaca Acselrad *et al* (2012):

Se no capitalismo fordista, que vigorou do pós-Segunda Guerra até os anos 1970, as empresas competiam pelas localizações mais favoráveis, na fase subsequente da chamada acumulação flexível serão os governos locais, regionais e nacionais que passarão a buscar atrair investimentos recorrendo, quando necessário, à flexibilização das suas leis urbanísticas e ambientais. Assim, as grandes corporações passaram a exercer uma espécie de chantagem locacional sobre os governos locais, fazendo com que estes abrissem espaço para atividades ambientalmente danosas que tivessem sido recusadas ou fortemente restringidas por regulações nos seus países de origem. (ACSELRAD *et al.*, 2012, p. 167).

No contexto de crise econômica e social expressa, entre outros fatores, pelas dificuldades de inserção dos indivíduos no mercado de trabalho, essa “chantagem locacional” encontra apoio em parte significativa do conjunto da sociedade, mesmo entre aqueles que serão prejudicados com a flexibilização da legislação ambiental, como se percebe claramente nos processos que envolvem o licenciamento ambiental.

Assim, a legislação ambiental é percebida como um entrave para o desenvolvimento – não apenas pelas esferas governamentais estaduais e municipais que buscam atrair investimentos – mas por parte significativa da sociedade. A metáfora da tapeçaria de Penélope, evocada por Acselard (2008), expressa o processo de construção das políticas ambientais no Brasil.

Neste contexto de flexibilização da legislação ambiental, a retórica do desenvolvimento sustentável fornece os argumentos necessários para a camuflagem de direitos individuais em interesses coletivos. Todos os grandes empreendimentos governamentais e privados utilizam largamente a noção de desenvolvimento sustentável. Assim, o desenvolvimento sustentável exerce seu papel de *ilusion*, como *doxa* do novo campo ambiental em constante formação.

Em relação às áreas protegidas, o artigo 225º da Constituição (1º, incisos I,II,III e VII) determinou a criação de um sistema unificado. A necessidade de unificação das tipologias e dos objetivos das áreas proteção era uma demanda antiga. Como se viu anteriormente, desde a década de 1970, verifica-se uma sobreposição de tipologias (a exemplo, do sistema da SEMA e do IBDF) e um conjunto diverso de legislações e

decretos que regulamentam a criação das áreas protegidas, sem a existência de diretrizes norteadoras<sup>32</sup>.

A criação do Sistema Unificado de Unidades de Conservação (SNUC) ocorreu 12 anos após a promulgação da Constituição Federal, através da Lei 9.985/2000. O projeto de lei tramitou no Congresso Nacional por cerca de 8 anos, com intensos confrontos envolvendo, sobretudo, a bancada ruralista e as diferentes correntes do movimento ambiental: a preservacionista, a conservacionista e socioambientalista. Conforme explicitado anteriormente, cada uma dessas categorias defende diferentes projetos políticos embasados por distintas concepções de natureza. Os principais pontos das divergências relacionavam-se às populações tradicionais, à participação popular no processo de criação e gestão das UC's e às indenizações para desapropriação das terras.

O SNUC divide as Unidades de Conservação em dois grandes grupos: as de proteção integral e as de uso sustentável. O primeiro, UCs de uso integral, tem por objetivo básico preservar a natureza, sendo permitido apenas o uso indireto. O segundo grupo, UC de uso sustentável, tem por objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parte dos recursos naturais. O quadro a seguir apresenta as categorias de UC englobadas em cada grupo.

Muitos, a exemplo de Peccatiello (2011), consideram que a criação dessas duas categorias de Unidades de Conservação contemplou as três vertentes do movimento ambientalista: a preservacionista, a conservacionista e a socioambientalista. Há os que comemorem a promulgação do SNUC como uma vitória dos socioambientalistas, a exemplo de Santilini (2005); enquanto outros, a exemplo de Diegues (2008) e Mercadante (2001) consideram que a visão preservacionista continua predominante na legislação atual. Posição com a qual eu coaduno, pois a legislação ainda privilegia as áreas de proteção integral, em detrimento das de uso sustentável em vários aspectos. Um exemplo consiste no recurso proveniente da compensação ambiental dos projetos aprovados pelo licenciamento ambiental de empreendimentos próximos a UCs se destinarem prioritariamente as áreas de proteção integral.

---

<sup>32</sup> Medeiros (2006) apresenta um quadro resumo sobre os tipos de áreas protegidas e das legislações que embasavam a criação dessas áreas.

Embora o SNUC contemple 5 categorias de Uso Integral e 07 de Uso Sustentável, apenas 2 desta última, as RESEX's e RDS, se enquadrem na concepção socioambientalista. As duas são direcionadas a populações tradicionais e preveem uma solução para a questão fundiária: as terras passam a ser de domínio público com concessão de uso exclusiva para as populações tradicionais através de contrato. No entanto, somente as RESEX's foram frutos de mobilização social e o modelo de gestão foi proposto pelos moradores da área que se pretende preservar.

Apesar do SNUC determinar como objetivo básico da RESEX a proteção dos meios de vida e cultura das populações tradicionais, não especifica elementos para garantir a manutenção da cultura local.

O conceito de populações tradicionais foi vetado pelo poder executivo, sob alegação de que definição possibilitaria qualquer grupo pleitear o reconhecimento como tradicional. A última versão do projeto que foi submetida a apreciação do Congresso, após intensas polêmicas e modificação de dois relatores foi a seguinte:

Grupos humanos culturalmente diferenciados, vivendo há, no mínimo, três gerações em um determinado ecossistema, historicamente reproduzindo seu modo de vida, em estreita dependência do meio natural para sua subsistência e utilizando os recursos naturais de forma sustentável (MERCADANTE, 2001, p.211).

O texto não agradou nem mesmo aos socioambientalistas. A senadora Marina Silva, liderança proveniente da luta dos seringueiros, considerou o critério muito restritivo por condicionar a permanência das populações há pelo menos três gerações, pois, a criação das Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e das RESEX buscam “assegurar os meios de vida e a cultura das populações extrativistas, independente do tempo de permanência na área” (SANTILLINI, 2005, p. 83).

Por outro lado, os interesses dos fazendeiros e empresários encontram-se preservados, uma vez que a instituição de áreas protegidas legalmente revela um sistema classificatório que se baseia em duas concepções distintas de natureza, como destaca Acselard (2004b, p. 28):

[...] uma ‘natureza natural’ que se pretende conservar, contando inclusive com o apoio instrumental das práticas, técnicas e valores das populações tradicionais ou com o imaginário aplicado as paisagens arbóreas ou de fluxos aquáticos; e uma “natureza ordinária”, a ser exposta aos diversos apetites econômicos, sob a égide dos valores da eficiência, produtividade e capacidade de inserção competitiva.

### 2.3. “A luta pela reapropriação social da natureza”<sup>33</sup> e a desregulamentação do Estado: o caso da Baía do Iguape

No início dos anos 2000, verifica-se uma retomada do crescimento econômico no país, pautado em uma nova lógica desenvolvimentista, denominada por alguns autores como um neodesenvolvimentismo. Diferente dos ciclos desenvolvimentistas anteriores, de caráter nacionalista e baseado no processo de industrialização, o novo ciclo encontra-se centralizado na exportação de *commodities* e na mercantilização de bens não econômicos, como a água e a terra.

Com esse processo de reprimarização da pauta de exportação e o aprofundamento da inserção periférica do país, aumenta a pressão para a flexibilização da legislação ambiental, considerada um empecilho para a expansão dos setores hegemônicos (ACSELARD *et al.*, 2012).

A retomada da construção de infraestrutura, como portos, estradas, hidrelétricas, é um dos pilares da retomada do crescimento. Em alguns casos, como o da hidroelétrica Belo Monte, projetos da ditadura militar são desengavetados ao arrepio da Constituição Federal e da legislação ambiental. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) I e II, lançado no segundo Governo Lula, constitui-se um marco no planejamento nessa fase de reestruturação econômica do país. Os projetos atingem, sobretudo, as populações tradicionais (indígenas e não indígenas), acirrando os conflitos ambientais em todo o país, alcançando grupos que conseguiram manter suas particularidades socioculturais por encontrar-se em áreas, até então, pouco atrativas para o grande capital, como a Baía do Iguape.

Apesar da violência simbólica exercida pelos fazendeiros locais e da implantação de alguns empreendimentos, como o estaleiro de São Roque do Paraguaçu e a barragem Pedra do Cavalo no Rio Paraguaçu, a população local conseguia manter suas tradições e viver basicamente da pesca e da pequena agricultura. Com a descoberta do pré-sal e a previsão de incremento do setor portuário, o governo do estado anuncia, em meado dos anos 2000, a construção de um polo naval na borda da RESEX do Iguape.

Com a ascensão do governo de extrema direita de Jair Bolsonaro, intensificam-se os conflitos com os povos tradicionais e os desrespeitos às normas constitucionais

---

<sup>33</sup> Expressão utilizada por Leff (2006).

e infraconstitucionais, particularmente à legislação ambiental. Desde a campanha, o então candidato havia sinalizado retrocessos no campo ambiental, ao chamar grupos indígenas de latifundiários e acusar o IBAMA de operar uma fábrica de multas e de possuir uma atuação que atrapalha o desenvolvimento do país.

Assim que tomou posse Bolsonaro anunciou a extinção do Ministério do Meio Ambiente, juntamente com outros Ministérios sob alegação da necessidade de enxugar a máquina do Estado. As funções do Ministério seriam incorporadas pelo Ministério da Agricultura, para o qual nomeou uma pessoa indicada pelo setor ruralista, Teresa Cristina Correia da Costa Dias, conhecida pela alcunha de “musa do veneno”.

No entanto, o anúncio provocou fortes reações internas, inclusive por parte dos ruralistas, preocupados com o desgaste dentro e fora do país (ISA, 2019) e o governo voltou atrás mantendo o Ministério. Foi, então, nomeado para a pasta o ex-secretário do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, Ricardo Salles<sup>34</sup>.

Desde sua posse o ministro ataca publicamente os órgãos executores da política ambiental federal, o IBAMA e o ICMBio, desautorizando a atuação dos servidores e perseguindo aqueles comprometidos em desempenhar suas funções aplicando a legislação ambiental vigente. Os órgãos foram drasticamente reestruturados, ou melhor, desestruturados, e muitos cargos de chefia foram entregues a militares sem nenhuma experiência na área ambiental. Com base na análise dos primeiros dias da nova gestão, o Instituto Socioambiental (ISA, 2018) concluiu que o Ministério “não apenas perdeu força política, mas está agora subordinado a interesses econômicos e a outras áreas de administração” (s/p).

Nesse período, vários crimes ambientais de grandes proporções ocorreram no país, com destaque para o aumento do desmatamento na Amazônia, o que mais chamou a atenção dos atores e instituições internacionais, e o derramamento de óleo no litoral nordestino em 2019. O derramamento de óleo, de origem até então desconhecida, causou impactos aos pescadores da Baía do Iguape, embora as manchas de óleo não tenham alcançado a região. A inoperância e o descaso do governo federal para com os danos ambientais e socioeconômicos, particularmente

---

<sup>34</sup> À época em que comandava a Secretaria de Meio Ambiente de São Paulo foi processado por fraudar mapas de uma Área de Proteção Ambiental (APA) para viabilizar a implantação de um empreendimento numa Área de Preservação Permanente (APP). Ver: <https://oeco.org.br/noticias/ricardo-salles-foi-condenado-por-fraude-em-plano-de-manejo/>. Acesso em 17 dez 2020.

aos pescadores artesanais, foi gritante. Em diversos estados, a exemplo da Bahia, os pescadores artesanais reunidos em seus movimentos representativos, particularmente o Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP), utilizaram diversas estratégias para pressionar o Governo Federal, entre elas a ocupação da sede do IBAMA em Salvador.

Mesmo com toda a pressão, a ação governamental se limitou a antecipação do seguro defeso somente para os pescadores que tiveram seus locais de trabalho diretamente atingido pelo crime ambiental, ou seja, nos quais o óleo era visível nas praias, rios ou manguezais. Dessa forma, o governo desconsiderou que o derramamento do óleo atingiu a todos os pescadores, uma vez que a venda do pescado diminuiu em todo o litoral nordestino pelo receio da população em consumir os produtos, além da migração das espécies marinhas.

A pandemia da COVID-19, a mais grave crise sanitária enfrentada no último século, também foi tratada com descaso pelo Governo Federal e seus Ministérios, chegando a ponto dos governadores e prefeitos terem que recorrer ao Ministério Público para tomar as medidas necessárias de isolamento social, com o fechamento das atividades econômicas.

Ao invés de cumprir suas obrigações constitucionais no período de emergência sanitária, o Governo buscou aproveitar a pandemia para aprovar pautas antidemocráticas, “passar a boiada” como se referiu o Ministro do meio Ambiente durante uma reunião ministerial no dia 22 de abril que se tornou pública, depois de denúncias do então Ministro da Justiça. Nessa mesma reunião o ministro da Educação afirmou odiar a expressão “povos indígenas” porque, segundo ele, só existe um povo: o brasileiro<sup>35</sup>.

Nesse período, o governo aproveitou para passar decretos e medidas provisórias prejudiciais aos trabalhadores, sem que ganhasse visibilidade na mídia nacional. Na área ambiental, entre outras ações, o governo lançou uma medida provisória com o objetivo de legalizar a mineração em terras indígenas e diminuiu a representatividade da sociedade civil no CONAMA.

---

<sup>35</sup> Sobre esse assunto, ver reportagem “Ministro do Meio Ambiente defende passar a ‘boiada’ e ‘mudar’ regras enquanto atenção da mídia está voltada para a COVID-19”. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>>. Acesso em 6 de novembro de 2020.

Mas, se o governo lança suas armas contra tais populações, essas também reagem e se organizam em escalas locais, regionais, nacionais e internacionais. Ao longo das últimas décadas, o vetor ambiental tornou-se um eixo de articulação desses grupos, configurando um processo de mão dupla de ambientalização das pautas étnicas e de etnização das pautas ambientais. No primeiro caso, o processo decorre das mudanças em parcela (não hegemônica) do movimento ambiental, mais especificamente, a corrente socioambiental que passa a perceber os povos tradicionais como portadores de formas de manejo sustentável, considerando-os com um dos principais agentes da conservação. No segundo caso, o meio ambiente passa a ser reivindicado como um direito de todos e a noção de racismo ambiental se cristaliza nos discursos acadêmicos e nas estratégias argumentativas dos pleitos de grupos étnicos/raciais.

As terras indígenas, juntamente com as remanescentes de quilombos, as reservas extrativistas e os assentamentos de Reforma Agrária, constituem-se nos grandes empecilhos para a concretização dos planos dos ruralistas e do capital internacional. Razão pela qual o governo tenta de diversas formas rever as áreas já legalizadas e impedir a legalização de novas, conforme declarou textualmente o próprio presidente: “no meu governo não haverá nenhuma demarcação de terras indígenas e quilombolas”.

São constantes os eventos desenvolvidos pelos povos das Florestas e das Águas, contra a expropriação de seus territórios, o que representa sua destruição enquanto grupos sociais. Durante a pesquisa de campo tive a oportunidade de participar de três eventos que contaram com a participação de pescadores artesanais (residentes e não residentes em Reservas Extrativistas Marinhas), indígenas e quilombolas de diversos estados brasileiros e países da América Latina: o Fórum Social Mundial, realizado em Salvador, campus da UFBA, o III Encontro de ecologia política, também no campus da UFBA e o Intercambio de pescadores artesanais contra a exploração no mar, em Ilha de Maré (comunidade de pescadores artesanais e quilombolas em Salvador).

**Figura 2:** III Encontro de ecologia política



**Fonte:** A autora.

Apesar das particularidades dos diversos grupos presentes, todos tinham suas trajetórias marcadas por intensas lutas pela permanência em seus territórios contra inimigos comuns, setor petrolífero e latifundiários, que usavam as mesmas estratégias de violência simbólica e física. No último encontro mencionado, a luta se dá contra um inimigo muito poderoso, as grandes empresas petrolíferas, que trazem grandes danos aos territórios, muitas vezes inviabilizando a manutenção das culturais locais, totalmente imbricadas com a natureza. Neste evento, que contou com a participação de pescadores de praticamente todos os países da América Latina, chamou atenção o fato de que quase todas as lideranças presentes se encontravam ameaçadas de morte em suas regiões de origem.

A expressão cunhada por Leff (2006), a luta pela reapropriação social da natureza, expressa o que se encontra por detrás da questão ambiental: disputas por poder e epistêmicas. Essas disputas são mascaradas pelo paradigma do desenvolvimento sustentável e pelos discursos e argumentos neomathusianos, que enfatizam a dimensão quantitativa dos fenômenos, expressa na escassez dos recursos naturais, e na necessidade de salvar o planeta. Assim, a dimensão qualitativa desaparece, como ressalta Acselard (2004) “se os recursos são escassos, devemos



nos perguntar para que vamos utilizá-los. No caso brasileiro, para produzir soja transgênicas, desertos verdes ou para alimentar a população?”.

No caso da área em estudo, a permanência da população local, pescadores artesanais e pequenos agricultores, vem sendo ameaçada por empreendimentos de portes variados, particularmente, pela Hidroelétrica Pedra do Cavalo e pela Enseada Indústria Naval S.A. A luta pela permanência no território vem sendo travada em três grandes frentes de articulação: dos pescadores artesanais, das Reservas Extrativistas, dos quilombolas.

Não se trata de frentes estanques, mas interconectadas, que articulam do ponto de vista simbólico a preservação ambiental, atrelando suas estratégias argumentativas à noção de povos tradicionais. Conceito este, embora presente em diversos documentos nacionais e internacionais, se consolida como bandeira de luta de grupos subalternizados que dependem dos elementos da natureza para sua reprodução material, sobretudo, em função da luta dos seringueiros na Amazônia Legal (LOBÃO, 2010).

A trajetória da luta pela permanência destes grupos sociais em seus territórios ocupados como espaço de vida, que resultou na implantação das reservas extrativista, é paradigmática para a compreensão dos processos de ambientalização dos conflitos sociais Brasil. Vejamos agora um pouco dessa trajetória de inserção de demandas dos grupos subalternizados nas políticas públicas ambientais, o que aponta para os conflitos ambientais como elementos estruturados e estruturante do campo ambiental.

#### **2.4. As Reservas Extrativistas: da luta dos seringueiros à Unidade de Conservação**

A incorporação da RESEX como uma categoria de Unidade de Conservação de uso sustentável pelo SNUC ocorre após cerca de três décadas de luta dos seringueiros contra a expulsão de seus territórios, incentivada e patrocinada pelo Estado desenvolvimentista.

A luta se desenvolveu em distintas etapas, com a utilização de diferentes estratégias políticas, envolvendo conflitos e negociações com antigos e novos aliados – alguns velhos inimigos, a exemplo dos indígenas, outros, até então, desconhecidos, como os ambientalistas – no contexto de formação do campo ambiental brasileiro.

Nesse processo, grupos historicamente subalternizados e invisibilizados social e politicamente – seringueiros, ribeirinhos, pescadores, castanheiros, quebradeiras de coco babaçu – se tornam atores centrais na construção de propostas extremamente inovadoras que acabaram por unir políticas governamentais até então pensadas separadamente, apesar da evidente complementaridade: a fundiária e a de utilização dos recursos naturais (ALLEGRETTI, 2008).

De um projeto contra hegemônico, que visava a autonomia de grupos historicamente subalternizados e questionava alguns dos principais pilares da sociedade capitalista – a propriedade privada e a forma de utilização intensiva dos elementos da natureza – a proposta construída pelos seringueiros do Acre é capturada pelo axioma do campo ambiental: o desenvolvimento sustentável.

A análise da trajetória de luta dos seringueiros também aponta para a consolidação da noção de povos tradicionais no Brasil, que se transforma, a partir da década de 1990, em uma das principais bandeiras de lutas de grupos historicamente subalternizados e que vivenciam ameaças de expropriação de seus territórios.

Para acompanhar os referidos acontecimentos, recorre-se, neste texto, às análises de diferentes pesquisadores, sobretudo a Allegretti (2008), Lobão (2010) e Cunha (2010).

#### *2.4.1 Da luta emancipatória ao desenvolvimento sustentável*

##### 2.4.1.1. A construção do projeto e as alianças

Essa história tem início em meados da década de 1970, quando os seringueiros começaram a reagir ao processo de expulsão de seus territórios pelos novos fazendeiros e/ou empresas que migravam para a região atraídos pelos benefícios oferecidos pelas esferas governamentais federais e estaduais.

A igreja católica foi a primeira aliada dos seringueiros, seguida pelos recém-criados sindicatos rurais que passaram a assessorá-los, tratando-os como posseiros na tentativa de conseguir indenizações pelas benfeitorias existentes nas colocações. Posteriormente, os seringueiros perceberam que as indenizações eram insuficientes, pois com a perda de suas formas de produção se viam obrigados a migrar para as cidades, nas quais não conseguiam empregos em função, sobretudo, da falta qualificação profissional. As negociações passaram, então, a ser feitas por pedaços

de terras, o que também se revelou insuficiente, visto que a atividade de extração da borracha exigia grandes extensões territoriais. Foi, então, que passaram para o confronto direto, inicialmente sob a liderança de Wilson Pinheiros, presidente do sindicato rural de Brasília. (ALLEGRETTI, 2008, p. 45)

Essa estratégia, que ficou conhecida como *empate*, consistia em grupos de seringueiros, organizados em fileiras, se colocarem na frente dos tratores para impedir a derrubada da floresta. Além disso, desmontavam os acampamentos dos trabalhadores contratados para tal empreitada. Allegretti (2008, p. 45) relata que “empatar a derrubada” consistia na expressão mais utilizada na região nos anos 1980 e ressalta que os *empates* foram as primeiras experiências de tentar proteger a floresta amazônica, o que se dava não por razões “ambientais”, mas por questões socioculturais, econômicas e de sobrevivência.

Com a morte de Wilson Pinheiro, em 1980, Chico Mendes, presidente do sindicato de Xapuri, assume a liderança dos *empates*. A morte de Wilson Pinheiro resultou em grande tensão e em uma ação repressiva por parte do Estado, que envolveu, entre outros fatores a prisão de Chico Mendes, enquadrado na Lei de Segurança Nacional.

Em 1985 foi criado o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS<sup>36</sup>), como um dos resultados do 1ª Encontro Nacional de Seringueiros, realizado em Brasília. O Encontro reuniu cerca de 130 seringueiros e foi organizado com o apoio de ONG's ambientalistas internacionais e nacionais que atuavam na região. O CNS se tornou o principal instrumento de luta dos seringueiros, substituindo a função de intermediação exercida, até então, pelos sindicatos<sup>37</sup>. Chico Mendes explica a intenção do Movimento ao criar o Conselho:

O Conselho Nacional dos Seringueiros não pretendia e nem pretende ser um sindicato paralelo, mas uma entidade de seringueiros, porque os seringueiros nunca foram reconhecidos como classe [...]. As outras classes todas têm o seu reconhecimento como classe, o seringueiro não. [...] Então, uma das razões do Conselho Nacional dos Seringueiros é fazer reconhecer o seringueiro como uma classe que já deu sua contribuição, que luta e que tem muita luta importante, luta

---

<sup>36</sup> A referência ao CNS é importante, não simplesmente pelo regaste histórico, mas porque, até hoje, constitui-se uma entidade de relevância representativa não só dos seringueiros, mas de todos os extrativistas que lutam pela implantação e gestão das Reservas Extrativistas, que agora compreendem os povos da floresta e das águas. A entidade passou a se chamar Conselho Nacional das Populações Extrativista, permanecendo com a mesma sigla.

<sup>37</sup> Cunha (2010, p. 71-76) destaca que o processo de criação do CNS implicou em tensões com os sindicatos e novos desafios no tratamento com as esferas governamentais.

por um objetivo muito importante que é a defesa da Amazônia (MENDES, 1989, p. 26 *apud* CUNHA, 2010, p. 74).

No documento final do Encontro, as temáticas da reforma agrária e do desenvolvimento na Amazônia são de especial relevância para a compreensão das motivações iniciais dos seringueiros, que se posicionavam contra os projetos desenvolvimentistas e o modelo de Reforma Agrária para a região e buscavam construir propostas que atendessem suas especificidades socioculturais e econômicas.

Produzido pela CNS, o documento parece ter sido o primeiro registro da proposta de Reserva Extrativista formulada pelos seringueiros, demonstrando a disposição dos seringueiros de não mais aceitarem ser tratados como objeto de políticas públicas, mas como sujeitos possuidores de direitos e de saberes, que devem ser levados em consideração na elaboração das propostas para os destinos da região (LOBÃO, 2010). O documento demonstra também que as preocupações e reivindicações dos seringueiros, na busca por soluções pontuais para os conflitos, não se limitavam à esfera local, mas contemplavam horizontes mais amplos, como as exigências de participação na Assembleia Nacional Constituinte e nos planos de desenvolvimento para a região que vinham sendo implantados pelas esferas governamentais.

Esses aspectos remetem aos princípios de participação e autonomia que, juntamente com a posse comunal das terras, constituem-se nos princípios básicos da proposta de Reserva Extrativista, que irá passar por diversas modificações nas idas e vindas do projeto original, mediante às diversas negociações entre os diferentes segmentos aliados e opositores na busca da construção de políticas públicas que levem em consideração às particularidades socioculturais dos seringueiros.

A comparação com a situação dos indígenas foi importante para a definição do modelo de reforma agrária pleiteada pelos seringueiros, o que se constata na própria nomenclatura: Reserva Extrativista. As exposições de Ângela Mendes, coordenadora da Comissão das Mulheres do Conselho Nacional dos Seringueiros, e Claudia Cunha, servidora do ICMBio, durante um dos encontros acompanhados pela pesquisa<sup>38</sup>,

---

<sup>38</sup> O III Encontro Latino Americano de Ecologia Política, realizado na Universidade Federal da Bahia, em 2018.

foram elucidativas sobre a proposta trazida pelos seringueiros referente à terra não pertencer aos moradores.

Elas destacaram que, ao construírem a proposta das Reservas Extrativistas, Chico Mendes e seus companheiros avaliaram que se as terras fossem divididas em lotes individuais, além de inviabilizar a manutenção dos modos de produção e vida, os seringueiros estariam sujeitos à pressão exercida pelos fazendeiros para a venda das terras. Assim, julgaram mais adequado o mesmo modelo de proteção das terras indígenas, com as terras pertencentes à União, com direito de Concessão e uso dos seringueiros, como destaca Cláudia Cunha (2018) em sua exposição:

[...] a experiência mostrou lá que estes que tiveram lotes ... terminavam sendo levados e pressionados para a venda desta terra e você tinha novamente ali um latifúndio estabelecido, então uma das formas de proteção disso é que eles não tivessem o título individual, não tivessem a sua parcela e sim fosse uma apropriação coletiva daquele território, além disso a forma de produção que se dava naquela área, era uma forma de produção que não cabia em 100 hectares, não cabia num determinado espaço como era delimitado nos lotes do INCRA, então era algo que ... muito maior, delimitado por estradas de seringas por outros limites naturais. Essa é uma questão a posse coletiva do território.

A busca da garantia do direito de uso dos recursos naturais, em detrimento da titularidade da terra, tensiona princípios básicos do capitalismo e do liberalismo, respectivamente, a propriedade privada e os direitos individuais, aproximando o movimento dos princípios da propriedade comunal, na qual a posse é coletiva e os grupos usuários partilham os direitos e as responsabilidades sobre os recursos (CUNHA, 2010, p. 107).

Para os seringueiros, o que importava era a continuidade de seus modos de vida, das formas de utilização do território, baseadas nas existências de áreas familiares individuais, definidas pelas colocações, e áreas de uso comunal, como os varadouros e as áreas de caça. A manutenção da floresta era uma condição *sine qua non* para a continuidade dos grupos sociais, para sua sobrevivência material e simbólica. Os motivos que os levaram a defender a floresta partiam dessa realidade, não se tratando, portanto, das mesmas motivações que se firmavam no contexto mundial, com a consolidação do movimento ambientalista e a formação do campo ambiental.

No entanto, o interesse em comum pela preservação da floresta proporcionou o estabelecimento de alianças que modificaram, de forma definitiva, os rumos do

movimento dos seringueiros e provocaram alterações em parcelas do movimento ambientalista, com a incorporação das dimensões socioculturais da questão ambiental. A parceria se estabelece, sobretudo, com ONG's internacionais que, desde o início dos anos 1980, vinham denunciando a destruição das florestas, patrocinadas por seus países de origem. Tais parcerias se estabeleceram, por exemplo, no projeto seringueiro e na própria organização do 1º Encontro Nacional dos Seringueiros.

Paulatinamente, a luta dos seringueiros passa a ser associada às causas ambientais, operando uma ressignificação do movimento no plano simbólico, que implicou em redefinições nas estratégias argumentativas e práticas. No contato com os ambientalistas, os seringueiros vão ampliando seus repertórios, com a incorporação de novos conceitos e teorias associadas à problemática ambiental<sup>39</sup>. Em uma relação dialética, o movimento dos seringueiros também provoca mudanças nas organizações ambientalistas, que vão incorporando às dimensões socioculturais da questão ambiental, não apenas de uma forma retórica – como faziam até então.

As alianças que foram sendo construídas se revelaram benéficas para ambos os atores sociais, até então totalmente desconhecidos. Para o movimento ambientalista, representou a inserção política em um dos países nos quais denunciava a degradação ao meio ambiente, resultante de projetos desenvolvimentistas financiados pelos agentes multilaterais. Com essa inserção, o movimento ganhou um sujeito para suas lutas (ALEGRETTI, 2008, p. 56).

Para o movimento dos seringueiros, representou a visibilidade internacional necessária para projetar suas lutas e possibilitar a construção de políticas públicas que atendessem suas demandas. Como destaca Cunha (2010): “Da mesma forma que os seringueiros foram a ‘porta de entrada’ dos ambientalistas para a Amazônia, os ambientalistas foram a ‘porta de saída’ dos seringueiros da Amazônia” (CUNHA, 2010, p. 81).

Os acordos firmados entre as instituições multilaterais e o governo brasileiro, no financiamento dos grandes projetos de infraestrutura, forneceram combustível para a atuação conjunta desses movimentos. A continuidade do asfaltamento da BR 364 no Acre foi o pontapé inicial para o estabelecimento da aliança entre o CNS e os ambientalistas. A construção do trecho em Rondônia já havia causado sérios conflitos

---

<sup>39</sup> Esse mesmo processo se verifica hoje com a implantação das Reservas Extrativistas, como será visto no capítulo 3.

com os indígenas e as instituições financiadoras internacionais não queriam enfrentar os mesmos problemas com os seringueiros, agora apoiados por ONG's internacionais, e passaram a incluir em seus planos espaços para a participação popular e, posteriormente, incluíram as Reservas Extrativistas como contrapartida do projeto.

Chico Mendes acabou se tornando personagem central nas negociações, sendo convidado a participar das comissões que discutem os planos para a região, uma das demandas iniciais do movimento. Em 1986, as negociações deram origem a *Aliança dos povos das florestas*, congregando os seringueiros e diversos grupos sociais que vivenciavam ameaças de expropriação de seus territórios. Ao tempo em que o CNS, particularmente na figura de Chico Mendes, participava dessas negociações e ganhava projeção internacional, continuavam as discussões sobre a implantação das reservas extrativistas, projetadas tanto nas diversas instâncias governamentais, quanto em reuniões internas dos seringueiros e seus aliados. Uma das decisões do CNS foi que Reservas Extrativistas deveriam ser implantadas em áreas de conflitos. A decisão do Banco Mundial de implantar a Reservas Extrativista como medidas de compensação pelo asfaltamento das obras favoreceu que a proposta fosse implantada pelas esferas governamentais.

A visibilidade alcançada com a morte de Chico Mendes, em 1988, e a proximidade da realização da ECO'92 foram fatores fundamentais para a mudança operada na esfera governamental, que de reações repressivas passam a criar mecanismos legais para implantação dos projetos trazidos pelos povos da Floresta. Esse processo de institucionalização das RESEX's, que ocorre por diferentes vias, implicou em evidentes modificações, algumas das quais descaracterizaram princípios básicos da proposta inicial, como autonomia e autogestão, como será discutido no item a seguir.

#### 2.4.1.2 Da implantação dos projetos à elaboração das políticas públicas

A primeira política pública elaborada para contemplar as demandas dos seringueiros foi construída, no âmbito do INCRA, através da portaria 627 de 30 de julho de 1987, com a criação da modalidade de Projeto de Assentamento Extrativista:

destinado à exploração de áreas dotadas de riquezas extrativas, através de atividades economicamente viáveis e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem ou venham a ocupar as mencionadas áreas. (Art. I).

Posteriormente, a Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989 que modifica a PNMA, visando adequá-la aos dispositivos da Constituição Federal, incorpora a RESEX como um dos espaços territorialmente protegido pelo poder público. Essa lei fornece o arcabouço jurídico necessário para o deslocamento da RESEX do âmbito do INCRA, como uma política de Reforma Agrária, para o IBAMA, como uma política de proteção ambiental.

Com base nessa legislação, foi promulgado o decreto 98.897, de 30 de janeiro de 1990, que dispõe sobre Reservas Extrativistas, definidas como “espaços territoriais destinados à exploração autossustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista”. O artigo 4º, da referida Lei, determina que “a exploração autossustentável e a conservação dos recursos naturais será regulada por contrato de concessão real de uso, na forma do art. 7º do Decreto Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967”. Esse instrumento determina a elaboração de um plano de uso, que deverá ser aprovado pelo IBAMA, e contém cláusula de rescisão em casos de danos ao meio ambiente ou transferência “da concessão intervivos” (Art. 4, § 2º).

É importante destacar que em todos esses instrumentos legislativos, o poder público reconhece a importância dos saberes tradicionais dos seringueiros para a conservação dos recursos naturais e dos modos de vida desses grupos, ao contemplar as demandas da categoria em relação a não divisão dos lotes e garantir a propriedade comunal do uso das terras. Os princípios de autonomia e autogestão também são garantidos, uma vez que o plano de utilização deverá ser elaborado pela população local e caberá ao IBAMA supervisionar e fiscalizar o seu cumprimento. Cunha (2010) destaca a importância dessa medida, pois pela primeira vez o Estado estaria atuando em favor dos seringueiros, enquanto Alegretti destaca um aspecto extremamente relevante para esta pesquisa: o reconhecimento simbólico do saber tradicional expresso nas legislações.

Desde o primeiro momento, o órgão ambiental, o IBAMA, revelou-se despreparado para lidar com as especificidades da Reserva Extrativista (CUNHA, 2010). A compreensão da problemática ambiental como pertinente, exclusivamente, aos aspectos físicos e bióticos, e com a exclusão “do bicho homem”, consiste em um dos fatores que explicam até hoje a dificuldade dos órgãos ambientais, IBAMA e ICMBio, no âmbito federal, em reconhecer a dimensão sociocultural da questão ambiental.



Uma das primeiras medidas tomadas pelo IBAMA para gestão das reservas extrativistas foi a criação do Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT). O Conselho foi criado sem uma discussão interna no IBAMA, nem com o conjunto da sociedade (CUNHA, 2010). Como destaca Lobão (2010) o CNPT introduz na luta dos Povos da Floresta dois novos conceitos: população tradicional e desenvolvimento sustentável. Percebe-se que até a legislação de 1990, que regulamentou as Reservas Extrativistas, o público-alvo dessa política pública era denominado de extrativistas.

O conceito de povos tradicionais, embora já figurasse em outras legislações e documentos nacionais e internacionais, não aparecia nos documentos e nas falas desses sujeitos. Ou seja, o conceito é institucionalizado, antes mesmo de haver uma discussão conceitual, ou mesmo que o grupo utilize para sua auto definição, sendo, portanto, uma categoria criada de “cima”, de forma unilateral. Assim, como acontece com muitos conceitos identitários formulados por grupos hierarquicamente dominantes para designar grupos subalternizados, a noção de povos tradicionais acabou sendo incorporada à luta de diversos povos que buscam o reconhecimento de seus modos de vida e a permanência em seus territórios. O conceito se tornou uma bandeira de luta de diversos grupos, como da luta dos pescadores artesanais. No entanto, trata-se de um conceito bastante polêmico, tanto no âmbito acadêmico como na esfera das políticas públicas.

No âmbito institucional, chama atenção a profusão de legislações, comissões, planos e projetos elaborados pelas esferas governamentais, marcados por imprecisões, indefinições conceituais e a sobreposição de propostas. Tais indefinições e imprecisões, longe de se constituir um problema semântico, refletem a correlação de forças e as disputas travadas por diferentes segmentos da sociedade na defesa de seus interesses junto às esferas governamentais. A depender do contexto político, essas indefinições podem se converter em entraves ou possibilidades para a concretização dos anseios trazidos pelos grupos sociais, historicamente, subalternizados.

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades (PNPCT) apresenta a seguinte definição para povos e comunidades tradicionais:

Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, usando

conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. (PNPCT, 2007, Art. 3º, Inciso I).

Conforme explicitado, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação Ambiental (SNUC) não define a categoria. No entanto, a lei que regulamentou parte dos artigos do SNUC, bem como as Instruções Normativas que regulamentam a RESEX adotam a definição da PNCT.

A utilização da noção de desenvolvimento sustentado ou sustentável é ainda mais polêmica e reveladora das modificações operadas na incorporação das demandas dos povos da floresta e das águas pelas esferas públicas. Implica a incorporação de uma luta antissistêmica travada por grupos historicamente subalternizados na nova lógica hegemônica, que irá se transformar no axioma do campo ambiental. Como todo axioma, o desenvolvimento sustentável mascara as contradições inerentes à realidade social, promovendo uma falsa ideia de consenso com base em elementos universalizantes que apregoam a defesa do interesse comum em detrimento dos interesses individuais ou de grupos específicos. A contradição existente entre esses dois termos, povos tradicionais (com toda a sua imprecisão, mas com a conotação política assumida por diversos grupos sociais) e desenvolvimento, agora adjetivado de sustentado ou sustentável, salta aos olhos de qualquer analista com o senso crítico minimamente apurado. Como questiona Montenegro (2012):

se a intenção é promover a autonomia dos povos, por que lhes impor o paradigma do desenvolvimento sustentável? Se foi em nome do desenvolvimento que se tentou destruir toda diversidade sociocultural, como pretender recuperá-la, recorrendo ao mesmo conceito, só que adjetivado de sustentável? (MONTENEGRO, 2012, p. 3).

A proximidade da Rio92 juntamente com a repercussão internacional da morte de Chico Mendes revela os interesses do governo brasileiro na sua criação. Com a criação do CNPT, o governo busca passar uma imagem positiva, sobretudo para os investidores internacionais se alinhado aos princípios do Relatório de Burthand, consagrado e popularizado na Eco'92.

A incorporação definitiva ao axioma do desenvolvimento sustentável, com os princípios do consenso, da parceria e da cooperação que lhe são inerentes, ocorre com a inclusão da RESEX, no SNUC, como uma Unidade de Conservação (UC) de uso sustentável. A legislação aprovada, além de não explicitar mecanismos capazes de garantir a manutenção das populações tradicionais, contraria alguns dos princípios

básicos defendido pelo movimento desde seus momentos iniciais: o da autonomia e da autogestão. O texto cria a figura do Conselho Gestor da RESEX e submete as regras de utilização do território ao Plano de Manejo, instrumento construído com base no saber técnico, embora com previsão de participação da população local (CUNHA, 2010).

O abalo na autonomia e autogestão é complementado pelo decreto, que regulamenta a RESEX, com a criação da figura do chefe da RESEX. Esse aspecto, bem como o fato de o Conselho ser presidido pelo órgão ambiental responsável – atualmente, o ICMBio – vêm sendo questionado pelos extrativistas, organizados em suas entidades representativas locais, regionais e nacionais. A fala de Edel, importante liderança da CONFREM no Pará, vice-presidente de CNS e do Memorial Chico Mendes, expressa a insatisfação generalizada com a postura do ICMBio no processo de gestão das RESEX's:

[...] minha provocação que eu fazia enquanto movimento era: nós lutamos para sair da mão de um patrão e, às vezes, chegamos na mão de um patrão institucionalizado, que com perdão, com licença, do ICMBio, na sua forma de gestão de querer nos tutelar e colocar, muitas vezes, dentro de um padrão que não dá conta da nossa realidade.

Edel chama atenção para o simbolismo da palavra “chefe” utilizada para se referir à função do servidor do ICMBio na gestão das RESEX's e conclama o Instituto a assumir uma condição de parceiro e não de tutor:

Toda a nossa provocação que a gente tem feito é que primeiro é este paradoxo que ocorre com a criação das reservas extrativistas a institucionalização e aí foi uma decisão sim nossa, nós não queremos o Estado aparte de nós, nós queremos o Estado fazendo parte no processo de gestão, mas fazendo parte com nós e não fazendo para nós, que é muito diferente e nesta provocação que eu disse que pra nós é forte, é chato, nós lidarmos com a palavra chefe de Unidade de conservação, porque vocês já analisaram que foram os chefes que tentaram nos expulsar de lá? vocês já analisaram que foi o chefe que nos oprimiu, vamos refletir sobre o peso que esta palavra traz e a gente não quer um chefe lá dentro do nosso território, a gente quer um aliado, a gente quer um parceiro, a gente quer uma boa parceria pra gente continuar a gestão deste território e nesta parceria de gestão deste território, que hoje ainda a gente tá chamando de possível gestão compartilhada, gestão inclusiva, seja lá que nome que queiram dar, é que tirem autonomia da comunidade nos encaminhamento das decisões.

Ao destacar que implantação das RESEX's, seja “das florestas” ou “das águas”, é fruto de muita luta, na qual “vários companheiros tombaram”, Edel enfatiza que as RESEX's são, também, espaços de proteção dos que lutam pela manutenção do território.

E a importância das Reservas Extrativistas é a garantia de nossas vidas, a conquista destes territórios resultou na morte dos companheiros, de Wilson Pinheiros, de Chico Mendes, de Zé Claudio, de Maria e de tantos outros. Mas uma análise que a gente traz, e que a gente gosta sempre de dizer que muitas ameaças e todas as ameaças que ocorrem de criação das Unidades de Conservação, geralmente têm lideranças ameaçadas das suas vidas... e um dos quesitos é que a gente sempre tem tido que onde tem Reserva Extrativista tem proteção das vidas e com exceção de um fato que aconteceu no ano passado – mas que se deu talvez por conflito diretamente específico – nós nunca tombou uma liderança dentro de uma reserva extrativista, ou tombou neste caso recente, mas não havia tombado uma liderança dentro da reserva pela luta ainda desta terra, por que estávamos protegidos, estávamos protegidos e sentíamos esta segurança com a criação.

A avaliação sobre a excessiva intromissão do Estado e o cerceamento da liberdade dos moradores em relação à utilização do território das RESEX's se repete em algumas conversas informais com lideranças de pescadores, residentes ou não em RESEX: “Deus me livre, viver sob chibata do Estado, como na RESEX Marinha de Arraial do Cabo”, declarou uma liderança de pescador da Baía de Guanabara”. Alguns moradores da RESEX do Iguape<sup>40</sup>, quando questionados sobre o conhecimento da RESEX, remeteram aos aspectos restritivos: “Ah! Aquele pessoal do Ibama, que vem pegar o barco da gente na época do defeso”.

A avaliação sobre a importância da RESEX para a manutenção das populações em seus territórios não se revelou um consenso entre as lideranças de pescadores e pescadoras artesanais e suas entidades de apoio entrevistadas. No caso da RESEX Marinha de Canavieiras, as lideranças que participavam do Fórum Social Mundial (2018) foram unânimes em expressar a importância da política pública implantada. Como destaca Luana, uma das lideranças: “A RESEX para nós é tudo, se não fosse a RESEX a gente já teria sido expulso pelo pessoal da carcinicultura e do turismo”.

Marcos Brandão, técnico do Conselho Pastoral de Pescadores (CPP), declarou em entrevista considerar a RESEX um marco regulatório inadequado, por dois aspectos fundamentais:

---

<sup>40</sup> Pessoas que residem na RESEX, mas não são lideranças locais.

a) a reserva extrativista ela tá baseada numa premissa de que a regularização do território tradicional ela é um ato discricionário do Estado, e não um direito das comunidades; b) A reserva extrativista não estabelece a propriedade das terras para as populações tradicionais, e dos outros espaços territoriais. A reserva extrativista ela concede a seção de uso, através de um mecanismo chamado Contrato de Concessão de uso.

Sobre o primeiro aspecto levantado, o entrevistado ressaltou que o estabelecimento do Contrato destoa dos direitos das populações tradicionais previstos, tanto na Constituição Federal “através dos mecanismos de proteção aos elementos culturais dos povos”, quanto na legislação internacional, especialmente da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais. O entrevistado também ressaltou que as RESEX's dependem de um “desejo do Estado, ele não é obrigado a criar as Reservas extrativistas”. A delimitação territorial também fica a critério do Estado. Essa visão também foi destacada por Josana Pinto, uma das lideranças do MPP Nacional entrevistadas, que ressaltou: “território é um direito dos pescadores e não uma concessão do estado”.

No entanto, existe uma disputa jurídica sobre o fato da Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais poder ser aplicada aos pescadores artesanais e a outros grupos autodenominados povos tradicionais. Como destaca Rocha (2015, p. 15), “em princípio sua abrangência é definida para os povos indígenas e quilombolas, ambos reconhecidos como minorias étnicas do Estado brasileiro” na Constituição Federal de 1988.

O autor utiliza a noção de campo jurídico para pensar as batalhas travadas pelos segmentos autodenominados povos tradicionais para que sejam reconhecidos como sujeitos de direito dessa normativa, bem como do disposto nos Art. 215º e 216º da Constituição Federal de 1988. Por fim, o autor reconhece que tal interpretação se encontra em consonância com a teoria antropológica sobre grupos étnicos.

Acerca da fragilidade jurídica do marco regulatório das RESEX's, Carlinhos, liderança da RESEX Marinha de Canavieiras e da CONFREM, ressaltou que não considera essa questão o ponto principal, afinal “não se tem garantia em relação a nenhum território”. Para ele, o ponto central é a mobilização da comunidade na defesa do território.

Neste contexto que a gente vive, eles podem cancelar os títulos dos territórios quilombolas, eles podem cancelar as reservas indígenas, eles podem fazer o que eles quiserem. Para nós não é questão se o

instrumento é mais frágil ou mais forte, para nós é uma conjuntura de quanto a comunidade está empoderada para defender isto aí. Uma lei só passa a existir de fato quando a sociedade se apropria dela. Então não adianta eu ter um território quilombola onde a comunidade está de braço cruzado, parada esperando as coisas acontecerem. Ele é tão frágil quanto qualquer outro.

No entanto, no caso das Reservas Extrativistas Marinhas, a discussão sobre o modelo de propriedade é precedida pelo fato da política pública desconsiderar a complementariedade entre terra e água, protegendo, na maior parte das vezes, apenas as águas internas e manguezais. Então, a questão é: como contribuir para a manutenção da cultura local sem a garantia do território? Esse é um ponto cada vez mais proeminente, sobretudo, em um contexto que os pescadores artesanais se encontram mais pressionados pelos criatórios artificiais, pela especulação imobiliária, pelos grandes projetos governamentais, pela iniciativa privada de geração de energia, pelo escoamento da produção (com a construção de portos), entre outros.

Para lidar com essa e outras particularidades das Reservas Extrativistas Marinhas foi criado, no âmbito do CNS, a Comissão Nacional para o Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos povos Extrativistas Marinhos (CONFREM). O objetivo principal da Comissão consiste em:

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 (CONFREM, 2020).<sup>41</sup>

Sobre a propriedade das terras pertencer ao Estado, embora tenha sido uma reivindicação do Movimento dos Seringueiros, algumas lideranças e representantes das entidades de apoio já não consideram o modelo adequado. A fragilidade do contrato de concessão de uso juntamente com perda de autonomia das comunidades sobre o uso do território são elementos destacados pelos que se posicionam contra o referido modelo.

A mudança da poligonal da RESEX do Iguape, em 2009, para facilitar a implantação da 1ª etapa do Polo Naval, é sempre um exemplo citado, tal qual uma ferida aberta na luta dos pescadores artesanais pela permanência em seus territórios. Segundo Carlinhos, a CONFREM vem trabalhando com a noção de *maretório*:

---

<sup>41</sup> Trecho retirado do site da CONFREM, disponível em: <<https://confrem.wordpress.com/pagina-principal/quem-somos/>>. Acesso em: 17 mar. 2019.

[...] nossa raiz ela tá plantada nas águas, mas o local de moradia nosso é na terra.

[...] Quando se pensou em Reserva Marinha se pensou ideologicamente em proteger só a área de uso, manguezal, rio e mar, não se pensou que o pescador mora na terra, o nosso maretório, nossa área, a gente chama de maretório, mas ele é um olhar do mar para a terra, não só um olhar da terra para o mar. Se eu olho da terra para o mar, eu acho que a área do pescador é só o manguezal, o rio e o mar. Agora se eu olho do mar para a terra eu vejo que casa .. que o pescador mora tá lá na terra. Então é preciso mudar este prisma de visão que norteou o início de criação da RESEX, que leva a uma fragilidade muito grande, porque as RESEX's que só tem parte de água o pescador tá sofrendo com a especulação imobiliária. Em 1500 se trocava a terra por espelho, por apito, agora se troca por cédula de papel. A pessoa não consegue mensurar o valor, nem agregar os outros elementos, porque você vender a terra é uma coisa você vender o território é outra totalmente diferente. A sua relação com aquele ambiente ela pressupõe outros valores que não tem como monetarizar. Então esta é a maior dificuldade que a gente tem nas reservas que só protegem água.

A campanha de demarcação dos territórios pesqueiros, promovida pelo MPP, consiste em outra estratégia de luta dos pescadores visando à garantia da permanência nos territórios. A campanha, lançada em 2014 e entregue a parlamentares de Brasília em 2020, buscou coletar assinaturas para viabilizar a aprovação de um projeto de Lei que regularize os territórios pesqueiros.

O projeto de Lei (nº 131/2020) foi analisado pela Procuradoria Geral da República, Ministério Público Federal, que reconheceu em Nota Técnica (nº 02/2020-6CCR) sua adequação ao disposto nos artigos 215<sup>a</sup> e 216<sup>o</sup> da Constituição Federal de 1988, que consagram o direito à cultura de grupos participantes do processo civilizatório nacional.

As RESEX's constituem um caso paradigmático de incorporação das demandas de grupos historicamente subalternizados a políticas públicas, exemplo único no Brasil no que se refere à criação de áreas destinadas à conservação da natureza. Sua história é emblemática do processo de incorporação de demandas populares ao aparato institucional do Estado brasileiro, tanto no que se refere aos intrincados processos de elaboração e implementação de políticas públicas, quanto à criação de instituições e órgãos. Reafirma, nesse sentido, a tese de que sociedades e Estados complexos, como os constituídos no mundo moderno, estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma “[...] autonomia relativa

do Estado, o que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas” (SOUZA, 2006, p. 28).

No caso brasileiro, tal condição se expressa na capacidade de incorporar as demandas e críticas antissistêmicas sem provocar rupturas na lógica hegemônica que favorece certos grupos dominantes, ao passo que demonstra a capacidade de organização e pressão de grupos subalternizados, favorecida por uma conjuntura nacional e internacional, que acabou os inserindo no campo ambiental, com um elevado capital simbólico.

A trajetória da luta dos seringueiros revela como grupos subalternizados conseguem, através da formação de alianças e de negociações, exercer pressão no aparato institucional para que este venha a atender suas demandas. Evidentemente, mudanças são operadas tanto no projeto inicial como na formação dos próprios sujeitos políticos, o que é próprio dos processos de construção dos movimentos sociais.

Diferentes são as avaliações da RESEX enquanto política pública voltada para atender, inicialmente, as demandas dos “povos da floresta” e, posteriormente, as “povos das águas”, tanto por parte de movimentos sociais, como de agentes intermediários (ONGs e/ou OCIPS) e pesquisadores. Allegretti (2008) parece concordar que a incorporação da proposta dos seringueiros pelo SNUC, mesmo com as modificações operadas, continua fiel aos princípios básicos do movimento dos seringueiros por manter o domínio da terra sob posse comunal, ainda que reconheça a possibilidade de cooptação da proposta pelo capital. Em um outro extremo, Lobão (2010) vê as Reservas Extrativistas como uma nova forma de colonização dos grupos subalternizados, que são submetidos às regras trazidas pelo Estado, o que, segundo suas análises, provoca modificações no universo cognitivo e nas práticas dos sujeitos. Em uma posição intermediária, Cunha (2010) reconhece as transformações, mas as percebe como parte do jogo político de incorporação de demandas dos grupos subalternizados ao aparato institucional.

A pesquisa realizada nos leva a concordar com Cunha (2010) e com algumas lideranças locais, de que não se pode, a priori, decretar a RESEX como uma política favorável ou desfavorável aos povos da floresta e das águas. Os rumos e o desenrolar dessa política pública vai depender do poder de organização e mobilização da sociedade civil em um determinado contexto histórico. Além da atuação dos



extrativistas e de seus aliados, considero que o perfil dos técnicos que se encontram à frente da RESEX, sua identificação ideológica a determinada corrente do ambientalismo – preservacionismo, conservacionismo ou socioambientalismo – consiste um fator fundamental nos desdobramentos dessa política pública, o que confirma o caráter patrimonialista do estado brasileiro.

Assim, sigamos nossa investigação, conhecendo um pouco da história de formação da RESEX do Iguape e, sobretudo, dos conflitos socioambientais que se desenrolam nesse espaço, assim como o papel da RESEX nos desdobramentos dos referidos conflitos, objeto central do estudo.

### **3. RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA DA BAÍA DO IGUAPE: GESTÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS COMUNIDADES**

Este capítulo tem por objetivo apresentar a Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape e as comunidades do entorno que participam da gestão da UC. A ênfase do texto recai na formação e no funcionamento do Conselho Gestor e na apresentação das comunidades com base nos processos de luta pelo território empreendidos no período posterior à implantação da RESEX<sup>42</sup>.

#### **3.1. Implantação e gestão da RESEX do Iguape**

A Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape foi a primeira RESEX criada no Estado da Bahia. O decreto federal de criação foi promulgado em 11 de agosto de 2000, menos de um mês após a promulgação do SNUC (Lei 9.965/2000). Sua poligonal compreendia uma extensão de 8.117.53 hectares, distribuídos entre áreas de manguezais e águas internas, situadas no entorno dos municípios de Cachoeira, São Felix e Maragogipe.

Em 2009, os limites da RESEX foram alterados pela Lei 12.058/2009, passando a contar 10.082,45 hectares. Com a alteração, a comunidade de São Francisco do Paraguaçu passou a se inserir na poligonal da UC, sendo esta juntamente com 06 ilhas não habitadas as únicas porções de terra situadas no interior da RESEX. A alteração foi realizada sem que fosse apreciada pelo Conselho Gestor Deliberativo da RESEX, que tem como uma de suas funções a deliberação sobre qualquer situação capaz de afetar à UC, como determina a Instrução Normativa do ICMBio que define Conselho Gestor Deliberativo como:

Instância colegiada que tem a função de tratar e deliberar sobre temas afetos às Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, subsidiar a tomada de decisão do órgão gestor e apoiar as ações de implementação da Unidade, no que couber (ICMBIO, Instrução Normativa nº 09/2014).

---

<sup>42</sup> Não é intenção deste trabalho realizar uma análise da política pública em suas distintas fases, especialmente no que tange à avaliação de resultados ou impactos da política. Pretende-se, conforme já explicitado na introdução, analisar os conflitos ambientais por meio de uma abordagem sociológica que ressalte a natureza e densidade dos embates decorrentes das relações construídas entre as populações residentes no entorno da RESEX, as agências estatais e os empreendimentos privados, consoante com o que nos ensina Cortes (2013).

A aprovação por parte do ICMBio foi dada pelo presidente do Conselho Gestor, sem consulta aos demais membros. Conforme explicitado na introdução, a modificação visou excluir da poligonal da RESEX a área pleiteada pelo Governo do Estado da Bahia para a construção de um polo Naval.

Esse não foi o único episódio no qual o Conselho Gestor Deliberativo teve suas prerrogativas legais desconsideradas por parte das esferas governamentais, federal e estadual, que possuem a obrigação legal de fazer cumprir a legislação ambiental. A história da RESEX é permeada por jogos de interesses, disputas e negociações envolvendo os diferentes atores sociais e econômicos que utilizam diretamente ou indiretamente a Baía do Iguape, ou o Rio Paraguaçu que nela desemboca.

A complexidade dos interesses que envolvem a sociedade civil, as esferas governamentais e as empresas privadas se expressa desde o momento inicial da proposição de criação da UC. Esta foi fruto de uma conjuntura política nacional favorável e da percepção de pescadores e marisqueiras quanto ao potencial dessa política pública para a melhoria das condições de vida das populações locais.

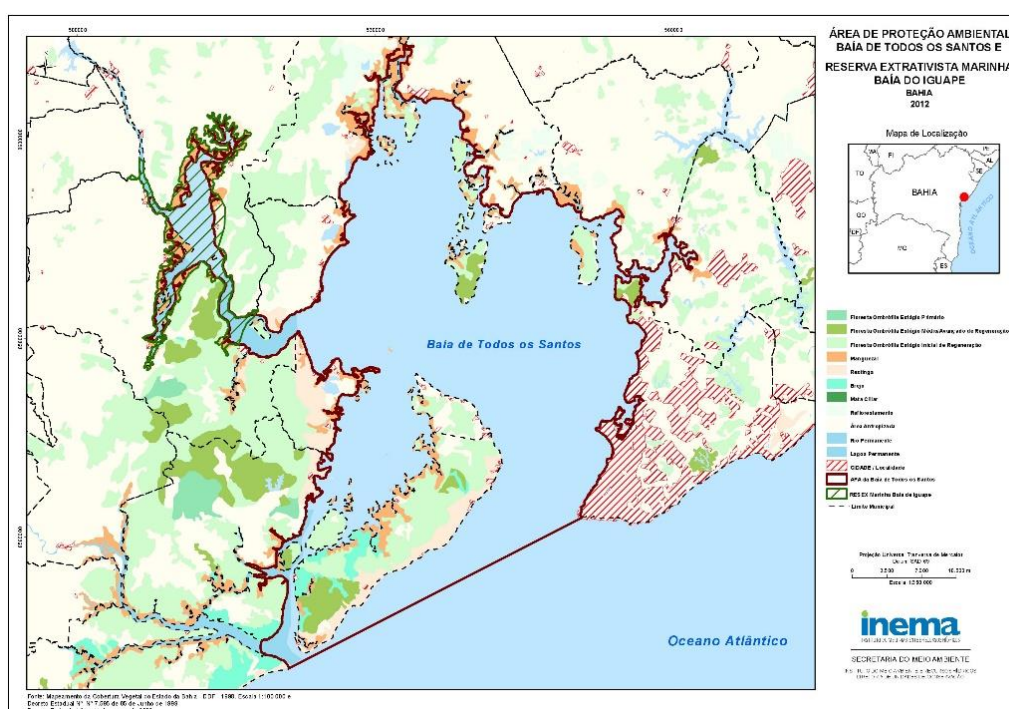
Entre 1997 e 2000, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) desenvolveu o Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira (PROBIO) com o intuito de identificar áreas prioritárias para a conservação. O projeto envolveu representantes de diversas instituições governamentais e não governamentais que apresentaram propostas de conservação para os diferentes biomas brasileiros. Nos capítulos dedicados às zonas costeiras e marinhas, a Baía de Todos os Santos juntamente com a Baía do Iguape foram identificadas como uma entre as dezoito áreas prioritárias para conservação ao longo da Costa Brasileira (BRASIL, 2013).

Nesse período, o Governo do Estado da Bahia já estava implementando algumas medidas protetivas na Baía de Todos os Santos (BTS). Em 1999, atendendo à pressão de alguns movimentos ambientalistas de Salvador, foi criada, na região, a APA Baía de Todos os Santos, com cerca de 800 km<sup>2</sup>, envolvendo as águas e 54 ilhas, pertencentes aos municípios de Salvador, Madre de Deus, Candeias, Simões Filho, São Francisco do Conde, Santo Amaro, Cachoeira, Saubara, Itaparica, Vera Cruz, Jaguaripe, Maragogipe e Salinas da Margarida.

Em 1997, foi criada a APA Lago de Pedra do Cavalo, com uma extensão de 30.156 km<sup>2</sup>, compreendendo o entorno do lago nos 10 municípios (Feira de Santana,

Antônio Cardoso, Santo Estevão, Cabeceiras do Paraguaçu, Governador Mangabeira, Muritiba, São Félix, Cachoeira, Conceição de Feira e São Gonçalo dos Campos) impactados pela construção do reservatório da Barragem de Pedra do Cavalo. As duas unidades de conservação foram criadas sem consulta prévia às populações locais e, durante muito tempo, permaneceram como ficções jurídicas, uma vez que não implicaram em alterações na realidade local, nem em medidas protetivas ao meio ambiente.

**Figura 3:** Localização da APA Baía de Todos os Santos e da Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape



Fonte: INEMA

Em Maragogipe, desde a década de 1980, o servidor da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), Antônio Carlos, coordenava, com o apoio da prefeitura, um projeto de conservação de manguezais, denominado SOS Manguê. O projeto gerou vários frutos, entre os quais se destacam o Centromanguê, um espaço comunitário localizado no bairro de Angolá, na periferia de Maragogipe, composto, majoritariamente, por pescadores e marisqueiras. O servidor relatou em entrevista que no Centromanguê eram desenvolvidos cursos e atividades sociais e ecológicas, a exemplo da produção de mudas de manguê e divulgação de técnicas de replantio.

Em 1989, a cidade sediou o 1º Encontro Nacional de Educação ambiental em áreas de manguezais, que reuniu especialistas nacionais e internacionais e contou com o apoio da prefeitura local, da Petrobrás, entre outras instituições. Em 1993, a Rede Globo exibiu, no programa Globo Rural, uma matéria sobre o projeto de conservação de manguezais que foi premiado como a melhor reportagem ecológica de televisão.

Partindo dessa conjuntura favorável, em 1997, servidores do IBAMA apresentaram, no Centromangue, aos pescadores e marisqueiras, a ideia de criação de uma Unidade de Conservação na Baía do Iguape. A partir de então, moradores de Santiago do Iguape, São Francisco do Paraguaçu e Angolá, membros do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Cachoeira e pescadores, vinculados à colônia de pescador de Maragogipe, discutiram sobre o modelo de UC mais adequado para a Baía do Iguape e, posteriormente, começaram a se mobilizar para a criação de uma RESEX.

Segundo Janete Barbosa e Edson Falcão, lideranças locais que participaram do momento inicial de discussão para a implantação da RESEX, eles juntamente com outros pescadores e marisqueiras, acompanhavam Antônio Carlos, então servidor do IBAMA<sup>43</sup> em reuniões nas comunidades para explicar a proposta de criação da RESEX. Nessas reuniões eram coletadas assinaturas para um documento a ser encaminhado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) pleiteando a criação da RESEX do Iguape, como determina o SNUC.

Edson Falcão enfatizou, na entrevista, a expectativa de que a RESEX promovesse a conservação da Baía do Iguape, sobretudo com ações de fiscalização e punição para os que degradavam o ecossistema. Janete Barbosa, por sua vez, ressaltou, como fatores motivadores da adesão à proposta, o fato das comunidades serem “esquecidas pelo poder público e pelos fazendeiros” e a perspectiva de serem oficializados como “donos da maré” e terem acesso a políticas públicas.

A gente era muito escravizado. E o que a gente queria na verdade era essa liberdade de poder melhorar as comunidades. A gente viu que isso era uma forma de organização que poderia trazer melhorias, que no futuro isso [iria] nos ajudar a trazer melhorias, e essa libertação que a gente tanto desejava ter ... e que a gente não ficasse sempre atrelado aos poderes públicos, sem conseguir as políticas públicas (JANETE BARBOSA, LIDERANÇA DO GUAÍ).

---

<sup>43</sup> Com a criação do IBAMA, o referido servidor da SUDEPE passou a integrar o quadro técnico do Instituto

Na época, como destaca Zagatto (2019), as comunidades, situadas nas proximidades da Baía do Iguape, eram extremamente dependentes dos fazendeiros locais para a implantação de serviços básicos, como posto de saúde, e a implantação desses serviços eram percebidas como benevolência dos fazendeiros.

Além disso, as comunidades enfrentavam problemas com a diminuição do pescado em função dos empreendimentos instalados no entorno da Baía do Iguape. Os prejuízos causados pelos empreendimentos existentes e pelos que estavam previstos, a exemplo da hidroelétrica Pedra do Cavalo, foram fatores destacados para a adesão à proposta de criação da RESEX pela liderança Ananias Viana em uma das reuniões do Conselho Gestor da RESEX acompanhada pela pesquisa.

A RESEX foi implantada sem que fosse realizada uma consulta pública, como determina o SNUC<sup>44</sup>. Em um primeiro momento, a UC ficou restrita ao papel, sem que nenhuma ação fosse desenvolvida, nem mesmo o Conselho Gestor foi criado.

As mobilizações para a criação do Conselho ocorreram entre 2004 e 2005, com formação pelos pescadores e marisqueiras do grupo pró-RESEX. Segundo alguns entrevistados, nesse processo de formação do Conselho Gestor, um embate se estabeleceu entre a prefeitura municipal de Maragogipe, a Votorantim, os servidores do IBAMA e as populações ribeirinhas juntamente com suas entidades de apoio.

Ainda segundo os entrevistados, a prefeitura municipal de Maragogipe que, inicialmente, havia apoiado a criação da RESEX, por acreditar que essa política pública poderia trazer verbas para o município, colocou-se contrária à formação do Conselho Gestor de forma participativa ao perceber o poder que essa política pública traria aos pescadores e marisqueiras.

A Votorantim, que estava em fase de implantação da UHE Pedra do Cavalo, também foi citada por alguns entrevistados como contrária à formação do Conselho Gestor de forma participativa. Segundo uma das entrevistadas, a empresa, juntamente com a prefeitura de Maragogipe, cooptava pessoas das comunidades para se posicionarem contra a RESEX.

---

<sup>44</sup> O SNUC (Lei 9.985) determina no § 2º do artigo 22º que a “criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.” No entanto, é necessário fazer a ressalva que a criação da RESEX do Iguape ocorreu cerca de 01 mês após a promulgação do SNUC.

Essas pessoas tentavam dispersar as reuniões nas quais se discutia a formação do Conselho Gestor, por vezes, usando carros de som para dificultar as discussões. Ainda segundo alguns entrevistados, a Votorantim começou a “fazer projetinhos”, a exemplo do aluguel de espaço para defumação de camarão em Nagé, no intuito de cooptar pessoas das comunidades.

O servidor do IBAMA, Antônio Carlos, reconheceu, em entrevista, que o conhecimento da política pública se encontrava restrito a algumas lideranças, mas ressaltou a necessidade institucional de criação do Conselho Gestor. Lideranças dos pescadores e marisqueiras, juntamente com o Conselho Pastoral da Pesca (CPP), exigiram um processo mais participativo, envolvendo um maior número de comunidades, as quais deveriam escolher democraticamente seus representantes no Conselho Gestor da RESEX.

Assim, o Conselho foi formado em 2005, sem que, no entanto, fosse oficializado por portaria do IBAMA, o que só veio a ocorrer em 2009, após a alteração da poligonal da RESEX. É importante destacar que a esfera governamental federal voltada para a proteção do meio ambiente passava por transformações nesse período, com a criação do ICMBio, em 2007, que assume a função de coordenar as Unidades de Conservação. Parte do arcabouço jurídico com as diretrizes para a gestão das Unidades de Conservação ainda não havia sido regulamentado<sup>45</sup>.

Nas comunidades situadas no entorno da Baía do Iguape, esse período inicial de funcionamento do Conselho Gestor foi marcado por intensas mobilizações e conflitos decorrentes, sobretudo, da organização de muitas comunidades em prol do reconhecimento como remanescentes de quilombos, pelo início da atuação do Conselho Pastoral dos Pescadores na região, e pela implantação de novos empreendimentos públicos e privados.

Entrevistados e pesquisadoras sobre a região (ZAGATTO, 2019; PROST, 2010) destacaram que o Conselho Gestor rapidamente se tornou um espaço para discussão de questões trabalhistas, previdenciárias e fundiárias trazidas por algumas entidades de apoio aos movimentos sociais de base, como os sindicatos dos

---

<sup>45</sup> A Lei 4.340 de 22 de agosto de 2002 regulamentou alguns artigos do SNUC (Lei 9. 985/300). Sobre a Reserva Extrativista, o decreto regulamentou apenas os procedimentos relativos ao Conselho Gestor. Em 2007, o ICMBio publicou a Instrução Normativa nº 2 que define as diretrizes, normas e procedimentos para a formação e funcionamento do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável. Posteriormente, essa Instrução Normativa foi revogada pela Instrução Normativa do ICMBio nº 9 de 05 de dezembro de 2014.

trabalhadores rurais de Maragogipe e Cachoeira e o Conselho Pastoral dos Pescadores. O Conselho também se constitui um fórum privilegiado para a discussão da implantação de empreendimentos previstos para a região, particularmente o polo Naval 2 de julho, anunciado pelo Governo do Estado da Bahia em 2008. A área definida para a implantação desse polo estava inserida na poligonal da RESEX e era reivindicada como território quilombola pela comunidade de Enseada do Paraguaçu, como se verá no tópico a seguir.

A oposição à proposta de implementação do polo Naval 2 de Julho uniu pescadores, marisqueiras, professores e pesquisadores de instituições públicas e representantes de entidades da sociedade civil organizada, que formaram a Comissão pró-Iguape. A comissão desenvolveu diversas ações para discussão dos possíveis impactos da atividade para o ecossistema local e, sobretudo, para a vida das famílias que têm na pesca e na mariscagem as principais fontes de (re) produção social. Entre as ações desenvolvidas, destacam-se denúncias aos Ministérios Públicos Estadual e Federal e a realização de uma avaliação técnica do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) do Polo Naval (COMISSÃO PRÓ-IGUAPE, 2010, p. 8).

O histórico do conflito envolvendo a proposta de implantação do polo Naval traçado pela Comissão Pró-Iguape revela as medidas jurídicas e administrativas adotadas por diferentes instituições das esferas governamentais estaduais e municipais na defesa desse projeto, completamente, contraditório com a existência da RESEX do Iguape, implantada pela esfera ambiental federal. Entre as medidas tomadas pelo Governo do Estado da Bahia, destacam-se: o decreto de duas áreas localizadas no município de Maragogipe como de utilidade pública para fins de desapropriação<sup>46</sup>, visando a construção do Polo Industrial Naval; e o ofício encaminhado pela Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração ao IBAMA informando que o Estado realizaria “atos necessários para revisar as poligonais nas áreas em que se postula a instalação dos empreendimentos da Indústria Naval” (COMISSÃO PRÓ-IGUAPE, 2010, p. 8-9).

O decreto desrespeitou o SNUC por se tratar de áreas inseridas em uma UC federal e, portanto, não podendo ser desapropriadas pela esfera estadual. De forma semelhante, o ofício revela a intensão do governo do estado de ultrapassar sua esfera

---

<sup>46</sup> Decreto nº11.234 de 10 de outubro de 2008.



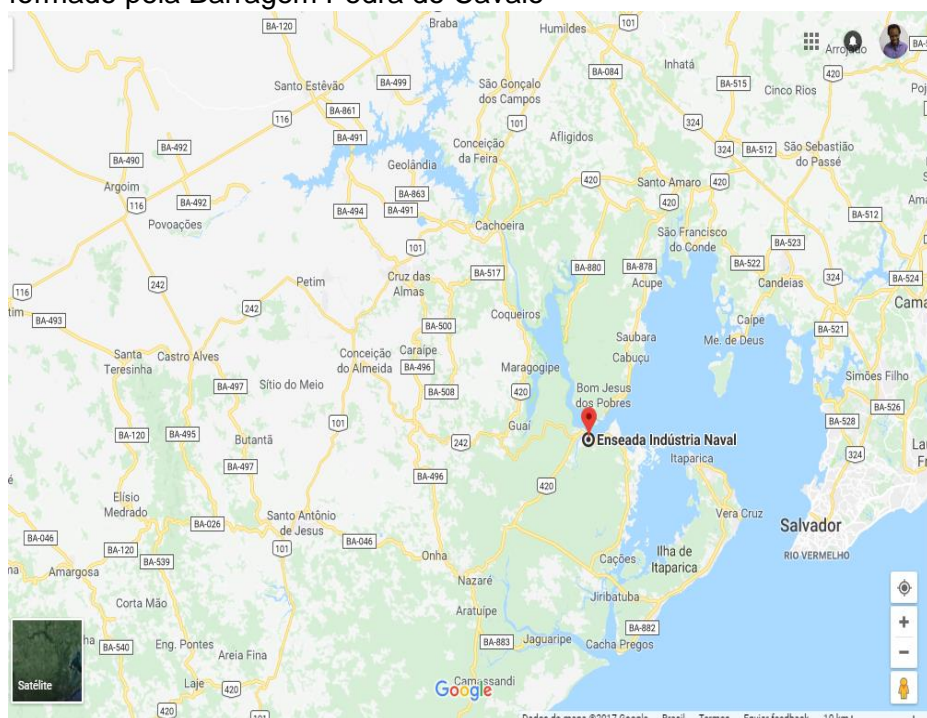
de atuação, uma vez que a redefinição de uma UC federal só pode ser feita pelo governo federal por meio de decreto presidencial.

A solução conciliatória foi dada pelo MMA ao encaminhar, para a presidência da República, um projeto de lei que recomenda a redefinição dos limites da RESEX do Iguape a fim de possibilitar a “regularização e expansão da industrial naval, impulsionando, assim, a economia naval” (MMA, 2009). O ofício, que acompanha o projeto de lei encaminhado ao Executivo, também argumenta que a medida visa corrigir o decreto de criação da RESEX, cujas coordenadas geográficas não correspondem às descrições. Por fim, o ofício destaca que o projeto de lei visa “conciliar a conservação da biodiversidade, o bem-estar social e o desenvolvimento da Baía do Iguape” (MMA, 2009).

O Governo federal alterou, então, a poligonal da RESEX, através de Lei Federal 12.058 de 2009. A lei diminui os limites da RESEX ao sul, possibilitando a implantação do estaleiro, e ampliou ao norte. A medida é evitada de irregularidades, pois o SNUC determina que a “ampliação dos limites de uma unidade de conservação sem modificação dos seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto” (§ 6 do Art. 22, Lei 9.985/2000) pode ser feita desde que seja realizada uma consulta pública.

Sobre a desafetação ou redução dos limites de uma UC, a referida norma determina que só pode ser realizada tal ação mediante lei específica (§ 6 do Art. 22, Lei 9.985/2000). Essa exigência não foi cumprida, pois a lei que alterou a RESEX trata de diversas matérias, a exemplo do apoio financeiro da União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no exercício de 2009.

**Figura 4:** Localização do Estaleiro Enseada Indústria Naval, da Baía do Iguape e do lago formado pela Barragem Pedra do Caval



Fonte: Google map.

A atuação do MMA expõe contradições internas no âmbito da esfera federal ambiental, devido ao desrespeito do parecer técnico da diretoria de Unidade de Conservação de Uso Sustentável (DIUSP) do ICMBio, o qual explicitava a necessidade da proposta de redimensionamento ser submetida à população beneficiária da RESEX em seu conjunto, e também ao seu Conselho Deliberativo” (COMISSÃO PRÓ-IGUAPE, 2010, p. 10).

Além de descon siderar o parecer técnico construído com base no arcabouço jurídico das RESEX's, a atuação do MMA é contraditória com a política ambiental implantada pelo próprio Ministério. Segundo servidores do ICMBio entrevistados, o fato do Conselho Gestor não estar oficializado foi usado como desculpa pelo MMA para que o mesmo não fosse consultado.

Relatos de servidores dos órgãos ambientais federais destacam a pressão exercida pelo governo federal para a exclusão da área pleiteada para a instalação do estaleiro. Nesses relatos, aponta-se que a mudança da poligonal foi feita com base em um sobrevoo da área, com a participação do governador do Estado da Bahia, do diretor do ICMBio e do presidente do Conselho Gestor. Não foi realizado nenhum estudo técnico e a única alternativa dada aos servidores do ICMBio foi o

estabelecimento de condicionantes para concessão da Autorização para o Licenciamento Ambiental por parte do Instituto<sup>47</sup>.

Essa derrota dos segmentos mobilizados em prol da defesa das populações tradicionais e da RESEX causou um grande problema com a inclusão na poligonal da UC da comunidade de São Francisco do Paraguaçu, que se encontrava com o processo de reconhecimento como remanescente de quilombo avançado, tendo sido Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) publicado em 2007<sup>48</sup>.

Além desse problema interno, a alteração dos limites da RESEX expôs a fragilidade da política pública implantada e da política ambiental. A área pleiteada foi excluída da poligonal, mas os impactos negativos permaneceram os mesmos, em uma clara demonstração de que mais importante do que cumprir a legislação ambiental é atender aos interesses da iniciativa privada e das instâncias governamentais pautadas no desenvolvimentismo.

### **3.2. Gestão da RESEX: atores, ações e desafios**

A legislação que regulamenta o Conselho Gestor das Reservas Extrativistas determina que as populações tradicionais beneficiárias da UC representem pelo menos a maioria simples (50%+1) do Conselho. No caso da RESEX do Iguape, o regimento interno determina que os extrativistas ocupem pelo menos 2/3 das cadeiras do Conselho. O qual, atualmente, conta com 37 membros: 12 representantes da administração pública e 25 da sociedade civil, sendo 22 representações dos extrativistas<sup>49</sup>. O quadro a seguir apresenta a composição deste órgão deliberativo:

---

<sup>47</sup> Segundo os servidores do ICMBio entrevistados, das 44 condicionantes propostas pela equipe técnica do ICMBio apenas 13 foram aceitas e a maioria delas não foi cumprida.

<sup>48</sup> Sobre a inclusão da comunidade de São Francisco do Paraguaçu na poligonal da RESEX do Iguape, ver Zagatto (2019).

<sup>49</sup> Segundo o regimento interno do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Baía do Iguape, as representações extrativistas incluem as “bases de representação comunitária, as colônias de pescadores de Maragogipe e Cachoeira e as instituições de representação quilombola do entorno da RESEX” As bases de representação comunitária, por sua vez, compreendem “as diversas comunidades que formam as populações tradicionais beneficiárias da Reserva Extrativista Baía de Iguape”. (BRASIL. Resolução nº 08/2014. Regimento interno do conselho deliberativo da Reserva extrativista baía de Iguape).

**Quadro 1:** Composição do conselho deliberativo da RESEX do Iguape, segundo o setor que representa

Administração pública	Sociedade civil
ICMBio IBAMA Superintendência Federal da Pesca e Aquicultura na Bahia (SFPA/MPA/BA), Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária na Bahia – SR5/INCRA/BA Capitania dos Portos da Bahia (CBPA-BA) Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA/BA) Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. (EMBASA) Escritório de Santo Antônio de Jesus/BA Prefeitura Municipal de Maragogipe/BA Prefeitura Municipal de Cachoeira/BA Prefeitura Municipal de São Félix/BA Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça do Meio Ambiente e Urbanismo – CEAMA/BA	Representações Extrativistas: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bairro da Comissão (Maragogipe),</li> <li>▪ Bairro do Angolá (Maragogipe),</li> <li>▪ Distrito de São Roque (Maragogipe),</li> <li>▪ Porto do Açougue (Maragogipe),</li> <li>▪ Ponta do Souza (Maragogipe),</li> <li>▪ Porto da Pedra (Maragogipe),</li> <li>▪ Distrito dos Coqueiros (Maragogipe),</li> <li>▪ Fazenda Salamina (Maragogipe),</li> <li>▪ Enseada (Maragogipe),</li> <li>▪ Distrito do Guaí (Maragogipe),</li> <li>▪ Distrito de Nagé (Maragogipe),</li> <li>▪ Capanema (Maragogipe),</li> <li>▪ Dendê (Maragogipe),</li> <li>▪ Bairro da Boiada (Maragogipe),</li> <li>▪ Distrito de Santiago (Cachoeira),</li> <li>▪ São Francisco (Cachoeira),</li> <li>▪ Pilar (São Félix),</li> <li>▪ Engenho da Vitória (Cachoeira)</li> </ul> Colônia dos Pescadores Z-07 Colônia dos Pescadores Z-52 Conselho Pastoral dos Pescadores Conselho Quilombola da Bacia e do Vale do Iguape – Cachoeira/BA Conselho Quilombola de Maragogipe Fundação Vovó do Mangue Votorantim Energia

**Fonte:** BRASIL. Diário Oficial da União, n. 90, 2014, p. 83. Elaboração própria.

Os representantes dos extrativistas são bastante atuantes no Conselho. No entanto, existe uma dificuldade em atrair um maior número de moradores para participar das reuniões e atividades desenvolvidas neste fórum. Ao comentar sobre as Reservas Extrativistas, Prost (2007, p. 165) destaca o fato de os pescadores desenvolverem suas atividades produtivas de forma mais isoladas, em comparação com o camponês, como um aspecto que dificulta a participação da categoria em atividades coletivas.

A grande quantidade de comunidades no entorno da Baía do Iguape também contribui para que a participação se concentre em algumas pessoas das comunidades reconhecidas pelos seus pares como lideranças, pois atuam em diversas frentes de luta pelo território, como as associações e conselhos quilombolas e/ou movimento de pescadores.

A Votorantim, única empresa privada que possui assento no Conselho Gestor, participa regularmente das reuniões. A participação dos representantes dos diferentes setores da administração pública, por sua vez, é bastante irregular. A exceção fica por conta do ICMBio, presente em todas as reuniões, uma vez que preside o Conselho.

Os comunitários acham que as instituições que não comparecem regularmente às reuniões do Conselho deveriam ser substituídas por outras que efetivamente participam das reuniões, mesmo sem ter cadeira no Conselho. Como exemplo, citaram o INCRA, o INEMA, a prefeitura de Cachoeira, a Embasa e a Associação de Pescadores de Santiago do Iguape.

Na conjuntura atual, na qual o governo federal tem buscado restringir a participação popular nos diversos fóruns de participação, a proposta de modificação na composição do Conselho da RESEX representa um risco. Como a proposição tem que ser aprovada pelo ICMBio, este pode querer diminuir a quantidade de conselheiros, ao invés de substituir as instituições.

Esse aspecto aponta para a falta de autonomia do Conselho Gestor Deliberativo em relação ao ICMBio, constituindo-se uma das principais críticas ao modelo de gestão territorial implementado pela esfera federal. O Conselho não forma uma figura jurídica e as decisões mais importantes têm que ser submetidas e aprovadas pelo ICMBio<sup>50</sup>.

Por se tratar de uma instituição hierarquizada, tanto as decisões dos servidores lotados na UC como as do Conselho são submetidas à coordenação regional e, por vezes, determinados processos podem ser avocados para a diretoria responsável pela gestão das UC's em Brasília. Esse é o caso dos conflitos envolvendo a hidroelétrica Pedra do Cavalo, como se verá no Capítulo 4.

Apesar das limitações do modelo de gestão, a RESEX tem proporcionado aos moradores a oportunidade de decidirem democraticamente sobre processos que envolvem o uso do território. A UC também contribuiu para fomentar os laços de solidariedade entre os moradores das diferentes comunidades que utilizam a Baía do Iguape como principal espaço de pesca e mariscagem.

Desde a implementação da Reserva, o Conselho se constituiu em um *locus* privilegiado para a troca de experiências entre pessoas que partilhavam uma mesma

---

<sup>50</sup> O Conselho delibera e o ICMBio, como autarquia responsável pela gestão das UC's federais, publica uma portaria ou resolução, trazendo para a legalidade institucional as decisões do Conselho.

condição de existência. Também possibilitou o contato com servidores do órgão federal responsável pela gestão da UC e de outros setores governamentais, entidades da sociedade civil, professores universitários e setores da iniciativa privada com a atuação na região.

Esses fatores possibilitaram a aquisição de novos conhecimentos, particularmente sobre os direitos das populações locais e o reconhecimento das situações de violência simbólica a que estavam historicamente submetidas. Zagatto (2019) destaca que foi no Conselho Gestor que entidades de apoio aos movimentos sociais, como o CPP e os sindicatos dos trabalhadores rurais, trouxeram informações sobre direitos trabalhistas e previdenciários. Ainda segundo a autora, o diálogo com essas entidades de apoio empoderou as lideranças e permitiu que estratégias de enfrentamento fossem criadas coletivamente, a exemplo do acionamento de políticas socioambientais e de regularização fundiária. Nesse espaço também foram travadas as primeiras discussões sobre os empreendimentos previstos para se instalarem na região, particularmente o Estaleiro Enseada Indústria Naval S.A (ZAGATTO, 2019; PROST, 2010).

Assim, a criação da UC proporcionou a articulação entre pessoas que, embora residissem próximas e enfrentassem problemas semelhantes, não costumavam desenvolver atividades conjuntas na defesa de seus direitos. Essa articulação foi favorecida pelo início da atuação sistemática do CPP na Baía do Iguape e também pela organização, ainda que incipiente, em algumas comunidades, pelo reconhecimento como remanescentes de quilombo<sup>51</sup>.

Com a consolidação da RESEX, o papel aglutinador do Conselho se amplia. No entanto, esse processo não é linear, envolvendo momentos de maior e menor participação dos pescadores e marisqueiras. Em um trabalho realizado em 2007, Prost (2007) destaca a pouca efetivação do conselho em comparação aos das RESEX do Pará por ela estudadas.

Por sua vez, Zagatto (2019) e diversos entrevistados ressaltaram que a implantação do estaleiro representou um descrédito na política pública que refletiu na participação dos comunitários no Conselho. O reflexo da derrota dos movimentos mobilizados contra a implantação do polo naval e a consequente alteração da

---

<sup>51</sup> Esse tema será discutido nos tópicos a seguir.

poligonal da RESEX extrapolou a esfera local, desmotivando pescadores de todo o Estado da Bahia como se viu no Capítulo 2.

O episódio da alteração dos limites da RESEX também chamou atenção para a necessidade de uma maior institucionalização dos processos inerentes à UC. Assim, o Conselho foi oficializado, por portaria do ICMBio em 2009. Nesse período, intensificaram-se as reuniões para a elaboração de seu regimento interno, aprovado posteriormente pela Resolução nº01/2012 da Reserva Extrativista Baía do Iguape.

Em consonância com o SNUC, o regimento define como objetivos básicos da RESEX do Iguape: “proteger os meios de vida e a cultura das populações extrativistas tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade” (Art. 3º, BRASIL, ICMBIO, RESERVA EXTRATIVISTA BAÍA DO IGUAPE, RESOLUÇÃO Nº 01/2012).

Dessa forma, o regimento “corrige” o decreto de criação da reserva que aponta como objetivo da UC “garantir a exploração autossustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista da área” (ART 2º, BRASIL, DECRETO S/N DE 11 DE AGOSTO DE 2000).

Como previa o regimento interno, a composição do Conselho foi revista em 2014. Na oportunidade, os extrativistas exigiram a retirada de uma fazendeira local que representava a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) da Peninha, em São Francisco do Paraguaçu, e investia violentamente contra a comunidade, que se organizava para o reconhecimento como remanescente de quilombo. Os extrativistas também não permitiram a entrada do Estaleiro Enseada Indústria Naval S.A., que pleiteava uma cadeira no Conselho. Esses fatores apontam para o poder de mobilização das lideranças locais, que foram aprendendo a usar a política pública na defesa de seus direitos.

Com a nova composição, foram dadas continuidades às discussões sobre a Missão, a Visão de futuro<sup>52</sup>, o Acordo de Gestão e o Perfil das Famílias Beneficiárias da RESEX Marinha Baía do Iguape. Esses elementos são considerados pela

---

<sup>52</sup> As seguintes definições foram adotadas: 1.Missão: promover a gestão participativa do território pesqueiro para a conservação da sociobiodiversidade da RESEX Marinha Baía do Iguape, como espaço de aprendizado político de luta e cidadania, com o fortalecimento da identidade das comunidades tradicionais e culturas populares; 2.Visão de futuro: ser uma RESEX reconhecida pela sua autonomia, organização e união em defesa de sua missão, com a população tradicional exercendo sua cidadania em prol da garantia da conservação ambiental e de uso sustentável dos recursos naturais (ENSEADA INDÚSTRIA NAVAL S. A.. ICMBIO. RESEX BAÍA DO IGUAPE, 2015).

legislação ambiental como fundamentais para elaboração do Plano de Manejo, principal instrumento de gestão de uma UC e definido pelo 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. (Art, 2, LEI 9.985/2000).

No caso da RESEX do Iguape, o Plano de Manejo irá regulamentar o uso das áreas marinhas, das ilhas, do mangue e de parte da comunidade de São Francisco do Parauaçu. Esse é um dos principais problemas da inclusão da referida comunidade na poligonal da RESEX, porque os moradores perdem a autonomia de decidir sobre essa parte do território. A comunidade já entrou com um pedido de desafetação da RESEX para que o território seja excluído da poligonal da UC.

O Plano de Manejo também tem o poder de normatizar as atividades do entorno da UC que possam prejudicar as famílias beneficiárias que a UC protege e pode criar uma zona de amortecimento da RESEX, para a qual serão criadas regras de utilização. Enquanto esse instrumento não é concluído, são definidas regras provisórias para o uso da UC, consolidadas no Acordo de Gestão. No caso da RESEX do Iguape, as regras do Acordo de Gestão já foram definidas, mas aguardam aprovação das instâncias superiores do ICMBio para que sejam oficializadas.

Segundo um dos servidores do ICMBio entrevistado, o Acordo de Gestão tem causado polêmica na Diretoria responsável pelas UC's federais. A diretoria concorda com as regras restritivas à atuação dos extrativistas, mas reluta em aceitar àquelas que restringem a ação dos empreendimentos, o que mais uma vez aponta para a falta de autonomia do Conselho Gestor Deliberativo da RESEX em relação ao ICMBio.

A definição da família beneficiária foi a discussão que gerou mais polêmica no Conselho gestor. Após algumas rodadas de reuniões foi definido o seguinte perfil:

Família marisqueira, pescadora, artesã, saveirista, agricultora ou extrativista vegetal que usa recursos da RESEX de forma artesanal e familiar e que mora há pelo menos um ano e tem ancestralidade nas comunidades do entorno da RESEX, nos municípios de Maragogipe, Cachoeira e São Félix (ENSEADA INDÚSTRIA NAVAL S. A. ICMBIO. RESEX BAÍA DO IGUAPE, 2015, p. 36).

As famílias que se enquadrem nesses critérios serão detentoras do direito ao território da UC e ao acesso aos recursos naturais, bem como às políticas públicas



voltadas para esse território. Tais direitos serão garantidos mediante a celebração de um Contrato de Concessão do Direito Real de Uso (CCDRU) a ser celebrado entre uma associação que represente essas famílias e o ICMBio.

Para celebração deste contrato foi criada, em 2017, a Associação Mãe da Reserva Extrativista Baía do Iguape, ainda não regularizada juridicamente. O território da UC já foi repassado para o Ministério do Meio Ambiente (MMA) que, por sua vez, repassou para o ICMBio.

Assim, só falta a associação se regularizar para que seja firmado o CCDRU e as comunidades possam ter maior poder sobre o território. No entanto, o CCDRU é um instrumento jurídico muito complexo. Ele confere o poder de gestão do território para as comunidades, mas existe uma série de regras que acabam fazendo com que as comunidades tenham mais responsabilidades do que direitos. Como aspecto positivo, pode-se destacar o fato de qualquer autorização para realização de atividade ou implantação de empreendimento ter que ser dada pelo ICMBio e pela concessionária.

As discussões sobre esses instrumentos de gestão foram concluídas em 2019, após intensos debates, sobretudo, em relação ao perfil da população beneficiária. As discussões sobre o plano de manejo se encontram bastante adiantadas, faltando apenas uma rodada de discussão, segundo informações do ex-presidente do Conselho Gestor, Sérgio Freitas. A condução dos trabalhos seguiu os princípios da participação social definidos na Política Nacional de Participação Social (PNPS)<sup>53</sup>. Como destaca o presidente do ICMBio, a PNPS:

tem como uma de suas diretrizes gerais o reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia. Objetiva consolidar a participação social como método de governo e conceitua os conselhos de políticas públicas como instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo.

Além das discussões sobre esses instrumentos da gestão, as reuniões do Conselho tratam de temáticas diversas, previamente definidas. Os relatos dos entrevistados, bem como a participação e a análise de algumas atas das reuniões do Conselho, apontam os principais assuntos discutidos: conflitos com os empreendimentos devido à poluição; questões relacionadas ao funcionamento do

---

<sup>53</sup> Essa política foi uma das primeiras a ser revogada pelo Presidente de extrema direita Jair Bolsonaro.

conselho; períodos de proibição da pesca de determinadas espécies; a pesca com bomba; o desmatamento e o cercamento de áreas de manguezais.

Entre os conflitos existentes na UC, o de Pedra do Cavalo se destaca. Para a análise dos impactos desse empreendimento foi formado um GT, no âmbito do Conselho, e realizadas diversas reuniões, entre 2013 e 2014, para subsidiar o posicionamento do ICMBio sobre o pedido de Autorização para o Licenciamento Ambiental<sup>54</sup>, como se verá no Capítulo 4.

O programa do governo Federal Bolsa Verde foi o principal projeto implementado na RESEX para a geração de renda para os moradores. As famílias, em situação de vulnerabilidade social, que se encontravam cadastradas no programa Bolsa Família, recebiam R\$ 300,00 a cada três meses pelos serviços prestados na conservação do ecossistema local. Foram implantadas 1.500 casas pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Além disso, foram realizadas algumas palestras sobre o meio ambiente, a exemplo dos cuidados para o descarte de resíduos sólidos.

Busquei conhecer a opinião das lideranças sobre alguns aspectos da condução dos trabalhos na RESEX. As lideranças entrevistadas se mostraram satisfeitas com a atuação dos servidores do ICMBio no Conselho Gestor da RESEX. Consideram que esses representantes são comprometidos com o trabalho, sensíveis às questões das comunidades, reconhecem o potencial dos comunitários e utilizam, nas reuniões do Conselho, uma linguagem acessível aos pescadores e marisqueiras.

No entanto, alguns entrevistados se queixaram que às vezes os conselheiros ou participantes esporádicos se expressem nas reuniões de forma muito técnica ou em linguagem rebuscada, o que consideram ser proposital para que eles não entendam. Nessas ocasiões, algumas lideranças mais desinibidas advertem “falem nossa língua”.

Algumas lideranças entrevistadas revelaram que não se sentem à vontade para expor os problemas causados pelos empreendimentos, por receio de represálias. No entanto, declararam que essa preocupação não os impede de denunciar, ainda que seja necessária certa cautela.

---

<sup>54</sup> Ato administrativo emitido pelo órgão gestor de uma unidade de conservação afetada por um empreendimento. O tema será discutido no Capítulo 4.

O receio de realizar denúncia sobre os empreendimentos se encontra relacionado à cooptação de lideranças por parte dos empreendimentos que atuam na Baía do Iguape. Todos os entrevistados ressaltaram essa prática por parte de algumas empresas, o que acaba fazendo com que lideranças de “raiz”<sup>55</sup> voltem a atuar como conselheiros.

Um aspecto extremamente importante sobre a gestão da UC é a avaliação da maioria dos entrevistados de que a gestão da RESEX muda a depender do servidor do ICMBio que está à frente do Conselho. Essas percepções são coerentes com minhas observações, não só da reserva do Iguape, mas de outras UC.

Nesse caso específico, já houve 4 presidentes do Conselho Gestor ou chefes da Unidade. O primeiro gestor, Antônio Carlos, foi quem apresentou a ideia de criação de uma UC para os pescadores e marisqueiras. Em entrevista, declarou-se conservacionista e demonstrou muita sensibilidade e preocupação com os problemas enfrentados pelos pescadores artesanais da região.

O servidor, hoje aposentado pelo IBAMA, goza de prestígio junto às lideranças locais e algumas relataram que ainda costumam procurá-lo para tratar de aspectos relacionados à poluição do rio e manguezais, ao uso de explosivo para pescar, entre outros aspectos. No entanto, algumas lideranças destacaram sua estreita relação com a prefeitura de Maragogipe como um aspecto negativo.

Não foi possível entrevistar o segundo gestor, mas as lideranças o descreveram como “favorável aos empreendimentos”. Segundo um dos entrevistados, durante a sua gestão não houve discussão sobre os condicionantes estabelecidos pelo ICMBio para a implantação do estaleiro e as comunidades eram apenas comunicadas das decisões.

O terceiro e quarto gestores, respectivamente, Sérgio Freitas e Rafaela Faria, já possuíam experiência em Reservas Extrativistas Marinhas. Esses demonstraram muito conhecimento e respeito aos princípios e diretrizes desse modelo de UC. As lideranças locais entrevistadas reconhecem a gestão desses servidores como democrática e participativa. A trajetória desses servidores e a condução dos trabalhos à frente do Conselho Gestor da UC permite identificá-los como socioambientalistas.

---

<sup>55</sup> Termo utilizados pelos entrevistados para se referirem a lideranças legítimas, que efetivamente defendem os interesses das populações locais e não se deixam cooptar pela iniciativa privada ou pelas esferas governamentais.

Em que pese a maior presença no ICMBio de servidores com perfil socioambientalistas em comparação ao IBAMA (MENEZES; SIENA; RODRIGUEZ, 2011), ainda predomina no instituto uma visão preservacionista e policialesca. Segundo os servidores entrevistados, em geral, os cargos de direção são ocupados por pessoas de fora da instituição.

Ainda segundo os relatos dos servidores, se no governo Bolsonaro os principais cargos de chefia estão ocupados por militares, nos governos ditos progressivas estes eram ocupados por pessoas da direita. Os depoimentos apontam para o fato de que o pensamento socioambientalista é sempre contra hegemônico nas posições hierárquicas mais elevadas do ICMBio, assim como ocorre no campo ambiental como um todo.

Mesmo no seio do movimento ambiental, continua predominando a corrente conservacionista, ou como denomina Martínez-Alier (2009), o “Evangelho da ecoeficiencia”. No caso da RESEX do Iguape, o racismo ambiental também contribui para a dificuldade de parte do corpo técnico dos órgãos ambientais levarem em consideração os direitos das populações locais.

Esse perfil da instituição dificulta a atuação dos servidores, sobretudo nas Reservas Extrativistas, único modelo entre as unidades de conservação que tem como objetivo primordial a proteção dos modos de vida das populações extrativistas. Um exemplo dessa mentalidade ocorreu quando comunidades, que se encontravam ameaçadas pelos fazendeiros de expulsão de seus territórios, solicitaram a inclusão na poligonal da RESEX. Mesmo as comunidades alegando que faziam uso da mata para atividades extrativistas, o pleito foi negado com o argumento de que o objetivo da reserva era a conservação do ecossistema marinho (ZAGATTO, 2019, p. 49-50).

O exercício do poder de polícia da instituição também é pautado nessa premissa, pois para a emissão dos autos de infração não basta o servidor comprovar o dano da ação para a continuidade dos modos de vida das populações tradicionais, é necessário estabelecer o nexos causal com o espelho da água ou com os manguezais incluídos na poligonal da Reserva. Segundo um dos servidores do ICMBio entrevistado, isso não é difícil em função da intrínseca relação entre os ecossistemas. Por exemplo, o uso abusivo de agrotóxico, mesmo que seja em uma plantação distante do espelho da água, acaba desembocando na Baía do Iguape. Na opinião desse servidor, os maiores problemas no desempenho de sua função são as

“canetadas”, ou seja, quando o servidor emite o auto de infração e um superior hierárquico anula o procedimento administrativo no intuito de favorecer o infrator. No entanto, o mesmo servidor ressaltou que nunca um auto de infração emitido pela equipe da RESEX do Iguape foi derrubado. Assim, os servidores têm conseguido exercer seu poder de polícia mediante a realização de ações de fiscalização.

Entre essas ações, destacam-se: a operação denominada “Duas margens”, na qual a UHE Pedra do Cavalo foi multada por funcionar sem licença ambiental; diversas autuações do Estaleiro Enseada Indústria Naval S.A em função do descumprimento das condicionantes estabelecidas na concessão da licença ambiental; autuação da indústria de beneficiamento de couro Mastrotto S.A; fechamento de pedreiras próximas a comunidade do Guaí, que provocaram rachaduras em 25 casas e embargo das plantações de eucaliptos. Em relação ao cultivo de eucalipto, além da autuação, os servidores do ICMBio realizaram um mapeamento das áreas de plantações.

O número reduzido de funcionários dificulta a atuação dos servidores, não só na fiscalização, mas no desempenho do conjunto de atividades que envolve a gestão da RESEX. Atualmente, a reserva conta apenas com uma servidora, Rafaela Faria, presidente do Conselho Gestor<sup>56</sup>. O máximo de servidores que a RESEX chegou a ter foram três analistas ambientais do ICMBio, dois servidores de nível médio anistiados da CODEBA, 6 guardas municipais da prefeitura de Maragogipe e 2 estagiários. O convênio com a prefeitura de Maragogipe, que possibilitava a atuação dos guardas municipais não foi renovado, provavelmente em represália por ações de fiscalização desenvolvidas pela equipe do ICMBio.

As entrevistas com as lideranças apontaram a demanda por cursos de capacitação e palestras sobre o meio ambiente para as populações extrativistas. A maioria dos entrevistados considera que o ICMBio deveria desenvolver cursos de capacitação para que os conselheiros extrativistas possam melhorar a atuação no Conselho, tendo em vista os constrangimentos de falar em público.

Alguns mencionaram o curso de reflorestamento do mangue desenvolvido em algumas comunidades pela ONG Vovô do Mangue como projeto que poderia ser realizado pelo ICMBio. Os entrevistados que participaram de algum projeto desenvolvido por professores/pesquisadores universitários, no âmbito da RESEX,

---

<sup>56</sup> Na época do encerramento da coleta de dados, o ICMBio anunciou que contrataria mais funcionários temporários, através de seleção por Regime Especial de Direito Administrativo (REDA).

avaliaram a experiência como extremamente positiva, pois possibilitaram acessar novos conhecimentos e, em alguns casos, uma renda extra.

Como pontos positivos da RESEX, Janete Barbosa, liderança do Guaí, ressaltou: “A gente saber que o pescador é dono daquilo ali”, referindo ao CCDRU que será celebrado com a comunidade. Também destacou a formação do Conselho Gestor como aspecto positivo da implantação da reserva, condição que possibilitou o acesso a informações e à união das comunidades.

Selma Santos, liderança do Engenho da Ponte, também destacou o fato da RESEX ter possibilitado conhecer pessoas de outras comunidades de Cachoeira, São Felix e Maragogipe, trabalhando, assim, em prol de objetivos comuns. Esse aspecto foi consenso entre os entrevistados e muitos apontaram como a maior contribuição da implementação dessa política pública.

Nesse sentido, Liliane Soares, liderança da comunidade de Enseada do Paraguaçu, considera a implantação da RESEX um divisor de águas para as comunidades da região, constituindo um espaço de participação e representação dos comunitários, visto que, anteriormente, tudo estava concentrado na prefeitura municipal e na colônia de pescadores.

Em seu depoimento, citou, como aspectos positivos, a autonomia da reserva, os cursos realizados, o fato de proporcionar a participação dos comunitários nas reuniões do Conselho Gestor em outros espaços e, sobretudo, papel desempenhado no processo de implantação do estaleiro. Sobre este processo, Liliane destacou que se não fosse a RESEX as comunidades não teriam nenhuma contrapartida “[...] iam chamar as colônias de pesca, iam chamar a prefeitura, ia dar dinheiro e acabou”.

Norma Crispim, liderança de São Roque do Paraguaçu, assim como Liliane só destacou aspectos positivos na criação da RESEX. Entre os aspectos citados, destacam-se: a importância da RESEX na difusão de valores e práticas ambientais, a exemplo dos cuidados com os manguezais e com o descarte dos resíduos sólidos, bem como importância da atuação dos professores das universidades no Conselho Gestor.

Em posição oposta, uma liderança da comunidade de São Francisco do Paraguaçu afirmou não perceber nenhuma contribuição da UC. Essa posição pode estar associada aos problemas decorrentes da inclusão de sua comunidade na poligonal da RESEX, quando foi realizada a alteração dos limites da UC.

O trabalho de fiscalização desenvolvido pelos servidores do ICMBio, no período de desova de determinadas espécies, foi apontado tanto como aspecto positivo quanto negativo por diferentes lideranças. Edson Falcão e Rabicó, respectivamente, lideranças das comunidades de Santiago do Iguape e São Francisco do Paraguaçu, ressaltaram a importância do trabalho para a preservação das espécies.

No entanto, assim como outras lideranças, os referidos entrevistados ressaltaram o fato da fiscalização só atingir os “mais fracos”, ou seja, os pescadores, marisqueiras e pequenos agricultores. Uma das entrevistadas se queixou da falta de fiscalização nas comunidades no período da “andada do caranguejo”<sup>57</sup>, quando muitas pessoas vão às comunidades para coletar esses crustáceos e também quanto ao uso de explosivo para pescar.

Essa mesma entrevistada demonstrou clareza quanto ao papel de cada esfera que participa da gestão da Unidade de Conservação ao ressaltar que os questionamentos são das comunidades e que estas fazem parte do Conselho Gestor, mas que o papel de fiscalização é atribuição do ICMBio. Ao concluir sua fala, a entrevistada se queixou do fato dos servidores do ICMBio quererem atribuir a fiscalização às lideranças que fazem parte do Conselho Gestor e declarou que as ações do Instituto, nas comunidades, “deixou muito a desejar”, sobretudo, na fiscalização, nas ações ligadas ao meio ambiente e na relação com os jovens.

Como aspecto negativo também foram citados a continuidade das coceiras relatadas por moradores de diferentes comunidades e do conflito com a Votorantim. Alguns entrevistados ressaltaram que apesar dos anos de discussões no Conselho, das diversas denúncias realizadas no Ministério público, o empreendimento continua causando danos às comunidades locais e funcionando sem licença ambiental.

As lideranças mais experientes, que atuam em movimentos sociais, sejam de quilombola ou de pescadores, possuem uma percepção bastante crítica em relação às esferas governamentais. Reconhecem os limites institucionais e a importância da pressão dos movimentos sociais na execução das políticas públicas.

Selma Santos, da comunidade de Engenho da Ponte destacou o fato do ICMBio e do INEMA serem órgãos governamentais e “quando é governo com governo, eles acabam se entendendo, não vai querer se indispor [...] brigar pela comunidade”. A frustração com a continuidade dos problemas, decorrentes do funcionamento dos

---

<sup>57</sup> Como a população local se refere ao período de reprodução do caranguejo.

empreendimentos, em particular da Votorantim, é generalizada, o que leva muitos a acreditarem que nada será solucionado no âmbito institucional e que a única saída seria uma intervenção direta da comunidade, com a ocupação da hidroelétrica.

### **3.3. As comunidades da RESEX do Iguape e a luta pelo território**

#### *3.3.1. Caracterização das comunidades*

A RESEX do Iguape possui uma das menores áreas e abriga uma das maiores populações beneficiárias entre as Reservas Extrativistas do país<sup>58</sup>. Segundo dados do ICMBio são 5.121 famílias cadastradas como beneficiárias da RESEX, o que corresponde acerca de 25.000 pessoas<sup>59</sup>.

Essa população se encontra distribuída em aproximadamente 90 comunidades localizadas nos municípios de Maragogipe, Cachoeira e São Felix. Cerca de 76% reside na sede do município de Maragogipe, em bairros como Caja, Porto Grande, Porto Pequeno, Praça da Promessa e Praia do Dique. As demais comunidades, encontram-se espalhadas nas áreas urbanas e rurais do distrito de Santiago do Iguape, no município de Cachoeira e dos distritos de Coqueiro, Guai, Nage e São Roque do Paraguaçu em Maragogipe, sendo apenas a comunidade de Pilar pertencente ao município de São Felix.

A vila de Santiago do Iguape, sede do distrito homônimo, possui o maior contingente demográfico. Segundo dados do censo de 2010 (IBGE, 2010) a vila possui 6.500 moradores, no entanto, nem todos são beneficiários da RESEX, pois não se encaixam no critério definido pelo Conselho Gestor. São Francisco do Paraguaçu corresponde à segunda maior população entre as comunidades beneficiárias da RESEX, com cerca de 1.100 famílias (ARAÚJO; BLANDA; MOLINU, 2019).

A grande maioria das comunidades possui uma população reduzida. Algumas comunidades abrigam entre 20 a 30 famílias, como Kaonge, Dendê, Engenho da Ponte, Kaimbongo; outras possuem entre 100 e 300 famílias, a exemplo de Kalolé, Engenho Novo, Tabuleiro da Vitória, Mutecho e Acutinga (ARAÚJO; BLANDA;

---

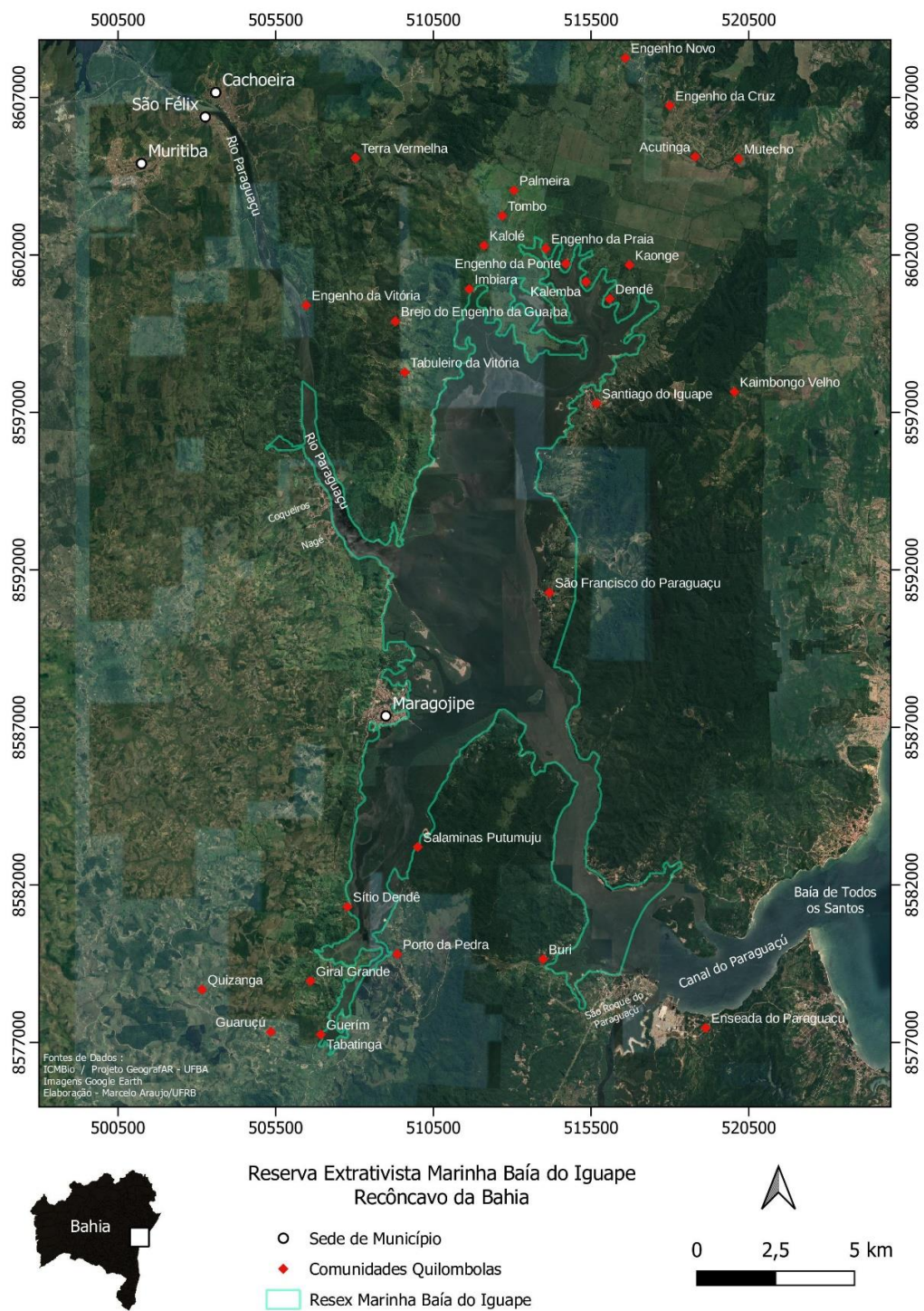
<sup>58</sup> Informação prestada por um servidor do ICMBio.

<sup>59</sup> Informação prestada pelo presidente do Conselho Gestor da RESEX.



MOLINU, 2019). O Mapa a seguir apresenta a localização de algumas das comunidades da RESEX.

**Figura 5:** Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape



Fonte: ICMBio.

Os moradores das comunidades detêm estreitas relações com os elementos da natureza. Os rios, o mar, a mata e os mangues são elementos fundamentais não só para a reprodução material, como para construção das sociabilidades e da formação da identidade dos grupos. A sobrevivência material dos grupos é garantida pela pesca, a coleta de mariscos, a extração de piaçava, conjugada com agricultura familiar e a criação de pequenos animais.

O ritmo das comunidades ainda é, em grande medida, ditado pela maré, da qual mulheres e homens tiram a maior parte do sustento familiar. As primeiras se dedicam à coleta de mariscos, atividade que exige grande esforço físico e tem continuidade com a “cata” do material coletado, o qual será consumido pela família, reservando os produtos mais valorizados para a venda no comércio local. Os homens dominam as técnicas da pescaria, lançando-se em águas mais distantes, utilizando pequenas embarcações e capturando peixes de espécies variadas, cuja destinação segue a mesma lógica dos mariscos.

Em toda a Baía do Iguape, se desenvolve a pesca artesanal, caracterizada, entre outros fatores, pelo uso de tecnologia extremamente simples, com apetrechos variados e captura de multi-espécies. Entre os instrumentos de pesca, se destacam as gamboas e as redes de náilon grosso (PROST, 2010).

**Figura 6:** Canoas, Santiago do Iguape



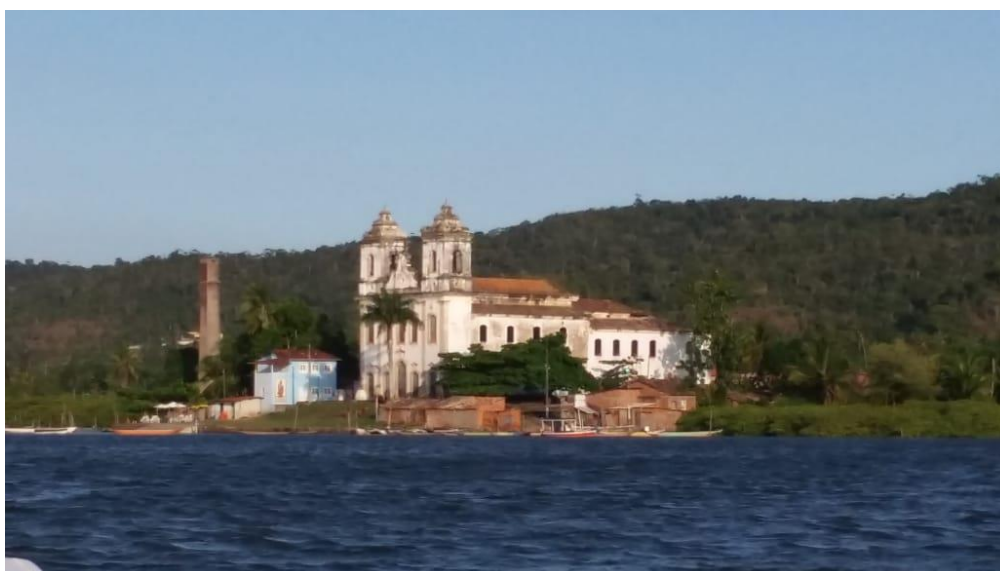
**Foto:** Marcelo Araújo.

**Figura 7:** Yemanjá e Canoas na Baía do Iguape



**Foto:** Jones.

**Figura 8:** Igreja Matriz de Santiago do Iguape



**Foto:** Irma Viana.

A pesca e a mariscagem já eram realizadas pelas populações indígenas pré-coloniais (CAROSO; TAVARES; PEREIRA, 2011). Com a colonização portuguesa foram instalados cerca de 20 engenhos de cana de açúcar nas proximidades dos rios. A atual vila de Santiago do Iguape, antiga freguesia, tinha em seus limites o Engenho Brandão e o Engenho Central (SILVA, 2015).

Com a decadência da economia açucareira no Recôncavo, os engenhos da Baía do Iguape foram sendo abandonados dando origem às comunidades pesqueiras da região (SCHWARTZ, 1988). Muitas das comunidades, hoje existentes, carregam o nome dos antigos engenhos, como Engenho da Ponte, Engenho da Praia, Engenho da Vitória, Engenho Novo, Engenho da Cruz.

Essas comunidades passaram a desenvolver uma relação específica com os espaços que foram sendo ocupados, ao estabelecer formas particulares de organização social e espacial, de utilização dos elementos da natureza, dotando o espaço de significados e sentimentos, transformando-os em lugares. Lugares que passaram a guardar a memória coletiva dos grupos sociais, os quais desenvolvem um sentimento de pertencimento para com esses espaços. Como se trata de espaços intermediados por relações de poder, disputado por diferentes grupos sociais e econômicos, caracterizam-se como territórios<sup>60</sup>.

As comunidades locais cresceram à margem do eixo dinâmico da economia colonial, que se deslocou para a Região sudeste do país, o que contribuiu para o desenvolvimento de *modos de vida* diferenciados dos padrões hegemônicos na sociedade brasileira.

As particularidades culturais envolviam, entre outros aspectos, formas específicas de uso e ocupação das terras, baseadas em acordos consuetudinários estabelecidos entre os grupos familiares. Como destaca Little (2002, p. 07), essas formas de relações com a terra foram totalmente desconsideradas pelo Estado brasileiro, uma vez que a legislação fundiária vigente reconhecia apenas duas categorias básicas: as terras privadas e as terras públicas.

Germani (2006) ressalta que a transformação da terra em mercadoria veio com a promulgação da Lei nº 610, em 18 de setembro de 1850, conhecida como Lei da

---

<sup>60</sup> Existe uma grande discussão nas ciências sociais, particularmente na geografia, sociologia e antropologia sobre os conceitos de espaço, lugar e território. Aqui estou me baseando na tradição antropológica, retomada, entre outros, por Marc Augé (1994) que define o espaço como algo abstrato e os lugares como históricos, relacionais e identitários. Nessa mesma perspectiva, o geógrafo Tuan (1980) considera o espaço como abstrato e genérico e o lugar como concreto e habitado. Já a noção de território, nas suas diferentes definições, tem um conteúdo político forte, pressupondo relações de poder. No sentido clássico, o termo é usado para designar um estado-nação. Com os movimentos indígenas e afroamericanos (*cumbes*, *pallenques* e *quilombos*) e às distintas campesinidades (a exemplo dos seringueiros, faxinaleses, mulheres quebradeiras de coco babaçu) verifica-se um processo de ressignificação do território que passa a se articular aos processos de formação identitária (PORTO-GONÇALVES, 2013).

Terra<sup>61</sup>. Esta dispôs sobre as terras devolutas no “Império do Brasil e sobre os bens que são possuídos por título de sesmaria sem cumprir as condições legais, assim como a simples título de ocupação mansa e pacífica” (GERMANI, 2006, p. 134). A legislação proibia a aquisição de terras devolutas que não fossem pela compra e determinava a obrigatoriedade do registro das terras em cartório.

Não por acaso, a Lei foi promulgada, duas semanas após a extinção do tráfico negreiro (GERMANI, 2006, p. 135). Assim, representava a preocupação da elite agroexportadora com apropriação da terra pelos libertos, que já correspondiam a parte significativa da população negra, e pelos que seriam em breve libertados do cativo.

Apesar da legislação impossibilitar a regularização fundiária de diversos grupos sociais que habitavam diferentes territórios, deixando-os em uma situação de ilegalidade, continuou a coexistir uma extraordinária diversidade fundiária, como parte da enorme diversidade sociocultural dos diferentes grupos existentes no país (LITTLE, 2004). Esses grupos passaram a ser vistos, social e legalmente, como posseiros, em que pese a legitimidade decorrente da ocupação secular das terras.

Carvalho (1996 *apud* LITTLE, 2004), ressalta que a sobrevivência de territórios, como o do entorno da Baía do Iguape, durante séculos, deve-se, em parte, à estratégia da invisibilidade tanto simbólica quanto social empregada pelos grupos sociais. Somada a esse fator, Little (2004) destaca a marginalidade econômica dos distintos grupos sociais e sua localização em áreas “intersticiais aos centros econômicos” (LITTLE, 2002, p. 254).

De fato, a região do Iguape, assim como do Recôncavo como um todo, vivenciou um período denominado por diversos estudiosos de “marasmo econômico”, decorrente da decadência da economia açucareira na região. A chegada da Petrobrás, em meados do século XX, traz um novo dinamismo em parte do Recôncavo e do entorno da Baía de Todos os Santos. Mas, os territórios circundantes da Baía do Iguape não foram atingidos por essa onda de “progresso”, permanecendo em uma situação de invisibilidade social e econômica. As atividades produtivas, tradicionalmente desenvolvidas pelos grupos sociais, continuavam a predominar.

A primeira modificação significativa na região do ponto de vista sociocultural, econômico e ecológico veio com a instalação do estaleiro de São Roque do

---

<sup>61</sup> Antes da Lei da Terra a ocupação das terras se baseava na Lei de Posse, regime vigente a partir de 1822. Sobre as questões fundiárias que caracterizavam o Brasil colonial, ver Germani (2006).

Paraguaçu, na década de 1970, no distrito de São Roque do Paraguaçu, em Maragogipe. As comunidades do entorno experimentaram um período de crescimento demográfico e econômico, com a urbanização de parte do território.

Em meados da década de 1980, foi implantada a barragem Pedra do Cavalo entre os municípios de Governador Mangabeira e Cachoeira. A barragem alagou comunidades ribeirinhas a montante do empreendimento, situadas em municípios, como São Gonçalo dos Campos, que foram desterritorializadas e tiveram seus modos de vida completamente alterados. Nas comunidades da RESEX do Iguape, a implantação do empreendimento também impactou as populações locais, como será discutido no Capítulo 4.

No entanto, as modificações mais significativas do ponto de vista ecológico, sociocultural e econômica ocorreram, sobretudo, no final dos anos 1990 e nas primeiras décadas de 2000. Conforme comentado, anteriormente, a transformação do meio ambiente em uma nova questão pública impulsionou a implantação de áreas legalmente protegidas, como as APA'S e a RESEX.

Na contramão das propostas de proteção ao meio ambiente, a intensificação da globalização, do neoliberalismo e o novo papel desempenhado pelo Brasil no contexto mundial trouxeram para a região novos empreendimentos.

No início dos anos 2000, a Indústria de beneficiamento de couro, a Mastrotto, instala-se em Cachoeira, nas proximidades da Barragem de Pedra do Cavalo. Nesse período, o governo estadual lança a proposta de instalação de um polo Naval na região como parte do programa Acelera Bahia, que se encontra vinculado aos Programas de Aceleração do Crescimento (PAC) I e II. A proposta visava contemplar as novas demandas da indústria de construção naval advindas do descobrimento de petróleo na camada do pré-sal. Inicialmente, a ideia do Governo estadual era a construção de três estaleiros, que formariam o polo 2 de julho.

Conforme exposto anteriormente, a oposição ao projeto uniu pescadores, marisqueiras, ambientalistas, professores universitários, entre outros segmentos. No entanto, a promessa de empregos dividiu as pessoas da região, mesmo nas comunidades quilombolas.

De uma maneira geral, as lideranças, sobretudo, as mais ligadas ao CPP e as que fazem parte do MPP, posicionaram-se contra a implantação do polo naval. Em seus discursos, ressaltavam as ameaças à continuidade dos modos de vida das

comunidades, decorrentes das alterações ecológicas, socioculturais e econômicas advindas da instalação do empreendimento. Uma liderança entrevistada, inclusive, relatou ter sofrido ameaças dos moradores da comunidade localizada mais próxima ao empreendimento por se posicionar contrária à sua implantação.

Nos embates travados em torno da implantação do empreendimento, o discurso ambiental fortaleceu a luta das comunidades pesqueira na defesa dos territórios secularmente ocupados como espaços de vida. A incompatibilidade entre o Polo Naval e a Reserva Extrativista se constituiu o ponto central dos embates sobre a implantação do empreendimento.

Os segmentos atuantes nesse embate podem ser agrupados em dois blocos específicos: aqueles que apregoavam o empreendimento como necessário ao desenvolvimento e os que defendiam a permanência das populações locais em seus territórios.

Em suas estratégias argumentativas, o primeiro bloco acessava o discurso desenvolvimentista, hegemônico nas sociedades contemporâneas, enquanto o segundo evocava a conservação da biodiversidade, bem como os direitos dos povos tradicionais garantidos pela Constituição Federal.

O discurso da proteção do meio ambiente foi acessado em contextos específicos pelos distintos grupos. A incorporação do discurso da proteção ambiental por parte dos que defendem a lógica desenvolvimentista demonstra a elasticidade e imprecisão da noção de desenvolvimento sustentável, usada por “gregos e troianos” com diferentes conotações. Ao tempo em que, demonstra a importância da dimensão simbólica na configuração da questão ambiental, como se viu nos capítulos 1 e 2.

Como resultado desse embate, foi implantado, pelo Governo do Estado da Bahia, o estaleiro Enseada Indústria Naval S.A, inicialmente denominado Estaleiro Enseada do Paraguaçu. Como ressalta Silva (2015), a estratégia de atribuir o nome das comunidades aos empreendimentos consiste em uma tentativa de gerar um sentimento de pertencimento por parte das comunidades, como foi o caso do estaleiro São Roque do Paraguaçu. Posteriormente, o nome foi mudado para Enseada Indústria Naval S.A.

O estaleiro correspondia ao primeiro dos três empreendimentos previstos pelo Governo do Estado para atender a demanda estimada para a prospecção de petróleo. Mesmo antes do início das obras de construção, os impactos já eram percebidos no

município de Maragogipe com a chegada de diversos trabalhadores em busca de empregos.

O início das obras dinamizou economicamente o município com a abertura diversos estabelecimentos comerciais e de serviços para atender aos novos moradores temporários ou permanentes. No entanto, os efeitos negativos, que costumam vir a reboque dessa dinamização, como a violência, o tráfico de drogas, a prostituição, intensificaram-se na região, particularmente, nas localidades de Maragogipe e Salinas das Margaridas.

As expectativas de emprego nas comunidades que tiveram seus modos de vida alterados não se confirmaram. As entrevistas revelaram que poucos moradores foram empregados na fase de construção dos empreendimentos, os quais foram, posteriormente, dispensados nas demais fases que necessitavam de maior qualificação profissional.

As entrevistas também revelaram que aqueles que se empregaram na construção do empreendimento, enfrentaram maiores dificuldades na volta às atividades da pesca artesanal, em função da descontinuidade da atividade inviabilizar a documentação necessária, o Registro de Pescador Profissional (RGP) para o recebimento do seguro defeso e outros direitos da categoria.

As marisqueiras da comunidade de Enseadinha perderam o acesso às áreas pesqueiras e agora para mariscar têm que fazer um longo trajeto descendo e subindo ladeira, o que inviabiliza o trabalho para muitas mulheres.

Com a Operação Lava-Jato, o estaleiro parou de funcionar deixando para as comunidades apenas legados negativos. Os novos estabelecimentos comerciais e de serviços fecharam, mas o tráfico de drogas, a violência, a prostituição e a elevação do custo de vida permaneceram.

A implantação do estaleiro demonstra como a lógica econômica global penetra nos espaços locais, redefinindo relações e modos de vida. A chegada da plantação de eucalipto em algumas comunidades, como Guaí e Santiago do Iguape, também, aponta para uma nova internacionalização da economia local.

A maioria das terras vem sendo arrendada para uma única empresa, a Copener Florestal Ltda. As plantações de eucalipto, além do empobrecimento dos solos, têm gerado altos índices de poluição com o despejo de agrotóxico nos rios da região e complicado ainda mais a imbricada estrutura fundiária.



As terras vêm sendo adquiridas em áreas reconhecidas como remanescente de quilombos, mas que aguardam os trabalhos do INCRA para a regularização fundiária. Ou seja, trata-se de áreas em litígios que não poderiam ser comercializadas. No entanto, a população local se vê, constantemente, pressionada a vender ou arrendar as terras. Lideranças apontam o constante processo de intimidação dos comunitários por parte dos novos proprietários e/ou dos que tentam adquirir as terras.

A esses fatores, decorrentes do avanço do capital sobre os territórios, somam-se as antigas questões fundiárias ainda não solucionadas, o que deixa os moradores em uma situação de extrema vulnerabilidade. Todos esses processos aumentam a pressão sobre os territórios e o caráter conflituoso na região, com o incremento da violência simbólica e física.

Os novos empreendimentos implantados se baseiam em formas de uso, apropriação e significação da natureza diferentes das que imperam entre as populações locais, que tem seus modos de vida ameaçados. Nos embates envolvendo as populações locais e esses empreendimentos, verifica-se o processo de “ecologização das justificações” (ACSELARD, 2004b, p. 19) comentado no Capítulo 2.

Como ressalta Acelard (2004b, p. 19), esse processo implica na adoção de um discurso genérico sobre o desenvolvimento sustentável tanto por parte de empreendimentos poluentes, como das esferas governamentais e de entidades representativas e lideranças dos grupos sociais diretamente atingidos. Estes últimos também passam adotar teorias e conceitos construídos pela comunidade científica, tais como perda da biodiversidade e segurança alimentar como estratégias argumentativas para legitimar a permanência em seus territórios.

Além da questão ambiental, a dimensão sociocultural assume centralidade nas estratégias argumentativas. Conforme exposto anteriormente, no caso em estudo, como das reservas extrativistas de uma maneira geral, a problemática ambiental se encontra interseccionada pela questão cultural.

A dimensão sociocultural também fornece combustível para a mobilização dos grupos com base em diferentes categorias identitárias, o que dá concretude à luta pelo reconhecimento como uma das principais dimensões dos conflitos na atualidade (FRASER, 2006). Esse aspecto será abordado nos dois tópicos a seguir, nos quais analiso os processos de construção dos discursos identitários como elementos

centrais na luta pelo território.

### *3.3.2. A identidade como bandeira de luta: quilombolas, pescadores, marisqueiras, agricultores, povos tradicionais e extrativistas*

Ao reconhecer a participação de grupos não hegemônicos no processo de construção nacional e os direitos das comunidades remanescentes de quilombos, a Constituição Federal contribuiu para que a luta pela permanência nos territórios ocupados secularmente por populações não reconhecidas legalmente como proprietárias, passasse a se articular aos processos de formação identitária.

Assim como ocorreu no conjunto do país, a promulgação do Decreto 4.887/2003, que regulamentou o artigo constitucional que proclama os direitos das comunidades remanescentes de quilombos, deslanchou um processo de reconhecimento como remanescentes de quilombos em diversas comunidades situadas no entorno da Baía do Iguape. Tal situação intensificou os conflitos fundiários na região que se encontravam em estado latente na maioria das comunidades.

O processo de luta pelo reconhecimento como quilombola se iniciou em momentos diferentes nas comunidades e envolveu formas particulares quanto à organização social dos grupos e à intensidade dos conflitos. Em algumas localidades, o pleiteio envolveu comunidades vizinhas, como no Kaonge, Kalembá, Dendê, Engenho da Praia e Engenho da ponte, localizadas em Cachoeira; e em Guerém, Baixão do Guai, Tabatinga, Jirau Grande, Guaraçum, Porto da Pedra e Kizanga, localizadas no distrito de Guai<sup>62</sup>, situadas em Maragogipe. Em outras, como em Santiago do Iguape e São Francisco, os processos foram individuais.

É importante ressaltar que nas comunidades em que o pleito é coletivo, cada comunidade sabe os limites de seu território, como explica uma liderança local:

A certidão e o título é um território só dessas cinco comunidades, porém as comunidades por serem uma próxima da outra tem a demarcação, até mesmo através dos nossos antepassados que já tinha isso ... de comunidade, existe é... de comunidade do Engenho da ponte para comunidade de Klembá existe um pé de pau que interfere a ligação Kalembá de um lado e Engenho da Ponte do outro, então isso as pessoas já tem noção, já tem na sua consciência, tanto que quando o INCRA fez a demarcação as próprias comunidades foram que acompanhou e foi explicando: até tal rumo é de Engenho da ponte, de tal rumo até tal rumo é os Kalembá, a gente consegue

<sup>62</sup> Segundo Zagatto (2011, p. 7) os limites deste território foram, posteriormente, modificados.

visualizar, assim, ninguém entra no espaço de ninguém. (SELMA SANTOS, LIDERANÇA DO ENGENHO DA PONTE).

Em Santiago do Iguape, a organização para o reconhecimento como quilombola começou, em 2006, quando foi fundada a Associação Remanescente de Quilombo de Santiago do Iguape. Esse período foi marcado por diversas estratégias de conquistas das terras. A Associação ocupou as terras do antigo Engenho Brandão, que foram divididas entre aproximadamente 40 famílias, que plantavam para suprir suas necessidades e o excedente era vendido nas feiras das cidades vizinhas de Cachoeira e Santo Amaro (CRUZ, 2012). Segundo o registro da Ata de Fundação da Associação Quilombola da Comunidade de Santiago do Iguape: “Os moradores alegaram que só queriam o que eram deles por direito e que as terras eram improdutivas e que muitos deles plantavam nas terras até serem postos para fora pelos proprietários”. (CRUZ, 2012, p. 3)

Apesar da diversidade de situações que envolvem a luta pelo território, muitos elementos em comum caracterizam a articulação dos grupos, a exemplo da violência simbólica e física vivenciada pelas comunidades. A década de 2000 foi marcada por intensos conflitos entre os moradores das comunidades do entorno da Baía do Iguape e os fazendeiros que se consideravam donos da terra.

Além das ações no âmbito jurídico, a antiga prática de intimidação com o uso da violência, intensificou-se com “jagunços” invadindo as terras, expulsando os moradores e destruindo plantações. Tudo isso com a conivência e o apoio direto das esferas governamentais que, rapidamente, mobilizavam pelotões policiais para fazer cumprir os mandatos de reintegração de posse e intimidar as populações locais.

Como aconteceu no conjunto do país, a construção de narrativas questionando a veracidade da ancestralidade das terras foi utilizada na tentativa de deslegitimar a luta quilombola, pois a dominação não se exerce exclusivamente pelo uso da força, é necessário a construção de discursos ideológicos capazes de legitimar tais ações perante a sociedade. A mídia, como um dos principais agentes de formação da opinião pública, desempenhou um papel central nesse processo, com a produção de diversas reportagens questionando a legitimidade dos quilombolas que reivindicavam seus territórios.

Em 2007, a Rede Globo de Televisão exibiu, nacionalmente, uma reportagem sobre a comunidade de São Francisco do Paraguaçu, intitulada “Suspeita de fraude

em área que vai ser reconhecida como quilombola” (KUHN, 2009, p.138). Também, foi nessa comunidade que um dos fazendeiros criou uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) dentro da área reivindicada pela comunidade quilombola. A Reserva foi instituída sem uma consulta prévia à comunidade local como determina o SNUC e cometeu outras ilegalidades, como demonstra o relatório do INCRA:

Muitos moradores também declaram que antes de construir a RPPN, o proprietário suprimiu a vegetação de áreas utilizadas tradicionalmente pela comunidade para a prática do extrativismo, derrubando árvores de dendê, piaçava, cajueiro e outras até então preservadas. Segundo relatos de informantes, o proprietário também construiu uma barragem e se dedicava à atividade pecuária. Proibiu a retirada da piaçava e o acesso ao Rio Grande do Engenho Velho, o qual era frequentado pelas marisqueiras, quando voltavam do mangue e vinham lavar seus mariscos. (INCRA, 2007, p. 89 *apud* KUHN, 2009, p. 137).

A intensidade dos conflitos nessa comunidade foi tão grande que acabou resultando na morte de duas importantes lideranças locais, seu Altino e dona Maria - até hoje referências na luta pelo território em todas as comunidades do entorno da Baía do Iguape.

Em algumas comunidades, o processo de reconhecimento como quilombola provocou conflitos internos, pois nem todos os moradores aceitaram essa identidade, sobretudo, pela associação a aspectos negativos, como a referência a negros fugidos: “Nós aqui não somos descendentes de negros fugidos, não. Aqui nunca teve isto”, sentenciou uma moradora de Santiago do Iguape durante o trabalho de campo.

O registro mais significativo parece ter sido os cartazes colocados nas paredes de algumas casas em São Francisco do Paraguaçu dizendo “*nós aqui não somos quilombolas*”. Ao comentar sobre esse processo, Kuhn (2009, p. 132) destaca outro fator que percebi, particularmente, nessa comunidade: a tutela social exercida pelos fazendeiros locais, acaba inibindo os moradores a se auto intitulem como quilombolas para não se posicionarem contra esses fazendeiros. Ou seja, nas palavras da autora, “assumir-se como quilombola revela não só um conflito do passado, mas também um conflito do presente” (KUHN, 2009, p.132).

À medida em que vão participando de novos fóruns de discussões entre as comunidades e com as esferas governamentais e não governamentais, a identidade quilombola vai sendo reforçada. Novos consensos vão sendo criados, o que implica,

entre outros fatores, na escolha de traços diacríticos distintivos para se apresentarem nas diferentes arenas de disputas construídas no processo de luta pelo território.

Essa nova identidade quilombola que, aos poucos, vai se consolidando entre os moradores locais, passa a conviver com as identidades de pescadores, pescadoras e marisqueiras, “povos da maré”, e lavradores, que sempre estiveram presentes nas comunidades.

O orgulho de ser pescador, de não depender de ninguém para próprio sustento, exprime-se em frases como “a maré dá tudo aquilo que precisamos”, “o mangue é o nosso supermercado, o supermercado que Deus nos deu”, “criei todos os meus filhos na maré”, “meu patrão é a maré e ela que dita meu ritmo de trabalho”. Ser pescador é mais do que uma profissão, representa um modo de ser e estar no mundo, como se pode apreender da fala de uma liderança local, apresentada na audiência pública em Maragogipe.

A vida de pescador pra mim é muito importante. Pra mim pescar é minha vida, é meu tudo. Pescar pra mim é meus braços, minha perna, é o ar que eu respiro, o sol que me esquenta, a cama que eu me deito... é tudo pra mim. Eu amo ser pescador! Amo também sentir o suspiro da maré. A maré também suspira. O cheiro do mar. Muitas pessoas pensam que ela tá alvoraçada (a maré). Alvoraçada é quando começa o vento, aí ela se alvoraça. Mas de manhã cedo, perto de umas 5 horas, você vai sentir ela respirando. Aí você para assim... Você entra na mata, levo mais de dez minutos só olhando o verde. Não tem coisa melhor do que você sentir o verde dentro de uma mata. Eu me sinto índio, ao mesmo tempo eu sinto que gosto do mar. Sou uma descendência de quilombo, uma mistura de índio. Então eu me sinto livre. Por isso que a pesca pra mim é tudo. (Audiência Pública, Rabicó, pescador/quilombola RESEX Marinha Baía de Iguape).

As identidades de pescador e quilombolas se complementam, como explica Edson Falcão, lideranças da comunidade de Santiago do Iguape: “Aqui pescador é quilombola e quilombola é pescador. É tudo a mesma coisa porque, se você for ver, todo mundo aqui é pescador”. Em termos de políticas públicas, a regularização fundiária do território das comunidades se complementa com a implantação da RESEX. A primeira irá fornecer o título de propriedade das terras, enquanto a UC protege a Baía do Iguape, o trecho dos Rios Paraguaçu e Guai que nela desaguam, o estuário e os manguezais – principais territórios pesqueiros das populações locais.

Os pescadores, assim como os quilombolas, encontram-se inseridos na categoria de povos tradicionais. Os trabalhos de formação de lideranças

desenvolvidos por ONG's e OSCIP's, bem como a implantação da RESEX, contribuíram para a internalização dessa categoria, que se transformou em uma importante estratégia argumentativa na disputa política pelo território, bem como pelos direitos básicos de cidadania.

A implantação da RESEX trouxe uma nova categoria identitária, a de extrativista, ainda não incorporada pelo conjunto da população, mas que vem sendo utilizada pelas lideranças locais. Em seus discursos é comum a referência à expressão “nós, extrativistas” para elencar suas reivindicações e posições no Conselho Gestor Deliberativo da Unidade de Conservação, bem como no embate com os empreendimentos que prejudicam a pesca artesanal.

É importante destacar que os processos de reconhecimento desses sujeitos como quilombolas, povos tradicionais e/ou extrativistas não é motivado por uma razão utilitarista, como pode, à primeira vista, parecer. Ao contrário, esses fenômenos são parte de um processo de formação identitária que surge à medida em que os sujeitos participam de novas arenas públicas, nas quais incorporam novos discursos e os sentimentos de pertencimento e as particularidades dos grupos vão sendo reforçadas e recriadas no confronto com o outro<sup>63</sup>.

Nessa perspectiva, o aquilombar-se implica não só na luta pela regularização fundiária dos territórios, mas no orgulho das raízes históricas, dos antepassados, dos costumes, enfim da cultura das comunidades.

Assim, os diferentes grupos vão aprendendo a se posicionar, desenvolvendo discursos e práticas para legitimar seus interesses, acionando diferentes traços culturais nas distintas arenas públicas que participam. Esses processos de sociogêneses têm sido denominados por alguns autores, a exemplo de Bartolomé (2006), de etnogêneses, independente de se articular ou não a um marcador étnico. O referido antropólogo ressalta:

---

<sup>63</sup> Bartolomé (2006, p.55-56) rebate as críticas dos que consideram “que a etnicidade – a afirmação contestatória da identidade – é considerada apenas um meio para determinados fins”, ressaltando que toda ação humana é motivada por algum tipo de interesse específico. Também, destaca que o interesse não implica, obrigatoriamente, motivações espúrias. Por fim, aponta que o reducionismo instrumentalista não parece compatível com o fato de que os grupos protagonistas dos processos de etnogêneses tenha gerado uma grande quantidade de reivindicações relativas à revitalização do antigo sistema cultural, como a educação bilíngue, a retomada da cultura, a busca de velhas tradições, a formalização e a escrita de suas línguas, etc. E conclui que um dos objetivos pode ser a obtenção de recursos, mas outro é a própria recuperação ou reconstrução da coletividade étnica de pertencimento. Esses elementos foram percebidos durante o trabalho de campo realizado na Baía do Iguape.

este processo é fartamente utilizado pelos grupos sociais subalternos como instrumento político de empoderamento por meio de um discurso com fortes contornos de distinção identitária, revelando a plasticidade e a capacidade de adaptação dos grupos sociais frente às mudanças imponderáveis. (BARTOLOMÉ, 2006, p. 4).

Como se pode inferir pela citação, a emergência desses sujeitos como coletividades para atuarem no cenário político institucional não é exclusiva da sociedade brasileira, mas um fenômeno observado, nas últimas décadas<sup>64</sup>, em todo o mundo, e particularmente na América Latina.

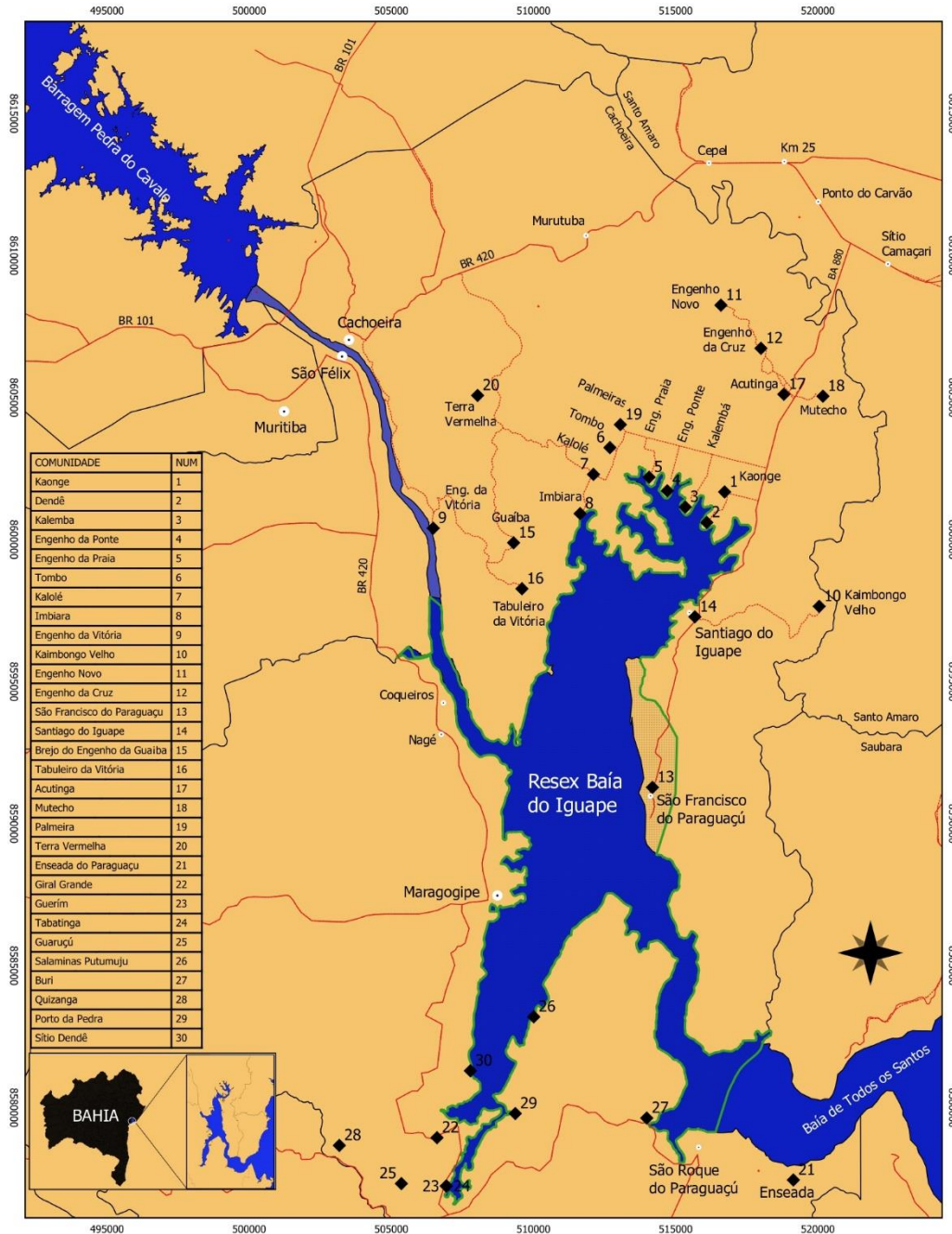
Nesse continente, o fenômeno reflete o processo de colonização, que desconsiderou a existência desses grupos, ocupando os territórios como se esses não fossem habitados. Tais grupos agora lançam mão de novas estratégias para tentar reverter o processo de exploração social e econômica a que foram submetidos e de negação de suas especificidades socioculturais e dos seus direitos, notadamente os territoriais.

Assim, as principais categorias identitárias, que são acionadas na disputa pelo território, são as de quilombola, pescador e povos tradicionais. Vejamos agora um pouco mais sobre o processo de luta empreendido pelos moradores locais, enfocando, especificamente, as estratégias, os argumentos e práticas

---

<sup>64</sup> “Na verdade, a etnogênese é um processo histórico constante que reflete a dinâmica cultural e política das sociedades anteriores ou exteriores ao desenvolvimento dos Estados nacionais da atualidade. É o processo básico de configuração e estruturação da diversidade cultural humana” (BARTOLOMÉ, 2006, p. 40).

Figura 9: Comunidades quilombolas, RESEX do Iguape



Territórios Quilombolas do Vale do Iguape, Recôncavo da Bahia

◆ Comunidades Quilombolas      □ Resex Baía do Iguape

Projeto Terra de Direitos  
Grupo de Jovens para o Monitoramento Ambiental  
Conselho Quilombola do Vale do Iguape

Agradecimentos  
Projeto GeografAR UFBA / Projeto MarSol UFBA  
ICMBio Gestão da Resex Baía do Iguape

2,5 0 2,5 km

Projeção UTM Zona 24 S DATUM SIRGAS 2000  
Outubro 2019

Fonte: Projeto Terra de Diretos.



### 3.3.3 A luta pelo território: estratégias, itinerários e repertórios

Como se viu no tópico anterior, a população local vem se organizando na luta pelo território, compreendido como terra e água, com base nas identidades coletivas de quilombolas e pescadores. O caminho aberto pela Constituição Federal de 1988 contribuiu para que diversas comunidades iniciassem a luta pelo reconhecimento como quilombola.

Assim, observa-se uma mudança de estratégia por parte dos moradores para a permanência nos territórios, passando de uma situação de invisibilidade para o centro dos holofotes da luta pela regularização fundiária no país.

A primeira organização criada foi o Conselho Quilombola do Vale e da Bacia do Iguape, no início da década de 1990, que reunia moradores das comunidades de Kaonge, Kalembá, Dendê, Engenho da Praia e Engenho da Ponte. Posteriormente, outras comunidades passaram a criar suas associações quilombolas e ingressar com o pedido de certificação junto à Fundação Palmares.

Até o momento, 36 comunidades foram certificadas pela Fundação Palmares como remanescente de quilombo. A comunidade de Salaminas, localizada em Maragogipe, já recebeu o título das terras, e outras comunidades iniciaram, recentemente, o processo de luta pelo reconhecimento como quilombolas.

No processo de reconhecimento como quilombola, assim como na luta pelos direitos como pescadores artesanais, os agentes intermediários, entidades de apoio, ONG's e OSCIP's desempenharam papéis fundamentais. Os entrevistados citaram projetos desenvolvidos por algumas ONGs e associações, entre as quais se destaca a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais (AATR)<sup>65</sup>, que ministrou o curso de juristas leigos em algumas comunidades. Mas, a principal entidade de apoio à categoria, sem dúvida, é o CPP que, ao longo de quase meio século, desenvolve atividades visando a organização dos pescadores.

Na Baía do Iguape, a atuação do CPP se iniciou em meado dos anos 2000, com atividades de formação de lideranças. Posteriormente, a entidade contribuiu para

---

<sup>65</sup> Associação civil sem fins lucrativos e econômicos, com base territorial no Estado da Bahia, cuja missão é prestar assessoria jurídica popular às organizações, comunidades tradicionais e movimentos populares rurais em conflitos fundiários, territoriais e socioambientais. E, além disso, incidir na formação crítica, socialmente comprometida, dos profissionais do Direito. Para maiores informações, acessar o site: <https://www.aatr.org.br/>

a mobilização dos pescadores para a formação do Conselho Gestor da RESEX, no qual possui uma representação.

Além da atuação no Conselho Gestor, o CPP desenvolve um constante trabalho de assessoria às comunidades em diversos aspectos, que envolvem desde questões jurídicas de como acessar os direitos previdenciários até os procedimentos necessários para a realização de denúncia de invasão de terras e poluição junto ao Ministério Público. A chegada do CPP na região é considerada por muitos como um divisor de águas como destaca uma das lideranças entrevistadas:

A gente não tinha ... não participava de associações, não participava de reuniões pra se organizar... a gente vivia fora desse mundo, sabe? [...] a gente não conhecia esse mundo... a gente aceitava ser escravos e... aceitava a pobreza como se aquilo fosse normal, né? (...) a gente aceitava como se fosse normal, a gente não achava que era digno de ter melhoria de vida (...) via pai, via mãe, via avó todo mundo se acabando naquela vida, achava que era normal (...) viver sem... sem acesso às políticas, né? Sem acesso a (ter) casa, sem água, sem luz. Isso era coisa de pobre, né? O que era colocado pra gente que era coisa de preto e de pobre: ser pobre, ser preto e não ter acesso a melhoria de vida. Isso já era normal. (JANETE BARBOSA, LIDERANÇA DO GUAÍ)

O CPP ajudou na formação do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP) que conta com ampla participação dos pescadores da Baía do Iguape. O movimento tem como principais antecedentes o Movimento Constituintes pela Pesca, organizado na década de 1980, o Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE), criado em 1990, e a Articulação Nacional das Pescadoras criada, em 2006 (BRITO, 2016).

Segundo algumas lideranças do MPP entrevistadas, a insatisfação com o desempenho do MONAPE e a decepção em relação a mudança da poligonal da RESEX do Iguape motivou pescadores e pescadoras, assessorados pelo CPP, a criarem o Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP), em 2009, no distrito de Acupe (Município de Santo Amaro).

O MPP vem se firmando como uma das principais entidades representativas dos pescadores artesanais, contando com a participação de pescadores de diversas regiões do Estado e do país. Além da capilaridade do Movimento, a união existente entre seus participantes, a forte presença feminina e a capacidade de argumentação e de oratória de suas lideranças foram os aspectos que mais me chamaram a atenção.

Sempre vestidos com a camisa do Movimento – de cor azul e com um mapa do Brasil e a figura de um pescador e uma pescadora – aonde chegam os militantes estendem a bandeira do Movimento no chão, ou nas mesas dos eventos, juntamente com as bandeiras de outros movimentos e entoam o grito de guerra:

No rio e no mar:  
Pescadores em luta!  
Nos açudes e nas barragens:  
Pescando Liberdade!  
Hidro-negócio: Resistir!  
Cerca nas águas: Derrubar!  
Cerca nas águas: Derrubar!

**Figura 10:** Fórum Social Mundial, Salvador, 2018



**Fonte:** A autora.

A implantação da RESEX do Iguape possibilitou outras formas de organização política dos pescadores. Como se viu no Capítulo 2, os extrativistas continuam mobilizados no CNS que projetou internacionalmente a categoria. No âmbito dessa entidade, foi criada a CONFREM com o objetivo de “fortalecer desenvolver, articular e implementar estratégias visando o reconhecimento e a garantia dos territórios extrativistas tradicionais costeiros e marinhos”<sup>66</sup>.

<sup>66</sup> Trecho retirado do site da CONFREM, disponível em: <<https://confrem.wordpress.com/pagina-principal/quem-somos/>>. Acesso em: 17 mar. 2019.

Os pescadores da RESEX do Iguape se encontram vinculados à entidade e possuem dois representantes, que são eleitos a cada dois anos pelas comunidades. No âmbito das RESEX's, também existe a Rede de Mulheres de Comunidades Extrativistas Pesqueiras.

A participação nesses três eixos de organização social, quilombolas, pescadores e extrativistas, tem levado lideranças e moradores a participarem de encontros regionais, estaduais e nacionais, a exemplo dos Encontros das Reservas Extrativistas baianas e dos encontros estaduais e nacionais das comunidades Quilombolas. Também, costumam participar de seminários e fóruns em universidades, debates na Assembleia legislativa do Estado<sup>67</sup> e outros espaços, como o Fórum Social Mundial, realizado na capital baiana em 2018.

**Figura 11:** Fórum Social Mundial, Salvador, 2018



**Fonte:** A autora

Além da participação nesses espaços de discussões, a luta empreendida pelo território implica um processo constante de pressão nas esferas governamentais. Para tanto, os deslocamentos para as sedes dos municípios de Cachoeira, Maragogipe e São Feliz, bem como para Salvador e para Brasília são constantes.

---

<sup>67</sup> Durante o levantamento de dados para a pesquisa, em 2019, foram realizadas duas sessões pela Frente Parlamentar Ambientalista do Estado da Bahia na Assembleia Legislativa do Estado para discutir temáticas relativas à pesca. Uma abordou a tentativa por parte da esfera estadual de reclassificação da RESEX Marinha de Canavieiras para APA; outra para discussão da política de pesca no Estado.

Na busca pelo reconhecimento como quilombolas, por exemplo, as lideranças aprenderam a pressionar o INCRA, com visitas oficiais e não oficiais aos setores responsáveis pela regularização fundiária, com a realização de abaixo-assinados, ofícios e ocupações do instituto para que seus processos caminhem em meio a burocracia estatal. Em ocasiões especiais, como a votação da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) do Decreto 4887/2003, diversas lideranças da RESEX do Iguape participaram da vigília organizada pelos quilombolas no Planalto Central para acompanhar as votações.

Como integrantes do MPP, também costumam “fazer diversas incidências”<sup>68</sup> em diferentes instâncias e instituições governamentais utilizando, basicamente, as mesmas estratégias da luta quilombola.

Em 2019, durante o episódio do derramamento de óleo que atingiu a costa nordestina do Brasil, por exemplo, realizaram diversos protestos, entre os quais se destaca a ocupação da sede do Ibama, em Salvador, na qual exigiram a presença do órgão ambiental, INEMA, da Bahia Pesca, entre outros, para estabelecer negociações e medidas reparatórias. Como se pode perceber, na figura a seguir, em momentos como esses, levam as bandeiras do MPP e dos quilombolas, o que reforça a unidade da luta.

**Figura 12:** Manifestação dos pescadores na sede do IBAMA, Salvador, 2019



**Fonte:** A autora

---

<sup>68</sup> Expressão utilizada pelas lideranças locais.

Os moradores que participam dos movimentos sociais também costumam viajar para prestar solidariedade a populações que enfrentam situações semelhantes, como as vítimas do rompimento da Barragem de Mariana (MG), a comunidade Quilombola do Rio dos Macacos em Salvador. Esses deslocamentos são custeados por diferentes entidades, como o CPP, entidades representativas dos quilombolas, a CONFREM, o MPP, ou pelas instituições que organizam os eventos.

Todas essas experiências acabam por ampliar os repertórios culturais dos moradores, particularmente, de suas lideranças, com a incorporação de novos conceitos, habilidades e comportamentos. As lideranças sabem narrar as etapas necessárias para que as terras quilombolas sejam regularizadas, incorporando, ao seu léxico gramatical, termos como Relatório e laudo Antropológico.

Zagatto (2011) destaca que esse processo de domínio dos ritos e da linguagem jurídica foi facilitado pelo agenciamento, no sentido atribuído por Bourdieu (1989), exercido pelas equipes técnicas do INCRA responsáveis pela elaboração dos RTID's (ZAGATTO, 2011). A autora ressalta que as equipes do INCRA acabaram realizando um trabalho de tradução de categorias jurídicas, contribuindo na construção das narrativas sobre os tempos dos engenhos, as opressões sofridas e os projetos do presente.

Assim, categorias analíticas próprias do campo científico se transformaram em categorias êmicas dos “novos grupos étnicos” (ZAGATTO, 2011, p. 35-36), ao tempo em que, em uma relação dialética, os cientistas se viram obrigados a rever seus léxicos conceituais e teorias para dar conta das demandas desses grupos e dos novos fenômenos sociais em curso.

A implantação da RESEX também tem contribuído para incorporação, por parte dos moradores que participam das reuniões e atividades do Conselho Gestor, de novos repertórios culturais e/ou comportamentos. Os moradores locais, particularmente, os conselheiros têm que dominar ritos e vocabulários alheios ao seu universo cultural.

Com a implantação dessa Unidade de Conservação, o Estado reconhece, ao menos no plano formal, a importância dos saberes e fazeres dos pescadores para a conservação dos ecossistemas locais. Esse reconhecimento, assim como o de quilombola, aumenta o capital simbólico dos grupos locais, com a ampliação dos capitais cultural, social e político.

A RESEX funciona como um grande centro aglutinador, possibilitando o contato entre comunidades que, embora se localizassem próximas, não costumavam se reunir para discutir os problemas em comum. A partir da implantação da UC, os moradores das diversas comunidades começaram a se articular na defesa de seus interesses.

A participação no Conselho Gestor também fez com que os comunitários adquirissem novos conhecimentos sobre os cuidados com o meio ambiente, com o descarte dos resíduos sólidos, com o rio e com os mangues. Muitas vezes, eles já eram portadores desses conhecimentos, passados pela tradição oral, entre as gerações, uma vez que suas práticas de manejo não só do ecossistema marinho, na coleta dos crustáceos e peixes, mas nas atividades agrícolas sempre foram “ambientalmente sustentáveis”. Parafraseando Cunha e Almeida (2001) podemos dizer que eram ambientalistas, mesmo sem saber que eram.

Esses grupos se encaixam na corrente ecologista, denominada por Martínez-Alier (2009), como *ecología dos pobres*, uma vez que a conservação da natureza se dá não por sua sacralidade, nem por uma racionalidade científica, que informa sobre a escassez dos recursos, mas pela sobrevivência, pela dependência que têm dos elementos da natureza. Quando perguntados, se se consideravam ambientalistas, todos os entrevistados afirmaram que sim.

Me considero um ambientalista, porque: se a gente não fosse um ambientalista/, cada pescador aqui não fosse, como era que tava o nosso leito do mar, né? (EDSON FALCÃO, LIDERANÇA DE SANTIAGO DO IGUAPE).

Eu amo muito o meio ambiente, amo muito o meio ambiente. Gosto muito de planta, gosto muito de plantar, gosto muito de água, gosto muito de... Eu me considero. Eu amo o meio ambiente, me sinto um ambientalista por estar defendendo o meio ambiente e vou defender o meio ambiente até o fim de minha vida e vou defender o quilombo. Porque na verdade, árvore é vida. Através da árvore que eu tenho vida, através da árvore através da árvore eu criei meus filhos e fui criado pelos meus pais. Então, através da planta, onde tiver que vim alguma doença para que possa a gente sofrer, as plantas que recebem todos os impactos de doença. Então, eu amo o meio ambiente, sou ambientalista. (RABICÓ, LIDERANÇA DE SÃO FRANCISCO DO PARAGUAÇU)

Por fim, é importante destacar a união entre diferentes categorias subalternizadas, como os indígenas. No trabalho de campo, além da participação de quilombolas e de pescadores de diferentes regiões do país, encontrei diversos

indígenas. Estes estavam presentes e participavam, juntamente com os quilombolas e pescadores, de mesas no Fórum Social Mundial, no Encontro de Ecologia política latino-americana Americana, realizados em Salvador

**Figura 11:** II Intercâmbio Latino Americano de pescadores e pescadoras contra exploração no mar, Ilha de Maré (Salvador), 2019



**Fonte:** A autora.

Também é importante ressaltar a participação de pescadores de, praticamente, todos os países da América Latina no Encontro de pescadores contra a exploração do mar, realizado na Ilha de Maré, em Salvador. Nesses momentos de trocas de experiências são construídas alianças entre as lideranças e entidades representativas, bem como traçadas estratégia de atuação em prol do “bem viver”.



#### **4. OS CONFLITOS AMBIENTAIS: ENTRE A LÓGICA DO CAPITAL E DO LUGAR**

Este capítulo tem por objetivo analisar os conflitos ambientais na RESEX do Iguape no intuito de perceber como a implantação dessa Unidade de Conservação interfere nas disputas pelo território travadas por diferentes grupos sociais e econômicos. Para tanto, realizo uma breve discussão sobre os conflitos ambientais na RESEX do Iguape. Em seguida, analiso o conflito envolvendo as populações locais e o Complexo Pedra do Cavalo, seguindo parte das recomendações teórico-metodológicas propostas por Little (2006), incluindo um relato etnográfico.

A análise do conflito das populações locais com o Complexo Pedra do Cavalo encontra-se dividida em 5 tópicos. Nos dois primeiros, realizo uma caracterização do empreendimento e um esboço da implantação da barragem. No terceiro, analiso a implantação da Usina Hidroelétrica (UHE), enfatizando os impasses do licenciamento, pois estes têm a ver com as interações entre os atores, as estratégias e táticas por eles empregadas na tentativa de impor seus interesses, revelando o poder de cada grupo social neste embate. No quarto, discorro sobre os principais danos causados pelo Complexo Pedra do Cavalo e trato da tentativa de realização de um teste de calha no Rio Paraguaçu em pleno período de pandemia. Esse episódio me propiciou uma nova forma de inserção na pesquisa, com o engajamento na luta travada pelas populações locais, e a percepção mais clara da capacidade de mobilização dos grupos que habitam o território e a interferência da RESEX no arranjo da correlação de forças entre os distintos grupos envolvidos no principal conflito concernente aos múltiplos usos da água. Por fim, no quinto tópico, esboço uma síntese do conflito analisado, identificando os principais atores, seus interesses e suas principais estratégias adotadas para concretização desses interesses.

##### **4.1. Caracterização dos conflitos ambientais na RESEX do Iguape**

Os conflitos ambientais ocorrem quando um ou mais grupos sociais têm as suas formas de apropriação, uso e significação do território ameaçadas pela prática de outros grupos sociais. A denúncia dessa situação deflagra o conflito, que se desenvolve no plano material e simbólico (ACSELARD, 2004b, p. 26).

Na primeira dimensão são travadas as lutas sociais, econômicas e políticas pela apropriação do que o autor chama de “capital material”, caracterizado pelo

acesso “a terra fértil, a fonte de água, aos recursos vivos, aos pontos dotados de vantagens locacionais” (ACSELARD, 2004b, p. 23). Na dimensão simbólica, ocorre o embate entre representações, valores e visões de mundo que legitimam a distribuição do poder sobre os recursos do território. Nessa segunda dimensão, os atores buscam apresentar suas formas de apropriação do território como “sustentável”, “compatível com a vocação do meio ambiente”, “ambientalmente corretas” etc. (ACSELARD, 2004b, p. 23).

Com finalidades heurísticas, Zhouri e Laschefski (2017) propõem a classificação dos conflitos ambientais em três modalidades: distributivos, espaciais e territoriais.

Na primeira modalidade, distributivos, os conflitos decorrem das desigualdades sociais no acesso e no uso dos recursos naturais. Diversos estudos buscaram mensurar essa desigualdade, a exemplo da categoria “pegada ecológica” (WACKERNAGEL/REED, 1996, apud ZHOURI e LASCHEFSKI, 2017, p. 28-29). Muitos desses estudos analisaram o superconsumo dos países do Norte às custas dos países do Sul, gerando a ideia de uma “dívida ecológica” (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2017, p. 29).

Os conflitos espaciais decorrem do funcionamento de empreendimentos cujos efeitos negativos ultrapassam os limites espaciais nos quais as atividades são desenvolvidas, atingindo territórios de outros grupos sociais por meio da contaminação da água, do solo, do ar, ou outro sistema vivo. Esses tipos de conflitos foram um dos fatores que despertaram a preocupação com o meio ambiente. O acidente na usina nuclear de Chernobyl, em 1986, é um exemplo desse tipo de conflito de grandes proporções que atingiu diversos países. Os autores destacam os movimentos por justiça ambiental, comentados no primeiro capítulo, como exemplo desses conflitos.

Os conflitos territoriais, por sua vez, decorrem da disputa de um mesmo território por distintos segmentos sociais, portadores de universos culturais e identidades diferenciadas. Em geral, esses conflitos decorrem da implantação de projetos desenvolvimentistas nos territórios de populações tradicionais – indígenas, quilombolas, pescadores, etc.

Essas modalidades de conflitos se encontram interligadas. Os conflitos espaciais são, em certa medida, distributivos, pois implicam direitos diferenciados aos

recursos naturais por parte de distintos segmentos sociais. Por outro lado, muitos conflitos espaciais envolvem populações tradicionais e podem assumir a dimensão de disputas territoriais. Isso porque os efeitos das atividades ligadas aos modos de apropriação capitalista do espaço podem inviabilizar a continuidade dos modos de vida de grupos sociais que dependem estreitamente da qualidade dos recursos naturais para sua (re)produção social.

Zhourri e Laschefski (2017, p. 26) destacam que a tipologia proposta permite, em certa medida, analisar a profundidade dos conflitos e as possibilidades reais de conciliação ou resolução. No caso dos conflitos mais tipicamente distributivos, relacionados aos modos “de produção, circulação e consumo” (ZHOURRI; LASCHEFSKI, 2017, p. 26), os autores destacam que o enfrentamento pode ocorrer com base em intervenções do Estado ou do mercado, como instituições reguladoras das sociedades modernas. No caso dos conflitos mais tipicamente espaciais, muitos podem ser resolvidos por meios técnicos dentro da lógica da modernização ecológica. Nos conflitos tipicamente territoriais, as soluções são mais difíceis, por se tratar de grupos “com distintas racionalidades (modos de ser, fazer e pensar)”. (ZHOURRI; LASCHEFSKI, 2017, p. 26).

Na RESEX do Iguape, os principais conflitos ambientais se encontram relacionados aos empreendimentos, comentados no capítulo anterior, que causam impactos, sobretudo, na água - elemento fundamental para a continuidade dos modos de vida dos grupos que, historicamente, habitam o território.

Alguns empreendimentos, como a Indústria de Beneficiamento de Couro Mastrotto Brasil S.A, causam impactos no Rio Paraguaçu com o despejo dos resíduos provenientes de suas atividades; outros, como o Complexo Pedra do Cavalo e o Estaleiro Enseada Indústria naval S/A, alteram a dinâmica e a qualidade das águas do rio, do estuário e dos manguezais e provocam modificações na quantidade e nas espécies de peixes e crustáceos, bem como atraem organismos invasores, a exemplo do coral sol.

Existe, também, conflitos mais localizados que causam impactos em determinadas comunidades, a exemplo da instalação de pedreiras nas proximidades da comunidade do Guaí; e a monocultura de eucaliptos concentrada no entorno das comunidades de Santiago do Iguape e Guaí. A chegada da monocultura de eucalipto, além de provocar uma maior pressão sobre as terras das comunidades citadas, vem

causando poluição no Rio Paraguaçu com o despejo de grandes quantidades de agrotóxico, afetando todas as comunidades do entorno da Baía do Iguape, que têm suas formas de reprodução sociocultural e econômica dependentes do rio, dos manguezais e do estuário.

Como ressalta Acselard (2004, p.18), os conflitos ambientais decorrem das contradições inerentes ao modelo de desenvolvimento adotado por cada sociedade nos diferentes contextos históricos e sua análise nos permite perceber as disputas entre distintos projetos para uma mesma região.

No caso em questão, os conflitos decorrem do modelo capitalista-colonial e da inserção periférica das comunidades locais com o fim do chamado ciclo do açúcar. Posteriormente, o Estado busca atrair novos empreendimentos visando reinserir a região na nova lógica do capitalismo globalizado, desconsiderando as particularidades das populações locais.

Os conflitos ambientais na Baía do Iguape ganharam novos contornos ao longo dos anos 2000, não apenas pelos caminhos abertos pela Constituição Federal ao proclamar direitos de grupos historicamente subalternizados, como pela dimensão ambiental, institucionalizada pela criação da RESEX do Iguape; para tanto se contrapõe à perspectiva desenvolvimentista que embasa as ações do Estado na região, propiciando a instalação de empreendimentos públicos e privados e de infraestrutura necessária para atender às demandas de tais empreendimentos.

Nesse embate, os discursos identitários de quilombolas, pescadores, marisqueiras e lavradores empenhados na luta pela permanência em seus territórios são reforçados pelos discursos ambientais que subsidiaram a implantação da RESEX. Essas estratégias argumentativas disputam espaço e legitimidade com a perspectiva desenvolvimentista que caracteriza as intervenções estatais e da iniciativa privada.

Assim, verifica-se dois projetos antagônicos para a região: o das pessoas do lugar e do capital. o primeiro pretende a continuidade dos modos de vida das populações locais para as quais elementos da natureza - os rios, a mata, os manguezais, o estuário – constituem-se em elementos fundamentais para reprodução material e simbólica dos grupos. Este projeto tem apoio da vertente socioambientalista que embasou a criação da Reserva Extrativista, a qual reconhece os direitos da população local e preconiza a continuidade de seus modos de vida e do uso sustentável dos recursos naturais. O segundo projeto, do capital, baseia-se na

perspectiva desenvolvimentista, hegemônica nas sociedades contemporâneas. Nesta perspectiva, os elementos da natureza são tratados como mercadorias e os efeitos negativos de seus projetos são percebidos como externalidades das atividades econômicas que devem ser suportados em prol do suposto benefício para o conjunto da sociedade.

Em determinados contextos, as esferas governamentais e a iniciativa privada buscam apresentar seus empreendimentos e projetos não como antagônicos, mas como complementares aos das pessoas do lugar, recorrendo ao discurso do desenvolvimento sustentável e da responsabilidade social, em uma tentativa de mascarar a incompatibilidade entre as diferentes propostas do capital e das populações locais.

Esses discursos buscam minimizar os efeitos negativos dos empreendimentos e defendem a possibilidade de soluções consensualistas nas quais todos saem ganhando, mediante o estabelecimento de acordos e o emprego de tecnologias, nos moldes da modernização ecológica. Nesta perspectiva, os conflitos seriam tipicamente espaciais e a RESEX, ou melhor o Conselho Gestor da UC, teria um papel fundamental por ser o espaço que reúne os diferentes atores sociais e econômicos que atuam nos territórios e por ter atribuição legal de intermediar os conflitos.

No entanto, os conflitos envolvendo as populações locais e os empreendimentos instalados nas últimas décadas são mais complexos do que sugerem esses discursos por envolver grupos com distintas formas de racionalidades que disputam o mesmo território. Assim, tratam-se, portanto, de conflitos espaciais e territoriais. É importante ressaltar, que o território não se restringe ao espaço no qual estão instaladas as residências, mas englobam os elementos da natureza fundamentais para a reprodução desses grupos. Assim, dizemos que os recursos naturais são territorializados. E no caso em estudo, a água é um elemento fundamental, uma vez que se tratam de pescadores e marisqueiras. De nada adianta manter as terras nas quais estão assentadas as comunidades, se os rios e manguezais estão contaminados ou têm a qualidade de matéria orgânica e inorgânica modificada.

Conflitos mais simples, como o das pedreiras com a comunidade de Guaí foram intermediados pelo ICMBio enquanto agente público com poder de polícia para fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental, conforme visto no Capítulo 3. No

caso das plantações de eucalipto, apesar da existência de legislação pertinente ao uso de agrotóxico às RESEX's, bem como o empenho dos servidores do ICMBio, a solução tem se revelado mais complexa por envolver uma grande empresa produtora e exportadora de celulose.

Esses exemplos demonstram como os conflitos ambientais sofrem os efeitos da estrutura do campo ambiental, refletindo as relações de poder que perpassam o processo de apropriação do espaço nas sociedades capitalistas. Os conflitos são também estruturantes, podendo se tornar um viés de mobilização dos atores sociais locais que, no processo de luta, vão modificando seus repertórios culturais, estabelecendo novas redes de apoio na busca pela satisfação de seus interesses e efetivação dos direitos consagrados em leis constitucionais e infraconstitucionais.

A gramática dos conflitos define-se por suas principais características, pela profundidade e possibilidade de solução, como aponta a tipologia proposta por Zhouri e Laschefski (2017). Os autores ressaltam a dinâmica dialética entre as modalidades de conflito, lançando luz sob a importância da historicidade.

A depender dos interesses, das correlações de força e do sucesso das estratégias de cada ator e instituição em determinado contexto, um conflito pode ser preponderantemente distributivo, espacial ou territorial. Assim, cada um tem que ser analisado de forma individualizada no decorrer de um espaço de tempo.

Nesse trabalho, analiso o conflito das populações locais com a hidroelétrica Pedra do Cavalo. A escolha do conflito se deu pelos motivos expostos na introdução do trabalho.

#### **4.2. O complexo de Pedra do Cavalo**

O complexo Pedra do Cavalo é composto pela Barragem Pedra do Cavalo e pela Usina Hidroelétrica (UHE) homônima. A estrutura da barragem é de responsabilidade da Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia (CERB), sociedade de economia mista vinculada ao governo do estado. As operações de captação, tratamento e distribuição de água do reservatório de Pedra do Cavalo são realizadas pela Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. (EMBASA), sociedade de economia mista cujo acionista majoritário é o estado da Bahia. A UHE, por sua vez, é operada pela Votorantim Cimentos Ltda em regime de concessão de uso.

A barragem responde por cerca de 60% do abastecimento de Salvador, RMS e Feira de Santana, enquanto a usina hidroelétrica produz cerca de 700.000 MW/ano, o suficiente para suprir o abastecimento energético de uma cidade com cerca de 250.000 habitantes, aproximadamente 0,05% da cidade de Salvador (ICMBIO, 2015).

**Figura 12:** Complexo Pedra do Cavalo, Cachoeira



**Fonte:** Votorantim

O Complexo está localizado na cabeceira do estuário do Rio Paraguaçu, principal rio do Estado, a 12 km a montante da RESEX do Iguape. O funcionamento do Complexo vem afetando diretamente essa Unidade de Conservação, com modificações na salinidade do Rio Paraguaçu decorrentes do represamento e de liberações abruptas de água. Tal situação compromete intensamente os ecossistemas locais e afeta a sobrevivência de aproximadamente 3500 famílias, cerca de 20 mil pessoas, beneficiárias da RESEX do Iguape.

É importante destacar que não é possível separar os impactos nos ecossistemas daqueles provocados na vida das pessoas que residem nas proximidades da Baía do Iguape. Assim como a população local depende das águas do Rio Paraguaçu e dos manguezais – por eles denominados de supermercado de Deus –, a qualidade das águas do rio no trecho Cachoeira-Maragogipe depende das formas de manejo praticadas pela população local há gerações.

Exatamente pelo fato de o Estado reconhecer a importância da população local para “manutenção da qualidade dos ecossistemas locais e a conservação dos recursos naturais”, é que foi criada a RESEX do Iguape (ICMBIO, 2014, p. 2). No entanto, esse mesmo Estado vem promovendo e/ou permitindo a deterioração progressiva do Rio Paraguaçu em toda a sua extensão, com barramentos e a implantação de empreendimentos altamente poluentes, como se viu no capítulo anterior.

Esses processos ilustram a “ambientalização truncada” (ACSELARD, 2008) e denunciam a flexibilização das legislações ambientais – ocorrida, sobretudo, a partir da década de 1990 – bem como a atuação do Estado em favor da iniciativa privada, particularmente, de grandes empresas nacionais e transnacionais.

#### *4.2.1. A construção da Barragem: o autoritarismo em prol dos interesses das grandes empresas*

A construção da barragem de Pedra do Cavalo se relaciona com o projeto geopolítico do Estado brasileiro, conduzido – sobretudo, a partir do regime militar – com o desiderato de transformar o país em uma grande potência mundial (PALMA, 2007), através do investimento na industrialização como a única via capaz de levar ao desenvolvimento da nação.

Para tanto, foram construídas diversas obras e projetos faraônicos, como a rodovia Transamazônica, o Programa Nuclear e, no que nos interessa mais de perto, barragens que visavam baratear o custo energético das indústrias recém-instaladas e favorecer as grandes empresas da construção civil. Como ressalta Emiliano José (1984, p.9): “A lógica que presidiu o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e os investimentos do Estado foi atender aos interesses dos grandes grupos monopolistas, independente das consequências sociais que tal política pudesse acarretar”.

A barragem de Pedra do Cavalo é um dessas obras cuja construção é recheada de contradições e interesses escusos, além de marcada pelo autoritarismo típico dos governos brasileiros que buscavam (e buscam) privilegiar o grande capital nacional e internacional em detrimento dos interesses da população local. Afeta, desse modo, populações ribeirinhas descendentes, em sua maioria, de indígenas e negros escravizados, para as quais o Estado nunca desenvolveu políticas públicas



específicas, configurando o racismo institucional que tem marcado as ações e políticas do Estado brasileiro.

Vejamos um pouco dessa história que se inicia nos anos 1970 e se desdobra até os dias atuais, envolvendo, principalmente, as populações residentes à montante e à jusante do empreendimento e diferentes esferas governamentais, tais como órgãos ambientais estaduais e federais e os Ministérios Públicos Federal e Estadual.

A construção da barragem foi preconizada no primeiro estudo hídrico contratado pela Secretaria de Recursos Hídricos do Estado, em 1972, o Plano de Valorização dos recursos hídricos da Bacia do Rio Paraguaçu<sup>69</sup> (JOSÉ, 1983, p. 9; PALMA, 2007, p. 17). O estudo tinha como objetivos estimular o aproveitamento dos recursos hídricos e naturais da área no sentido de implantar programas de desenvolvimento para fixar as pessoas na região e diminuir o êxodo para Salvador (JOSÉ, 1983, p. 9), além de planejar a construção de diversas barragens na calha do Rio Paraguaçu. No entanto, privilegiava a construção da barragem Pedra do Cavalo, o que leva Palma (2007, p. 70) a concluir que a decisão pela construção dessa barragem já estava definida mesmo antes da realização do estudo.

A proposta era que a barragem contemplasse múltiplos usos: irrigação, energia elétrica, controle de cheias e abastecimento de água para a grande Salvador. O estudo afirmava a viabilidade econômica da obra e previa a utilização da água para o abastecimento da grande Salvador, Feira de Santana e Região fumageira a partir de 1976 (JOSÉ, 1983, p. 9).

No entanto, o Plano Diretor de Abastecimento de Água e Controle da Poluição na Grande Salvador, encomendado pela mesma Secretaria no período<sup>70</sup>, assegurava que o abastecimento de água para a grande Salvador estaria garantido até 2003, com os mananciais em operação dos Rios Ipitanga e Joanes, com a construção da barragem de Santa Helena, no Rio Jacuípe (já decidida à época), e com a utilização do Rio Pojuca (JOSÉ, 1983, p. 10).

---

<sup>69</sup> O estudo foi viabilizado por uma parceria do Governo do Estado da Bahia com a SUDENE e elaborado pelo Consórcio Nacional de Engenheiros Construtores (CNEC), empresa subsidiária do grupo Camargo Correia (PALMA, 2007, p. 58; JOSÉ, 1983) e pago com recursos do Banco Nacional de Habitação (BNH) (PALMA, 2007, p. 58).

<sup>70</sup> O estudo foi elaborado pela HIDROSERVICE e COPLASA, duas empresas de consultoria e engenharia. (JOSÉ, 1983, p. 9).

Houve uma clara intenção do Governo do Estado de desconsiderar a utilização do manancial do Rio Pojuca, apesar dos estudos e pareceres técnicos elaborados por servidores da Embasa, e de estudos acadêmicos que recomendavam as águas subterrâneas como mais adequadas para o abastecimento hídrico da Grande Salvador e de Feira de Santana, iniciativas de custo muito inferior ao da construção de uma adutora partindo de Pedra do Cavalo

Por outro lado, os interesses políticos do então governador Antônio Carlos Magalhães (ACM) de marcar sua administração com uma obra grandiloquente e, sobretudo, de favorecer as grandes empresas de construção civil, fizeram com que a barragem de Pedra do Cavalo fosse construída.

Emiliano José (1984) expõe diversas manobras e irregularidades cometidas pela esfera estadual na construção da barragem, algumas com o apoio do então Ministro do Interior, Mário Andreazza, a exemplo da liberação pelo BNH dos recursos da obra antes da apresentação da revisão do Plano de Valorização dos Recursos Hídricos da Bacia do Rio Paraguaçu e do Plano de Diretor de Abastecimento de Água e Controle da Poluição na Grande Salvador, que, segundo informações de técnicos, demonstravam “o caráter supérfluo da adução da água de Pedra do Cavalo para Salvador”(JOSÉ, 1984, p.14).

A grande beneficiária dessas manobras foi a Construtora Norberto Odebrecht que venceu as concorrências para a construção da Barragem, da captação de água, da estação elevatória para o sistema adutor e da adutora Pedra do Cavalo/Salvador, sob protesto de outras construtoras que denunciaram o favorecimento da empresa sem que o fato fosse apurado pelos órgãos competentes (JOSÉ, 1983, p. 2).

Além do elevado custo das obras, da desnecessária produção energética e de abastecimento de água para a Grande Salvador, o local escolhido para a implantação da barragem “se constitui uma área de instabilidade geológica muito acentuada” por estar “assentado sob uma falha geológica, conhecida como falha de Maragogipe, parte da bacia sedimentar Recôncavo-Tucano, que se estende desde a baía de Todos os Santos até a região de Tucano, no Norte do estado da Bahia” (PALMA, 2007, p. 65).

O próprio Plano de Valorização dos Recursos Hídricos advertia sobre a existência de uma “falha de grande desenvolvimento” e recomendava “especial atenção durante as sondagens” (BAHIA, 1997, p. 9 *apud* PALMA, 2007, p. 67).

Estudos geológicos desenvolvidos pelo Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia (PALMA, 2007, p. 18) e pelo CEPED, órgão vinculado à Secretaria Estadual de Planejamento, também chamavam atenção para a instabilidade geológica do sítio escolhido (JOSÉ, 1983, p. 19). Esse último estudo foi encomendado pela DESENVALE, empresa responsável pela obra da barragem para subsidiar o licenciamento e não faz qualquer menção ao estuário, nem à Baía de Todos os Santos, extremamente afetadas pelo empreendimento.

Até a tão proclamada contenção das enchentes, que periodicamente alagavam, as cidades de Cachoeira e São Félix era objeto de polêmica, pois as análises encomendadas pelo estado continham previsões diferentes no tocante à capacidade de escoamento da calha do rio a jusante da barragem, e não havia sido elaborado um programa de manejo da água para evitar os alagamentos das referidas cidades (JOSÉ, 1983, p. 13).

Nada disso, no entanto, conteve a determinação do governador Antônio Carlos Magalhães de construir a barragem em um dos seus dois mandatos e promover um importante marketing para justificar a obra, como afirma José (JOSÉ, 1983, p. 9): “A Barragem Pedra do Cavalo é, até o momento, muito mais produto de uma cara e bem cuidada campanha publicitária do que da realidade” (JOSÉ, 1983, p. 9).

A barragem foi inaugurada pelo governador sem as mínimas condições de funcionamento, uma vez que as obras não estavam concluídas e os problemas que impediam a formação do lago não foram resolvidos. Assim, “em mais uma farsa montada por Antônio Carlos Magalhães” [...] “não jorrou água do vertedouro, nem se ouviu o estrondo das comportas abertas” (JOSÉ, 1983, p. 17).

A barragem só foi concluída, em 1985, na gestão do Governador João Durval (ex-secretário de ACM), contemplando somente o abastecimento de água, ou seja, foram abandonadas as propostas iniciais de múltiplos usos.

Os anos finais das obras foram marcados por grandes protestos, com a mobilização de diversos atores e instituições, entre os quais se destacam: a Igreja Católica, os sindicatos dos trabalhadores rurais, a Federação dos Trabalhadores da Agricultura (FETAG), a Universidade de Feira de Santana (UEFS), a Universidade Federal da Bahia (UFBA), o Movimento de Organização Comunitária (MOC), Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), Grupo Ambientalista da Bahia (GAMBA) e entidades representativas de categorias profissionais, como Associação

Baiana de Geólogos (ABG), Associação dos Engenheiros Agrônomos da Bahia (AEABA), Clube de Engenharia da Bahia (CEB), Sindicato dos Engenheiros da Bahia (SENGE-BA), Associação Baiana de Sociólogos (ABS) (PALMA, 2007, p. 20-77)<sup>71</sup>.

José (1983, p. 20) destaca o papel de setores da oposição, da Igreja Católica e dos grupos ecológicos, que defendiam, entre outras, as seguintes propostas: 1. Paralisação imediata das obras de adução Pedra do Cavalo/Salvador; 2. Utilização da água do reservatório para as finalidades previstas no Plano de Valorização: irrigação, geração de energia elétrica (condicionada à revisão do estudo de viabilização desse uso com vistas a constatar, ou não, a necessidade de instalação da UHE), controle das cheias, abastecimento de água (não só para Feira de Santana e região fumageira, mas para localidades próximas ao reservatório que não dispunham de mananciais mais viáveis); 3. Adoção de uma política justa de indenização dos lavradores passíveis de serem atingidos; 4. Adoção de cuidados ao longo do preenchimento do reservatório e do período consecutivo: controle dos abalos sísmicos (seguindo as recomendações de estudo realizado pelo CEPED), controle de doenças endêmicas; 5. Adoção de procedimentos hábeis no tocante ao abastecimento de água da Grande Salvador: a) redução do índice atual de perdas nos sistemas de abastecimento (principalmente no de Salvador), b) continuação dos estudos e pesquisas, com vistas ao aproveitamento dos mananciais subterrâneos; c) construção da Estação de Tratamento de Água Principal, de reservatórios, de linhas troncos distribuidoras e de rede de água; d) verificação das novas demandas de água projetadas, compatibilizando-as com os mananciais atualmente utilizados, com o aproveitamento do manancial subterrâneo e, posteriormente, do Rio Pojuca.

O lago formado com a construção da barragem, com 186,2 Km<sup>2</sup>, estende-se por 13 municípios: Conceição da Feira, Cachoeira, São Felix, Muritiba, Governador Mangabeira, Cabaceiras do Paraguaçu (desmembrado de Muritiba em 1989), Castro Alves, Cruz das Almas, Rafael Jambeiro, Santo Estevão, Antônio Cardoso São Gonçalo e Feira de Santana (PALMA, 2007).

Muitas áreas foram alagadas nesses municípios, atingindo diversas famílias ribeirinhas para as quais não havia sido previsto nenhum plano de relocação ou, mesmo, indenizações. Depois de muita pressão e protestos organizados, sobretudo,

---

<sup>71</sup> Segundo Palmas (2007, p. 77) todos esses atores e instituições, dentre outras, estiveram reunidas no seminário “Pedra do Cavalo: aspectos técnicos e sociais”, realizados entre os dias 16 e 17 de julho de 1983, no qual se discutiu a situação dos ribeirinhos.

pela Igreja Católica (através da Comissão Pastoral da Terra – CPT e com a intervenção do bispo D. Avelar Brandão Vilela) e pelo MOC, no final das obras, entre 1985 e 1986, foram apresentadas soluções para relocação de algumas famílias (PALMA, 2007, p. 20).

Fazendas foram desapropriadas para a implantação de núcleos de reassentamento em 6 (seis) municípios da região: Feira de Santana, Antônio Cardoso, Santo Estevão, São Gonçalo dos Campos, Muritiba e Rafael Jambeiro (PALMA, 2007, p 21-22). Palma (2007) ressalta que dos 19 núcleos instituídos pelo Governo do Estado através da DESENVALE, a maioria foi instalado em APP(s), num flagrante desrespeito ao Código Florestal.

Além dos problemas causados às famílias reassentadas, que foram desterritorializadas e se encontravam sem a titularização das terras, a construção da Barragem Pedra do Cavalo causou (e continua causando) sérios prejuízos às populações residentes a jusante, em função das alterações provocadas no Rio Paraguaçu e no estuário, como se verá ao longo do texto.

O quadro a seguir sintetiza os atores envolvidos nessa primeira etapa do conflito, com os respectivos interesses e estratégias utilizadas para a alcançar seus objetivos.

**Quadro 2:** Atores, interesses e estratégias adotadas na primeira etapa do conflito

<b>Atores</b>	<b>Interesses</b>	<b>Estratégias</b>
<b>Esferas governamentais</b>		
Governo do Estado	Marcar sua gestão com a implantação de uma obra grandiloquente; favorecer empresas da construção civil	Uso do poder político para tomada de decisões; desconsideração de pareceres técnicos elaborados por empresas de consultoria, universidades e instituições governamentais; modificações na proposta original do Plano de valorização; utilização do discurso do desenvolvimento e da geração de emprego
Secretaria de Recursos Hídricos	Aproveitamento dos recursos Hídricos do Rio Paraguaçu	Contratação de estudos a empresas de consultoria
Servidores públicos da Embasa, CEPED, DESENVALE	Execução de obras e projetos com base nos critérios técnicos e nos princípios da racionalidade e impessoalidade da administração pública	Elaboração de estudos e pareceres técnicos

<b>Esferas não governamentais</b>		
Empresas de construção civil	Realizar obras	Participação em concorrências; uso de influências políticas para ganhar concorrências das obras e para conseguir liberação de recursos públicos para as mesmas; protestos e denúncias contra os resultados das concorrências
Populações ribeirinhas (a montante e a jusante da Barragem)	Continuidade dos modos de vida, baseados na pesca e pequena agricultura	Protestos e busca de rede de apoio
<b>Agentes intermediários</b>		
Setores de oposição ao Governo Estadual, <b>Igreja Católica, os sindicatos dos trabalhadores rurais</b> , Universidades (UEFS e UFBA), GAMBA, MAB, MOC e entidades representativas de categorias profissionais	Garantir a execução dos projetos com base nos critérios técnicos e nos princípios da racionalidade e impessoalidade da administração pública, bem como no respeito aos direitos das populações ribeirinhas	Protestos, realização de estudos, seminários

Fonte: Autora, 2022.

É importante destacar o contexto histórico no qual o conflito se desenrola: final da ditadura militar no Brasil, período em que, malgrado o início da abertura política, o autoritarismo das decisões unilaterais do Estado ainda conseguia se impor sem grandes constrangimentos.

Também, cumpre ressaltar as particularidades do Estado da Bahia, nesse período, dominado pela força política de Antônio Carlos Magalhães, indicado pelos militares como governador em dois mandatos<sup>72</sup>. Trata-se de uma das personalidades mais polêmicas, não só da ditadura como do período comumente denominado de Nova República, um político cujas gestões foram marcadas por forte autoritarismo e promiscuidade entre os interesses públicos e privados.

Nesse período, a legislação ambiental ainda era incipiente, como se viu no Capítulo 2. Apesar de, em 1981, ter sido promulgada a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) tornando obrigatória a realização de estudos ambientais para a implantação de empreendimentos capazes de causar danos ambientais, tais estudos

<sup>72</sup> De 1971 a 1975 e de 1979 a 1983.

eram realizados mais para atender às demandas de instituições financiadoras externas.

A regulamentação dos mesmos só acontece, em 1986, com a primeira Resolução aprovada pelo CONAMA (CONAMA 01/86). Assim, é no decorrer dessa década que o campo ambiental brasileiro vai se consolidando com o surgimento de novos atores sociais e instituições, as novas regulamentações do SISNAMA e do CONAMA e a atribuição aos Ministérios Públicos Federal e Estadual da função de propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente, entre outros fatores.

Na Bahia, o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEPRAM) foi criado ainda na década de 1970<sup>73</sup> e a partir de 1980, com a promulgação da lei ambiental do Estado, foi designado como órgão superior do Sistema Estadual de Administração de Recursos Ambientais (SEARA) – atualmente Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA). No início dos anos 1980, foram criados dois grupos ambientalistas na Bahia, o GAMBÁ e o GERMEM, que se encontram entre os mais atuantes no estado.

Diversos setores da sociedade civil se manifestaram contra o projeto de construção da barragem, pelas razões técnicas elencadas ao longo do texto. Diante da derrota representada pela construção da barragem, as entidades buscaram intermediar o conflito entre o Estado e as populações ribeirinhas residentes a montante do empreendimento que tiveram suas casas alagadas – 166 famílias, segundo Germani (*apud* PALMAS, 2007). Entre os agentes intermediários destaca-se a Igreja Católica – através da CPT e do Bispo D. Avelar Vilelas. A importância da Igreja Católica, via o CPP, será ainda maior no segundo momento do conflito com a construção da UHE Pedra do Cavalo, que irá impactar de forma ainda mais severa as populações residentes a jusante do empreendimento, como se verá no tópico a seguir.

---

<sup>73</sup> O CEPRAM foi criado pela Lei 3167/73 com a denominação de Conselho Estadual de Proteção Ambiental. Em 1993, o conselho teve seu nome alterado através da Lei 6.529/1993, passando a se chamar Conselho Estadual do Meio Ambiente.

#### *4.2.2. Hidroelétrica Pedra do Cavalo: implantação e os impasses do licenciamento ambiental*

O aproveitamento do potencial energético previsto na concepção inicial da barragem de Pedra do Cavalo só veio ocorrer 20 anos após o início do funcionamento da Barragem, com a implantação da Usina Hidroelétrica (UHE). Em 2002, após vencer o leilão<sup>74</sup> da ANEEL, a empresa Votorantim Cimentos Ltda. celebrou com a União um contrato de concessão de uso do bem público para exploração do potencial hidroelétrico do reservatório de Pedra do Cavalo.

O processo de licenciamento da UHE Pedra do Cavalo tem sido alvo de intensa discórdia entre a Votorantim, as populações residentes a jusante do empreendimento e os órgãos ambientais das esferas estadual – CRA, no período inicial da instalação da UHE, depois IMA e, atualmente, INEMA – e da federal – o IBAMA, inicialmente, e atualmente, o ICMBio – com o poder de polícia para fazer cumprir a legislação ambiental estadual e nacional, particularmente, o art. 225 da Constituição Federal. Os Ministérios Públicos Federal e Estadual, acionados pelas comunidades locais, têm buscado intermediar os conflitos desde seus momentos iniciais.

Os principais pontos das polêmicas concernem aos estudos solicitados para concessão das licenças ambientais, à participação do ICMBio, como gestor da Unidade de Conservação afetada, no processo de licenciamento e à Regra Operacional da UHE. Podemos dividir o processo que envolve o licenciamento em três períodos distintos: a) da instalação até 2008; b) de 2009 a 2020 e c) a partir de 2020. Para análise do primeiro período, da instalação até 2008, recorro ao material do ICMBio relativo ao UHE e as entrevistas realizadas com lideranças locais. O segundo, de 2009 a 2020, teve como subsídio o material arquivado no ICMBio. O terceiro período, de 2020 aos dias atuais, além da utilização dos arquivos do ICMBio, realizei um levantamento de dados primários, como pesquisadora presente nos acontecimentos e que participou da análise do material elaborado pela Votorantim para a celebração do Termo de Compromisso com o INEMA. Nesta parte, reproduzo um pouco dos diálogos ocorridos em três reuniões do Conselho Gestor da RESEX cuja pauta era a celebração deste termo. Importante destacar, que as comunidades

---

<sup>74</sup> Edital nº 04/2001.



se encontravam organizadas em função do anúncio da realização de um teste na Calha do Rio Paraguaçu

*a) Da instalação da UHE até 2008*

O período inicial de instalação da UHE foi marcado por protestos da população residente a jusante da barragem, ou seja, a população da RESEX do Iguape. Segundo uma das lideranças entrevistadas, o Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB) esteve nas comunidades locais alertando sobre os impactos da hidroelétrica.

Aí foi um pau... foi um pau pra gente ir pra cima dessa... pra não implantar essa hidroelétrica, porque já sabia dos prejuízos que ia causar, né? Já tinha ciência disso. A gente teve ajuda na época do MAB (...), o Movimento dos Atingidos por Barragem, a gente teve ajuda muito grande deles. Eles vieram de lá de São Paulo, do Rio, algumas pessoas passaram um tempo aqui com a gente, indo de comunidade em comunidade, de porta em porta... a gente ia de porta em porta conversando com o povo... passando qual seria a situação, passando a experiência que o pessoal do MAB já tinha (...) (JANETE BARBOSA, LIDERANÇA DE GUAÍ).

Em 2003, o Grupo Pró-Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape protocolou representação junto ao Ministério Público Federal para que fosse apurada a concessão conferida à Votorantim por receio de que o funcionamento da hidrelétrica promovesse o desequilíbrio ambiental local (alteração da salinidade de água da Baía do Iguape e a consequente mortandade da fauna marinha), colocando em risco a sobrevivência das milhares de famílias extrativistas tradicionais que habitam o território (MPF/MPE, 2019a). O Ministério Público Federal instaurou, então, o Procedimento Administrativo convertido, em 2009, em Inquérito Civil, para a apuração dos possíveis danos causados às comunidades pesqueiras (MPF/MPE, 2019a).

Mesmo com os protestos das comunidades e a denúncia no MPF, a hidroelétrica iniciou suas atividades em 2005, quando obteve do órgão estadual a licença de operação. Segundo a Votorantim, o estudo ambiental elaborado para subsidiar o licenciamento constatou que “os efeitos da UHE seriam **positivos** ao retornar o ambiente hidrológico a jusante do empreendimento mais próximo à

condição anterior à implantação da barragem na década de 1980, vez que aquele ambiente teria sofrido aumento da salinidade” (VOTORANTIM, 2016, p. 7, grifo nosso).

Ao contrário do que previa o referido estudo, a implantação da UHE agravou os impactos causados pela barragem decorrentes da reduzida vazão de água, conforme apontam os estudos acadêmicos, a exemplo de Genz (2006), as análises técnicas do ICMBio e, sobretudo, a experiência cotidiana dos pescadores e marisqueiras que dependem das águas do Rio Paraguaçu e do seu estuário para a sobrevivência.

A Usina possui duas turbinas subterrâneas de eixo vertical, cada uma com vazão mínima de 40 m<sup>3</sup>/s e vazão máxima de 80 m<sup>3</sup>/s. Para se atingir a vazão média diária de 10m<sup>3</sup>/s, definida pelo órgão ambiental estadual como vazão sanitária a jusante da barragem, são gerados pulsos de vazão constante por uma das turbinas durante cerca de 1, 5 a 2 horas do dia. No restante do dia, as turbinas permanecem sem funcionamento, gerando períodos de vazão nula por praticamente todo o dia (ICMBIO, 2015, p. 8).

Segundo o ICMBIO (2019c), os problemas da vazão defluente praticada pela UHE decorrem tanto de limitações técnicas inerentes à planta, à motorização ou aos equipamentos utilizados, quanto de fator gerencial da UHE, que priorizou a geração de energia elétrica. A Nota Técnica do ICMBio fornece subsídios para melhor compreensão desta situação, ao citar declarações da própria concessionária:

A operação da UHE Pedra do Cavalo sujeita-se não apenas à vazão determinada pelo INEMA, mas também às diretrizes do Operador Nacional do Sistema - ONS. Cabe ao ONS orientar em que momento cada usina será despachada (autorizada a operar) e, por consequência sob quais condições operará, o que inclui a avaliação e decisão sobre as vazões e cotas dos reservatórios em períodos úmidos e secos. (VOTORANTIM, 2019 *apud* ICMBIO, 2019c)

Na época de concessão da licença, o CRA não considerou necessária a realização do EIA/RIMA e o licenciamento foi subsidiado por um estudo ambiental apresentado pela Votorantim. Segundo a Votorantim (2016), o CRA dispensou a realização do EIA para a implantação da UHE por considerar:

**já consolidada a implantação da barragem Pedra do Cavalo; a ausência de significativo impacto ambiental adicional a ser causado pela implantação das duas turbinas na barragem pré-**

**existente**; e a inexistência de alternativa locacional dado que a barragem já havia sido instalada e mantinha sua operação pelos órgãos do Governo Estadual (VOTORANTIM, 2016, grifos nossos).

Quando questionado em Ofício pelo Ministério Público Federal por que não solicitou o EIA, o CRA respondeu que não o fez por não haver outra alternativa locacional para a instalação da Hidroelétrica. De fato, a avaliação da alternativa locacional é um dos elementos para a solicitação do EIA.

No entanto, sua realização não se limita a esta função. Compete-lhe, também, mensurar os impactos da possível implantação do empreendimento, havendo sempre a possibilidade de rejeitar o projeto, caso se verifique a intensidade dos impactos negativos. Além do mais, o rito do licenciamento ambiental através do EIA prevê a participação popular com a realização de audiências públicas, o que no caso em questão se fazia necessário dadas as manifestações contrárias da população local e também por se tratar de populações tradicionais, cujo princípio da consulta pública é garantido pela Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário.

Como ressaltou, em entrevista, Teresa Lúcia Muricy de Abreu, ex-diretora do CRA, não se trata de atribuir ao EIA “uma função mágica” como se ele fosse solucionar todos os problemas<sup>75</sup>. A entrevistada destacou que cada caso tem que ser analisado individualmente, levando em consideração o contexto social e ecológico. Em sua avaliação, um bom estudo ambiental poderia subsidiar as análises técnicas, e as comunidades poderiam ter sido ouvidas por consulta pública, caso não se optasse pelo EIA. Por fim, a entrevistada reconheceu que no caso da implantação da UHE teria sido importante contemplar tanto “a necessidade de a população ser ouvida, como seria de interesse do órgão licenciador conhecer melhor as questões das comunidades”.

O fato de o órgão licenciador não considerar os impactos da hidroelétrica como significativos e não ter solicitado o EIA modifica o papel do ICMBio no processo de licenciamento, uma vez que a Resolução CONAMA 428/2010 determina que caso o órgão licenciador não considere o empreendimento como passível de gerar significativo impacto e não tenha solicitado o EIA/RIMA, basta dar ciência ao órgão gestor da Unidade de Conservação afetada (na ocasião, o IBAMA).

---

<sup>75</sup> Ao contrário, minhas experiências de mais de uma década de participação em EIA(s) têm demonstrado que estes têm servido mais para legitimar os empreendimentos do que para avaliar os impactos.

Já quando se trata de um empreendimento passível de gerar impacto significativo, assim considerado pelo órgão licenciador, para o qual tenha sido realizado um EIA/RIMA, o órgão tem que solicitar previamente uma Autorização para o Licenciamento Ambiental (ALA) ao órgão Gestor da UC afetada.

Segundo informações prestadas pelo INEMA à Procuradoria da República na Bahia, em 2008, no âmbito do Procedimento Administrativo supracitado, o órgão gestor da RESEX do Iguape (na época, o IBAMA) “concedeu a anuência prévia ao empreendimento, pertinente à sua localização no âmbito da RESEX da Baía do Iguape” em janeiro de 2005. No mesmo ofício, o INEMA informa que, segundo o IBAMA, não foram cumpridos pela Votorantim os condicionantes contidos nesta anuência, razão pela qual o órgão ambiental Federal a declarou inválida. (INEMA, 2012),

Com a aproximação do vencimento da Licença de Operação (LO), e após a realização de diligências na área, em 2006, os Ministérios Públicos Federal e Estadual emitiram a Recomendação Conjunta (nº01/2008) ao órgão ambiental estadual, na ocasião Instituto de Meio Ambiente (IMA), para que esta Licença não fosse renovada caso a Votorantim não cumprisse integralmente as seguintes exigências:

I. Providenciar a obtenção da regular autorização do ICMBio, observando e fazendo valer todas as condicionantes impostas; II. Formar um Grupo de Trabalho, composto por integrantes do IMA, ICMBio, IBAMA, INGÁ e CERB, para emissão de Termo de Referência (TR), que elabore estudos do meio físico e biótico, visando aprimorar as condicionantes da licença atual, agregando a estes o conhecimento tradicional, para avaliação da renovação ou não da licença de operação da usina hidrelétrica Pedra do Cavalo, sendo que este TR, após sua elaboração, deve ser submetido à apreciação da comunidade local e do Conselho Deliberativo da RESEX, para complementação e aprimoramento dos seus termos e III. Fornecer respostas e divulgar os dados alusivos às solicitações efetivadas pela comunidade, entidades civis, conselhos e por outros órgãos públicos. (MPF/MPE, 2019a, fl. 2, apud DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2019).

Nesse mesmo ano foi realizada uma reunião entre o Ministério Público Federal (MPF), IBAMA, IMA, ICMBio, INGÁ, CERB, EMBASA, Votorantim, Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP) e Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP) para discutir os impactos do empreendimento e seu processo de licenciamento (ICMBIO, 2019c).

*b) De 2009 a 2020*

Em 2009, a empresa Votorantim perdeu o prazo para protocolar o pedido de renovação da Licença de Operação, que expirava em 05/02/2009. A partir de então tem início um processo que se arrasta até os dias atuais, no qual a empresa passa a funcionar sem licença ambiental.

Nesse mesmo ano, o IMA emitiu Auto de Infração multando a empresa em R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) por operar a UHE Pedra do Cavalo sem licença ambiental. Em setembro desse ano, a Votorantim entrou com o pedido de renovação da Licença de Operação junto ao órgão ambiental. Nessa nova etapa, o ICMBio foi inserido no processo como órgão que tem o poder de autorizar ou não o licenciamento, com a solicitação formal, do pedido de Autorização para o Licenciamento Ambiental (ALA), encaminhada, em 2012, pelo órgão ambiental estadual, agora denominado INEMA.

Para a discussão do pedido, o ICMBio iniciou uma série de reuniões no Conselho Deliberativo da RESEX do Iguape, no qual foi formado um Grupo de Trabalho. As reuniões contaram com ampla participação dos moradores da RESEX, de especialistas em diversas áreas, entre eles os professores da UFBA que coordenaram o ‘Estudo do regime de vazões ambientais à jusante da UHE Pedra do Cavalo – Baía do Iguape’, encomendado, em 2014, pelo INEMA.

Após a conclusão das discussões no Conselho Gestor, que duraram cerca de um ano, foi aprovada, em 06/11/2014, a Nota Técnica 07/2014 referente aos impactos, adequações de operação, medidas mitigatórias ou compensatórias a serem consideradas no processo de Autorização para Licença Ambiental (ALA) da UHE de Pedra do Cavalo<sup>76</sup> (ICMBIO, 2014). Com base nessa Nota, em consulta à Procuradoria do Instituto e em conversas com o MPF e MPE, o ICMBIO indefere o pedido de ALA, conforme explicitado na Nota Técnica nº01/2015 elaborada pela equipe da RESEX do Iguape, consolidada pela coordenação regional do órgão, com base nos seguintes argumentos:

- a) Fracionamento do licenciamento, uma vez que se trata de um complexo com três empreendimentos, relacionados à instalação e

---

<sup>76</sup> Resolução nº 7/2014 ICMBIO, Resex Marinha da Baía do Iguape. O conteúdo desta Resolução será apresentado no item a seguir.

operação de um reservatório com usos múltiplos; b) Falta de caracterização técnica do empreendimento; c) Precariedade dos estudos apresentados: o projeto apresentado foi o mesmo da solicitação da primeira licença (2005), quando o ICMBio não foi consultado, e não se configurava como um EIA, pois se tratava somente de um estudo para sugerir um hidrograma de vazão da UHE; d) Falta de estudos ambientais específicos quanto aos impactos na RESEX; e) Falta de proposta de monitoramento ambiental; e f) Plano operativo inconsistente (ICMBIO, 2019c).

A Votorantim contestou o parecer de indeferimento do ICMBio em Ofício encaminhado ao INEMA, questionando a competência jurídica da instituição para emitir Autorização para o Licenciamento Ambiental (ALA), alegando que caberia apenas ao órgão licenciador estadual dar ciência do processo, uma vez que não se trata de um empreendimento de impacto significativo (VOTORANTIM, 2016).

De fato, conforme comentado anteriormente, assim determina a Resolução CONAMA nº 428/2010. Acontece que embora o órgão licenciador tenha considerado na concessão da primeira Licença que o empreendimento não causaria significativos impactos ambientais, estes foram claramente evidenciados pela população local, pelos estudos acadêmicos, a exemplo de Genz (2006) e Palmas (2007), pelos estudos técnicos do ICMBio e reconhecidos pelos Ministérios Públicos Federal e Estadual. Estes últimos, inclusive, recomendaram a inserção do ICMBio no processo de Licenciamento exatamente por reconhecer os significativos impactos causados ao ecossistema e, conseqüentemente, às populações locais.

O INEMA paralisou, então, o processo de licenciamento e a UHE continua funcionando sem licença ambiental até os dias atuais, em um flagrante desrespeito às legislações ambientais que o órgão tem por função legal fazer cumprir. Ainda em 2016, o ICMBio autuou a Votorantim por causar danos direto a RESEX do Iguape, e o Ministério Público Federal emitiu uma Recomendação de interdição da UHE Pedra do Cavalo.

Em junho de 2017 foi realizada pelo Ministério Público Federal, em Maragogipe, uma audiência pública para a discussão dos impactos causados pela UHE, que teve como expositores: servidores do ICMBio lotados na RESEX do Iguape, técnicos da Votorantim e professores da UEFS e UFRB. Segundo os entrevistados, a audiência foi bastante produtiva, pois os pescadores e marisqueiras tiveram espaço para expor os danos cotidianos causados pela hidroelétrica.

No ano seguinte, em julho de 2018, o Ministério Público Federal, através da Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPPEA) da Procuradoria Geral da União, dando continuidade às investigações referentes ao Inquérito Civil, realizou nova visita às comunidades da RESEX do Iguape no intuito de “Apurar irregularidades nas atividades da Usina Hidroelétrica, com possibilidades de danos ambientais à Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape (Unidade de Conservação federal) e alteração da salinidade da água a jusante da usina”<sup>77</sup>. Após ouvir diversos moradores das distintas comunidades, a perita do MPF concluiu que:

[O] Parecer Técnico nº 01/2015 ICMBIO, elaborado com a participação das sociedades envolvidas e impactadas para subsidiar o processo de autorização para o licenciamento ambiental da Usina Hidroelétrica Pedra do Cavalo [...] [é o] documento mais adequado para embasar os pedidos de uma eventual ação civil pública do MPF. (MPF, 2018, p. 21).

Por solicitação das comunidades da RESEX ocorreu uma reunião na comunidade Quilombola do Pijuru, distrito de Capanema (Maragogipe), com a coordenação regional do ICMBio, na época responsável pela emissão da ALA de Pedra do Cavalo em 03 de setembro de 2019. Além da coordenadora regional, estavam presentes, dois servidores da RESEX, representantes do CPP, moradores de 26 das 96 comunidades da RESEX e um morador do bairro 135, localizado em São Felix, imediatamente a jusante da hidroelétrica. Segundo as lideranças entrevistadas, a coordenadora se mostrou bastante sensível à situação vivenciada pelas comunidades e se comprometeu em priorizar a análise do processo de Pedra do Cavalo, em função da gravidade da situação.

Em menos de um mês após a referida reunião, o processo relativo à ALA da UHE Pedra do Cavalo, que estava sob a responsabilidade da coordenação regional do ICMBio (sediada na Paraíba), foi avocado para a Diretoria de pesquisa, avaliação e monitoramento da biodiversidade, em Brasília, em função da complexidade do licenciamento (ICMBIO, 2019d). Tal medida não deixa de ser uma forma de controle político do órgão, ao subtrair o poder dos servidores que vinham acompanhando o processo.

---

<sup>77</sup> Os danos encontram-se relacionados no Relatório de Fiscalização nº 04/2016 (SPPEA, 2018, p. 21) e serão apresentados no subitem a seguir que discute os impactos do Complexo Pedra do Cavalo.

A nova diretoria responsável pelo processo de licenciamento encaminhou, em outubro de 2019, ofício para o INEMA solicitando estudos ambientais complementares para subsidiar as análises sobre o licenciamento da UHE Pedra do Cavalo. Dada a complexidade dos estudos necessários, o ICMBio recomendou que fosse solicitado um EIA/RIMA, embora reconhecesse que essa era uma decisão do órgão ambiental estadual.

No ofício, o ICMBio informou que se encontrava em análise a possibilidade de celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) no intuito de cessar os danos causados à RESEX, em função do modo de operação do empreendimento, antes da conclusão do processo de licenciamento. Como pré-condições para elaboração e assinatura de eventual TAC, apontou necessidade de atendimento imediato das seguintes condições relativas à vazão da UHE:

- 3.1. Vazão defluente mínima – a estabelecida no Contrato de Concessão nº 19/2002 e no Inventário de Restrições Hidráulicas do ONS (Restrição de Jusante nº 5): 10 m<sup>3</sup>/s;
- 3.2. Vazão defluente máxima – a recomendada como teto pela Nota Técnica INEMA s/nº, s/d: 60 m<sup>3</sup>/s;
- 3.3. Não ocorrerem variações bruscas de vazão e ser levada em conta a maré, para cada faixa de vazão. (ICMBIO, 2019d).

*c) De 2020 aos dias atuais*

Em abril, em resposta a um novo ofício do ICMBio, que reiterou as colocações feitas nos ofícios anteriores com os pré-requisitos necessários para a celebração do TAC, o INEMA enumera estudos e programas de monitoramento a serem desenvolvidos no prazo de dois anos, “mediante Termo de Compromisso a ser celebrado, com vistas a identificar os impactos a jusante decorrentes do barramento, bem como os fatores causadores, além de identificar uma vazão ecológica”. (INEMA, 2020a)

O Termo de Compromisso (TC) foi publicado no Diário Oficial do Estado em 28 de agosto de 2020, dia em que se realizava uma reunião virtual do Conselho Gestor da RESEX para discussão da realização de um teste de calha no Rio Paraguaçu. Segundo a nota, divulgada pela empresa, o documento “representa a regularidade



ambiental do empreendimento” (VOTORANTIM, 2020a). Os conselheiros e demais moradores e professores presentes na reunião ficaram indignados e revoltados com o anúncio do Termo, construído sem a participação do ICMBio e das comunidades da RESEX do Iguape, o que desrespeita as diversas Recomendações dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, os direitos das populações tradicionais que habitam o território e retira o poder do órgão gestor da RESEX de indeferir previamente o licenciamento ambiental.

O conteúdo desse Termo foi objeto de discussão no Conselho Gestor da RESEX, com a realização de três reuniões virtuais, ocorridas nos dias 26 de novembro de 2020, 05 de março de 2021 e 17 de março de 2021. As reuniões foram emblemáticas da polarização existente entre o INEMA, por um lado, e, por outro lado, os servidores do ICMBio, os professores/pesquisadores, o CPP e os moradores beneficiários da RESEX do Iguape.

Na primeira reunião, o coordenador de sustentabilidade da Votorantim, Thiago Nogueira, apresentou os principais pontos dos monitoramentos e projetos propostos no TC. O material apresentado foi duramente criticado por todos presentes, que solicitaram acesso ao mesmo para que fosse analisado<sup>78</sup>. Ao término da reunião, pescadores, marisqueiras e professores/pesquisadores organizaram grupos de trabalho para a discussão de cada projeto/proposta apresentado em linhas gerais pelo empreendedor.

Na segunda reunião<sup>79</sup>, foram apresentados os resultados das análises realizadas pelos grupos formados na reunião anterior. De uma maneira geral, os planos foram considerados vagos e incapazes de demonstrar os reais impactos da UHE. Para além dos aspectos técnicos dos monitoramentos, os participantes levantaram questionamentos que demandavam esclarecimentos por parte do INEMA.

Na terceira reunião, o INEMA foi convocado para prestar os esclarecimentos necessários. Para tanto, compareceram o coordenador de Empreendimentos de Interesses Sociais da Diretoria de Regulação, José Paulo Novaes Mendes, dois

---

<sup>78</sup> Nessa reunião, o INEMA, apesar de possuir assento no Conselho Gestor e ter sido convocado para a reunião, não enviou nenhum representante.

<sup>79</sup> Na reunião estavam presentes três servidores do INEMA: o coordenador de Empreendimentos de Interesses Sociais da Diretoria de Regulação, José Paulo Novaes Mendes, uma socióloga, a ele subordinada, e o presidente do Conselho Gestor da APA Pedra do Cavalo. O coordenador se retirou da reunião sem responder aos questionamentos levantados pelos participantes e os demais servidores, conquanto se mostrassem sensíveis aos problemas expostos, não sabiam ou não estavam autorizados a prestar esclarecimentos.

técnicos a ele subordinados e o diretor de Recursos Hídricos e monitoramentos<sup>1</sup>, Eduardo Topázio. Estranhamente, o representante da Votorantim, assíduo nas reuniões, não compareceu.

Os principais questionamentos dos participantes sobre o TC foram relativos aos seguintes pontos: a) o motivo da substituição de um TAC envolvendo o MPF, o INEMA, o ICMBio e a Votorantim, objeto de tratativas anteriores por um Termo, firmado apenas entre o INEMA e a Votorantim; b) a dúvida que persistia quanto a saber se o Termo substituirá o procedimento de licenciamento ambiental; c) a razão de se haver determinado o prazo de dois anos de realização dos monitoramentos para concessão da licença de operação; d) a base técnica utilizada para definir a “média diária” como modalidade de vazão e por que se optou por defini-la em 40 m<sup>3</sup>/s, ao invés de proceder a simulações, como se faz em outros países, usando como parâmetro vazões ecológicas que acompanham o regime fluvial a montante; e) a falta de solicitação de alternativas tecnológicas para o empreendimento a fim de possibilitar melhor vazão a jusante; f) a desconsideração das recomendações do ICMBio e g) a qualidade dos monitoramentos, projetos e planos de trabalho propostos.

O coordenador do INEMA iniciou sua fala traçando um breve histórico da implantação da barragem de Pedra do Cavalo. Afirmou que, na época do licenciamento, foi feito um estudo robusto “tido como um EIA/RIMA”. Alegou ainda que na época da implantação da UHE, foram realizados estudos ambientais de acordo com o Termo de Referência aprovado pelo CEPRAM.

O professor Eduardo Mendes da Silva (UFBA) ressaltou que o estudo para subsidiar o licenciamento da barragem não pode ser considerado “nem mesmo como um arremedo de EIA/RIMA”, pois não contemplava o estuário, a Baía de Todos os Santos, nem os impactos sociais. O coordenador alegou que os presentes estavam se prendendo a uma questão semântica, no que foi, novamente, criticado, pois o que estava em pauta era o conteúdo dos estudos, sua profundidade e a capacidade de apontar os impactos causados ao meio ambiente.

Em relação ao TAC, o referido coordenador afirmou estar no órgão há mais de dez anos e que nunca se discutiu essa alternativa, embora reconhecesse que o ICMBio mencionou tal proposição em ofício encaminhado ao INEMA.

Sobre o fato de o TC substituir o licenciamento ambiental, Paulo Novaes informou que esse “é parte do processo e que a licença será emitida após o

cumprimento dos monitoramentos e projetos previstos no prazo de dois anos”. Os técnicos da coordenação acrescentaram que os resultados serão avaliados pela equipe e só após esta avaliação a licença será emitida. Um dos servidores do INEMA afirmou que o TC “veio para entender os danos e dará andamento a licença e a partir de então se verá o que vai ser feito” e que poderão ser propostos condicionantes.

Quanto ao prazo de dois anos estabelecido no TC para a emissão da licença de operação, mediante o cumprimento dos monitoramentos, projetos e planos de trabalho propostos, o coordenador afirmou que “a procuradoria do INEMA [o] avaliou como o tempo hábil para o cumprimento dos passivos ambientais”.

Sobre a regra operativa para o funcionamento da UHE, o coordenador afirmou que a mesma foi definida por hidrólogos da CERB, da Embasa e do INEMA. O coordenador afirmou, ainda, que o TC incorporou todas as recomendações do ICMBio e que o mesmo foi construído por um Comitê Executivo do qual o instituto fazia parte juntamente com o INEMA, CERB, EMBASA, MPE e as comunidades. Os servidores do ICMBio reafirmaram as informações, encaminhadas ao INEMA por ofício, de que não participaram de nenhum Comitê para elaboração do Termo, mas apenas de algumas reuniões de um grupo de trabalho com os referidos órgãos e a Votorantim para discutir o licenciamento.

As lideranças, por sua vez, declararam que participaram apenas de duas reuniões e depois se retiraram do grupo por se sentirem acuadas “numa reunião que só falava em fortalecer o empreendimento, de liberar licença ambiental para o empreendimento” –declarou Selma Santos, liderança do Engenho da Ponte.

Os presentes apontaram diversos pontos não contemplados no TC, particularmente, a não solicitação do EIA e a não apresentação por parte do empreendedor de alternativas tecnológicas capazes de resolver os problemas das variações bruscas de vazão. Nenhuma explicação foi dada para a não solicitação de alternativas tecnológicas.

Os servidores se limitaram a reconhecer a existência de problemas estruturais da obra, impeditivos de uma vazão constante a jusante do empreendimento e a afirmar que, no licenciamento da barragem, isso seria avaliado. Essas falas provocaram revolta entre os participantes, uma vez que, ao atribuir os problemas das vazões exclusivamente às falhas de engenharia na construção da barragem, os servidores do INEMA estavam ocultando a responsabilidade da UHE. Além disso, foi muito

questionado o fato de serem cobradas ao ente público alternativas técnicas para solucionar o problema da vazão, ao tempo em que se escusava de responsabilidade a iniciativa privada.

O grupo também indagou se os projetos e planos de monitoramento passaram por análises técnicas e se foram elaborados pareceres, pois os monitoramentos não possuíam objetivos e não tinham relação com os impactos da hidroelétrica. O coordenador respondeu que os mesmos foram analisados, mas que não foram elaborados pareceres.

Muitas foram as críticas ao material apresentado. Por exemplo, no tocante ao monitoramento de água se questionou o indicador utilizado (índice de qualidade da água<sup>80</sup>). E, quanto aos pontos de coleta se observou que não contemplavam os locais de maiores variações de salinidade, mas sim os de lançamento de esgoto.

Em relação aos projetos sociais, foi questionado o fato dos mesmos privilegiarem a construção de diagnóstico, ao invés de medidas concretas para diminuir os prejuízos causados à população. Também, foi indagado por que os mesmos não se basearem nas medidas mitigadoras e compensatórias propostas pela população local na Resolução nº 7/2014 da RESEX do Iguape, citada, inclusive, no Termo de Compromisso (ICMBIO, 2014).

Os comunitários se queixaram da linguagem extremamente técnica dos monitoramentos e projetos propostos. Muitos ressaltaram que os mesmos pareciam ter sido elaborados com a finalidade de impedir que a população compreendesse. O debate seguiu bastante acalorado com severas críticas de todos participantes quanto à condução do INEMA.

A presidente do Conselho Gestor da RESEX, Rafaela Farias, ressaltou que os servidores do INEMA constantemente se referiam à barragem e não à UHE: “se fala de controle de cheias, de usos múltiplos, mas não se fala da hidroelétrica [...] é licenciamento da barragem ou da hidroelétrica? Então, a gente precisa se basear na operação dessa usina, ela precisa ser avaliada em estudos”. Bruno Marchena, também analista ambiental do ICMBio, ressaltou que essa confusão se deve à intrínseca relação entre a barragem e a hidroelétrica, razão pela qual o ICMBio recomendou que os empreendimentos fossem objeto de um único licenciamento.

---

<sup>80</sup> Segundo os servidores do ICMBio e os professores presentes na reunião, esse indicador não é o mais adequado para mensurar os impactos da UHE.

O professor Eduardo Mendes chamou atenção para o fato de que constantemente os técnicos do INEMA se referiam à complexidade tanto da barragem como da UHE e que problemas complexos não podem ser resolvidos com soluções simplórias “como esses monitoramentos sem pé nem cabeça”. Ressaltou, também, a necessidade de levar em consideração todos os atores envolvidos no processo. Por fim, o referido professor destacou que ele, servidor público assim como os colegas do INEMA, teria vergonha de estar defendendo o indefensável. Nessa mesma perspectiva, o prof. Francisco Souza-Franzé (UEFS) sintetizou o sentimento de todos os presentes:

Era para a empresa estar brigando com o INEMA e não o INEMA estar dando essa justificativa furada que é um empreendimento antigo, que a planta não suporta. Isso não é um problema nosso, é um problema da empresa, ela tá com uma planta antiga, que ela renove [...] Ah, só pode 40 m<sup>3</sup>/s, se vire a Votorantim para colocar mais água nesse rio com uma vazão contínua. [...] esse é que deveria ser o papel do INEMA. [...] parece que está assim, o INEMA e a Votorantim contra o Conselho, contra o ICMBio, é a impressão que dá. A gente tem uma reunião para cobrar da Votorantim e outra do INEMA.

Quando demostrei minha perplexidade com a mudança de conduta do INEMA, cujas ações apontavam para a solicitação de um EIA/RIMA, Paulo Novaes, já visivelmente irritado, alegou que não iria mais falar sobre a não solicitação do EIA. E, por fim, afirmou que essa alternativa nunca foi aventada pelo órgão. Tal afirmação contradiz o fato de o INEMA ter solicitado ao ICMBio a Autorização para o licenciamento (ALA), procedimento exclusivo para casos nos quais o órgão licenciador considere os impactos significativos e solicite ao empreendedor a realização de um EIA/RIMA.

Essa modificação na condução do INEMA também foi apontada pela coordenação regional do ICMBio, em Nota Técnica, encaminhada à diretoria que responde pelo processo de Pedra do Cavalo. Nessa nota, a coordenação ressalta que não foram atendidas as pré-condições comunicadas ao INEMA para a celebração de um eventual Termo de Ajuste de Conduta (TAC), nem a maioria das solicitações feitas pelo órgão. A nota, também, destaca que a inovação na postura do INEMA implica em uma modificação da participação do ICMBio, o qual não precisará mais emitir Autorização para o Licenciamento Ambiental (ALA) e suas recomendações não terão mais caráter vinculante. A nota reconhece que o órgão ambiental estadual pode,

formalmente, adotar essa nova postura, uma vez que não foi solicitado um EIA/RIMA. No entanto, destaca que essa é uma decisão “temerária” em função da magnitude dos impactos potenciais ou efetivos causados pela UHE.

Diante do exposto, a Nota Técnica conclui que a situação demanda uma decisão gerencial do ICMBio e enumera as seguintes possibilidades:

(a) acatar o entendimento do órgão licenciador, passando a considerar o presente processo como de ciência, nos termos do art. 5º da Resolução Conama nº 428/2010 [...]; (b) fazer gestões administrativas, no sentido de serem incluídas na futura L.O. as recomendações deste ICMBio, como sugere o INEMA [...]; (c) buscar pela via judicial devolver o caráter vinculante às contribuições deste Instituto sobre o licenciamento em tela, em resguardo dos atributos protegidos pela Reserva Extrativista Baía do Iguape e que podem ser impactados pelo *modus operandi* do empreendimento (ICMBIO, 2020b).

No momento de encerramento do levantamento de dados da pesquisa, os servidores do ICMBio, designados para análise do Termo de Compromisso, estavam elaborando um parecer técnico sobre o conjunto dos programas de monitoramento para encaminhar ao INEMA. Não é possível prever qual será a postura oficial da Diretoria responsável pelo licenciamento do Complexo, se a mesma acatará ou não os pareceres dos técnicos.

Em resposta ao Ministério Público Federal, que indagou se o TC contemplava as solicitações do órgão, essa Diretoria afirmou que o mesmo contemplava a maior parte e que estava avaliando as metodologias dos programas de monitoramento constantes no Plano de Trabalho (ICMBIO, 2021). Tal resposta aponta para possível mudança na postura do ICMBio.

Os pescadores, marisqueiras e professores que vem acompanhando de perto as questões relativas ao licenciamento da UHE discutem a necessidade de uma denúncia no Ministério Público Federal sobre o Termo de Compromisso. Por fim, é importante ressaltar que todo esse esforço visa a manutenção de um empreendimento que compromete o ecossistema e a vida de cerca de vinte mil pessoas e, segundo ONS, responde por um percentual muito pequeno da energia produzida no Nordeste: “a indisponibilização da UHE Pedra do Cavalo não compromete o atendimento energético à região Nordeste, porém conduz à expectativa de um aumento nos custos de operação, devido à possibilidade de se demandar mais geração térmica” (ONS, 2017, p. 2).

#### 4.2.3. Quanto vale a vida? Os danos causados pelo Complexo Pedra do Cavalo

O funcionamento da Complexo Pedra do Cavalo trouxe sérios prejuízos à população residente a jusante do empreendimento. A formação do lago impactou decisivamente a atividade de pesca nos municípios localizados na foz do Rio Paraguaçu (entre a Baía de Iguape e a Baía de Todos os Santos), como Maragogipe, Salinas das Margaridas, Saubara e Itaparica, devido à mudança do regime do rio de lótico para lântico, resultando na alteração da dinâmica fluvial do Rio Paraguaçu (PALMA, 2007, p. 77).

Genz (2006, p. 25) destaca as barragens como uma das atividades humanas com potencial de gerar alterações no comportamento dos rios, uma vez que alteram fortemente o tempo de resposta da vazão e modificam a quantidade de sedimento e matéria orgânica e inorgânica liberadas a jusante.

A entrada de água doce tem influência em todos os níveis básicos de interação de baías e de estuários, com consequências físicas, químicas e biológicas. Por outro lado, as intervenções humanas na bacia hidrográfica, como a construção de barragens, têm gerado várias alterações na magnitude e frequência das vazões a jusante, bem como mudado a qualidade da água, a quantidade de sedimento e matéria orgânica e inorgânica afluentes ao estuário (GENZ, 2006, p. 3).

No caso da barragem Pedra do Cavalo, o estudo realizado pelo autor revelou que o baixo curso do Rio Paraguaçu e a Baía de Iguape são as regiões mais sensíveis às variações da vazão. Segundo o autor (GENZ, 2006, p. 11), os efeitos negativos da barragem de Pedra do Cavalo se encontram relacionados: “1) à tática operacional adotada e 2) aos dispositivos de descarga”. A falta de dispositivos de fundo da barragem impossibilita uma vazão constante, conforme reconheceram os servidores do INEMA em reunião do Conselho Gestor da RESEX, comentada no tópico anterior.

Silva e Caiafa (2021, p. 8) ressaltam que uma simples barreira, como uma barragem ou um canal na cabeceira dos rios, imediatamente isola o trecho, fragmentando-o, o que é denominado de fragmentação ecológica. A fragmentação e a perda de habitats se constituem nos fatores que mais contribuem para a perda da biodiversidade global (VITOUSEK *et al.*, 1997, YOUNG & CLARCK, 2000 *apud* SILVA; CAIAFA, 2021, p. 7).

Ainda segundo os autores, os efeitos da fragmentação são, provavelmente, potencializados nos estuários (ambientes altamente produtivos) e ainda mais complexos em função da maré: “O estuário só existe enquanto houver um equilíbrio entre a entrada de água doce, nutrientes e sedimentos transportados pelo rio e a respectiva capacidade de escoamento dos mesmos, em combinação com a amplitude das marés” (SILVA; CAIAFA, 2021, p. 9-10).

Esses impactos foram severamente percebidos pela população da RESEX do Iguape, que tem as águas do Rio Paraguaçu, os estuários e os manguezais como principais fontes de reprodução material e simbólica. Com a água doce sendo vertida em curtos e irregulares períodos, o ecossistema foi ficando extremamente salino, afugentando diversas espécies de peixes e mariscos e trazendo espécies costeiras para o estuário. A população local foi se adaptando, modificando seus apetrechos e sua forma de pescar. Pelos relatos e estudos consultados, percebe-se que a construção da barragem desconsiderou o desenvolvimento das atividades pesqueiras, das quais dependem milhares de família.

Na época lá da minha mãe, eles pegavam muito marisco sem dificuldade, mas na época da gente... a gente já teve época que a gente tinha dificuldade de ir. A gente ia no mangue, andava, andava, andava e não achava, mas isso depois foi se recompondo... a natureza foi se recompondo, a salinidade da água foi voltando e a gente conseguia mariscar muito, a gente já conseguia mariscar muito. Mas com a hidroelétrica, com essa mudança de água pela comporta pra vim pelas turbinas... isso foi drástico, a mudança foi drástica. A gente sente perfeitamente, percebe perfeitamente que a mudança se deu pelo... (...) que essa falta de pescado se deu pela mudança da salinidade da água (JANETE BARBOSA, LIDERANÇA DO GUAÍ)

A implantação da UHE agravou ainda mais os problemas decorrentes das vazões nulas, uma vez que a capacidade de vazão mínima das turbinas é bastante elevada, o que faz com seja liberada água por cerca de 2 horas por dia para se atingir a vazão média determinada pelo órgão ambiental. Silva e Caiafa (2021, p. 13) ressaltam que as alterações afetam não só a Baía do Iguape como também o estuário e a Baía de Todos os Santos. Sobre essa última, Lessa et al (2019 *apud* SILVA; CAIAFA, 2021, p. 14) destacam que a “diminuição das chuvas e das vazões fluviais resultaram na eliminação de metade do volume de água doce que normalmente aportava à BTS”.



Na Baía do Iguape, as vazões nulas durante praticamente todo o dia provocam o aumento da salinidade, o que interfere no manguezal, na flora e na fauna, nos processos ecológicos, na pesca, no aumento de espécies exóticas, em geral prejudiciais ao ecossistema.

O problema maior hoje são essas turbinas que não para, aí mexe com todo sistema do nosso rio, como o rio vai suportar esse sistema o tempo todo e sem horário e controle de funcionamento. Agora bem antes da barragem era muito mais produtivo, os mariscos e os pescadores já sabiam o período da água doce tempo de chuva e trovoada (RABICÓ. LIDERANÇA DE SÃO FRANCISCO DO PARAGUAÇU)

O relatório técnico da perícia realizada pela Procuradoria Geral da República (MPF, 2018) encontra-se repleto de depoimentos dos moradores sobre o impacto do funcionamento da Hidroelétrica Pedra do Cavalo em suas vidas. O teor desses relatos é o mesmo dos depoimentos dos moradores da RESEX durante a audiência pública realizada em Maragogipe, em 2017: as falas que subsidiaram a Resolução nº 07 de 13 de novembro de 2014 do Conselho Deliberativo da RESEX Marinha Baía do Iguape, os depoimentos durante a visita da coordenação regional do ICMBio à região, em 2019, e as entrevistas realizadas no trabalho de campo deste estudo. Citarei aqui alguns desses depoimentos:

Na verdade, antes dessa Pedra do Cavalo, a gente não tinha esses impactos todos. Soltava água, o nosso mar era rico em marisco, nunca sumia espécie de peixe nenhuma, nunca teve nenhum danos ambientais. Mas depois dessa rede elétrica foi que começou tudo. Nada antes da rede elétrica tinha de ruim nosso mar, só existia riqueza. Riquezas, riquezas e riquezas, mariscos e crustáceos, e todos alimentos da gente. Não tinha perda de apetrechos de pesca, não tinha nada. Depois dessa rede elétrica foi que começou tudo (RABICÓ, In: MPF, 2018).

Ostra a gente não tem... ostra, pra se tirar um quilo de ostra hoje, minha filha, você tem que ralar e num consegue tirar um quilo de ostra num dia que era muita, muita, muita ostra, muita, muita. Minhas tias viviam tirando ostras que elas já trazia sem o casco do mangue, já trazia aquelas cuia... umas cuia de cabaça grande, ia e trazia cheia, né? Hoje em dia que vai mais achar isso? A gente não acha mais ostra. A lambreta que é uma coisa que eu gosto muito de tirar, a lambreta, não tem, né, diminuiu; aratu diminuiu, siri de mangue diminuiu; peixe, umirim, a moreia que dava muito na cabeceira aqui do rio não dá

mais... várias espécies. As que ficaram, as que sobreviveram diminuiu. (JANETE, In: MPF, 2018)

Houve dois momentos: a construção da barragem, teve impacto na época, mas a natureza foi se recompondo. As comportas eram abertas, a água corria e continuava tendo as espécies. O segundo momento foi a construção da hidrelétrica para a captação de energia, Isso agravou o problema: ostra, sururu, mapé, tudo do que a gente vivia sumiu. Ostra de mergulho também desapareceu (JANETE, In: MPF, 2018)

A Resolução Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape nº 07/2014, construída com ampla participação dos comunitários da UC, aponta os seguintes impactos decorrentes das atividades da UHE Pedra do Cavalo:

1. Alteração da dinâmica natural da salinidade na Baía do Iguape, causando impactos diversos nos ecossistemas, na pesca, mariscagem e no uso doméstico da água doce pelas comunidades tradicionais extrativistas;
2. Redução relevante da dinâmica da cota do Rio Paraguaçu na porção a jusante da barragem, gerando o desaparecimento de extensas faixas de manguezais não mais sujeitos aos regimes de maré;
3. Redução na capacidade de carreamento e depuração de poluentes originários de efluentes urbanos, causando eutrofização do ambiente, odor desagradável nas águas, o aparecimento de micoses, coceiras e a proliferação de algas como o “coentro” e a “cansação” d’água, atrapalhando atividades turísticas, a pesca e a mariscagem, gerando ainda danos aos petrechos de pesca, ao rendimento desta atividade e à saúde dos moradores locais;
4. Assoreamento do rio dificultando a navegação e o acesso a importantes pesqueiros da região;
5. A substituição do substrato de corais e praias (substituição de areia por lama) antes utilizadas tradicionalmente na pesca ou em atividades religiosas e de lazer nas comunidades;
6. Consequente redução das populações de espécies de peixes e mariscos da Baía de Iguape;
7. Redução do tamanho dos espécimes de peixes e mariscos na Baía do Iguape;
8. Extinções locais de espécies como camarão mouro, papa-terra, langudinha, serrinha, garapau, bagre, barriga-mole, tapa, navalha, mirimda-lama, pititinga, ostra, carapeba, merim, dentre outras;
9. Adoção compulsória, por parte das populações tradicionais da Baía de Iguape, de petrechos de pesca com malhas reduzidas para garantir de forma mínima a sobrevivência econômica das famílias de pescadores e marisqueiras;
10. Agravamento da situação econômica de pescadores e marisqueiras da Baía do Iguape, gerando uma imagem

depreciativa sobre a viabilidade dos modos de vida tradicionais extrativistas;

11. Desinteresse por parte de jovens e crianças das comunidades locais a dar prosseguimento nos modos de vida tradicionais extrativistas relacionados à pesca e à mariscagem” (Anexo I da ICMBIO, 2014).

Como propostas de mitigação, adequação do empreendimento e medidas compensatórias para a emissão da Autorização para o Licenciamento Ambiental (ALA), a referida Resolução propõe, entre outras, as seguintes medidas:

1. Adequar a motorização da UHE para possibilitar vazões ecológicas constantes e adequadas, sem períodos de vazão nulas;
2. Adequar a tomada de água da UHE para possibilitar vazão de águas provenientes do substrato vertical mais adequado da barragem para manutenção da saúde pública e dos ecossistemas da Baía do Iguape;
3. Elaborar e divulgar informativo sobre o cronograma da vazão da UHE para conhecimento de pescadores e marisqueiras da RESEX Marinha Baía do Iguape;
4. Realizar programas de recomposição de manguezais degradados pelo desaparecimento de manguezais afetados pela alteração na cota máxima do Rio Paraguaçu a jusante da barragem;
5. Realizar programa de recomposição das matas ciliares e nascentes da Baía do Iguape e seus afluentes;
6. Executar projetos e consolidação dos limites da RESEX Marinha Baía do Iguape a fim de evitar aterramentos de manguezais, sobretudo, em áreas urbanas;
7. Construir fossas sépticas nas comunidades não atendidas pelo sistema público de esgotamento sanitário;
8. Substituir apetrechos de pesca proibidos ou inadequados a fim de promover o restabelecimento das populações de peixes e mariscos em declínio na Baía do Iguape;
9. Fornecer apoio técnico e implementar tecnologias de comunicação nas comunidades (rádio VHF, telefone, internet) a fim de melhorar a articulação entre as comunidades e aprimorar as atividades produtiva tradicionais;
10. Identificar e dragar canais assoreados a fim de permitir acesso a pesqueiros tradicionalmente utilizados;
11. Promover o fornecimento e água potável em comunidades que ficaram impossibilitadas de fazer uso doméstico da água doce do rio Paraguaçu, devido ao aumento da salinidade na Baía do Iguape;
12. Realizar estudos a fim de identificar as causas da proliferação do “fenômeno” da coceira nas atividades de pesca e mariscagem na Baía do Iguape;
13. Fomentar atendimento básico de saúde a divulgação de formas de prevenção relacionadas às doenças consequentes à operação da UHE Pedra do Cavallo (micoses, irritação na pele e doenças renais);

14. Efetuar o pagamento de compensação ambiental à RESEX Marinha Baía do Iguape. (Anexo I da ICMBIO, 2014).

Evidentemente, os objetivos da população local não são as medidas compensatórias, mas a continuidade de seus modos de vida. Para tanto, é fundamental que o empreendimento, esse e os demais situados no entorno da Baía do Iguape, pare de destruir o rio, o estuário e os manguezais. As medidas listadas são entendidas como uma forma da empresa minimizar os danos causados:

Devolver tudo aquilo que a gente sabe que eles na verdade causaram, né? Nesse longo desse período todo pras comunidades, mas que seja também uma forma também de mais ou menos tentar minimizar todo o sofrimento causado nessas comunidades em relação à área de pesca (Depoimento de liderança local *In*: ICMBIO, 2019b).

Nós não queremos compensação, se tiver é bom, mas o que queremos é a reposição do que eles estão acabando, eles não têm pena e não vão ter pena nunca da gente mas que pelo menos eles deixem as comunidades viverem com dignidade, porque eles não dão apoio, não mandam empregos, só meia dúzia de pessoas que trabalham lá e não atendem todas as comunidades (Depoimento de liderança local *In*: ICMBIO, 2019b).

Algumas lideranças recordaram, nas entrevistas realizadas o episódio ocorrido em 2016, quando a Votorantim “soltou água por 17 dias”, prejudicando a pesca e a coleta de mariscos, além de provocar a perda de apetrechos de pesca e embarcações. Na época, eles denunciaram, no Conselho Gestor da RESEX, e fizeram abaixo-assinado pedindo o ressarcimento dos prejuízos, mas nunca foram atendidos.

Sobre o argumento, por vezes usado pela empresa, de que a diminuição do pescado é decorrente do aumento da população que vive da pesca, Janete Barbosa ressalta que atualmente nem todos vivem da pesca.

Aí eles... quando não querem se responsabilizar dizem que é porque hoje tem mais pessoas pescando na RESEX, mas não é, mentira, porque aqui as famílias todas viviam a família inteira, mariscando o tempo inteiro e sempre teve marisco. Hoje com esse negócio de bolsa-família, de disso e daquilo, nem todo mundo vive todos os dias na maré, nem famílias inteiras. Não é porque do aumento da população, não é. (JANETE BARBOSA, LIDERANÇA DO GUAI)

O depoimento do analista ambiental do ICMBio, por ocasião da perícia realizada pelo MPF para apurar os danos causados pela UHE, em 2018, confirma a visão da liderança entrevistada:

Nós fizemos o monitoramento da pesca na baía e ficou evidenciado que o problema não é a sobrepesca. Nos últimos três censos a população usuária da RESEX não cresceu. Eles tentam jogar a responsabilidade para o pescador: a sobrepesca, o lixo que o pescador joga na maré. A gente percebe a mortandade e as causas da mortandade. Em 2017, por exemplo, a hidrelétrica soltou muita água durante a andata dos caranguejos. Ela não respeita o ritmo da maré. Teve enchente na beira do rio Paraguaçu, o manguezal ficou com cheiro ruim. Os pescadores perderam as redes. Isso acontece quando solta muita água de vez. E eles não avisam quando soltam água. Da nascente do Paraguaçu até a hidrelétrica tem cinco barragens. Cada barragem tem um nível de segurança. Quando enche demais eles vão abrindo as outras barragens para reduzir o nível da água (ICMBIO, 2019b).

Todas as lideranças entrevistadas se queixaram do fato de a Votorantim não avisar, ou avisar em cima da hora, e em apenas algumas localidades, quando vai liberar água, causando não só a mortandade de diversas espécies, mas a perda de apetrechos de pesca e canoas que costumam ser deixados na maré.

As lideranças entrevistadas também relatam as tentativas, por vezes bem-sucedidas, de cooptação de lideranças locais por parte da empresa, sobretudo aquelas que atuam no Conselho Deliberativo da RESEX. Somam-se a essas tentativas os relatos expostos no capítulo anterior sobre as ações da empresa no intuito de impedir as reuniões nas quais se discutia a formação do Conselho Gestor da RESEX.

Os entrevistados relataram que, no início da implantação da hidroelétrica, a Votorantim não procurou os moradores para esclarecer sobre os impactos do empreendimento e “que só depois de muita pressão, muitas queixas no Conselho Gestor da RESEX” foi que eles começaram a marcar reuniões com as comunidades. Segundo um dos entrevistados, a postura da empresa mudou após a realização da audiência Pública, em 2017, em Maragogipe.

A empresa passou a realizar reuniões com os moradores fora do âmbito do Conselho e a querer desenvolver “projecinhos de R\$ 5.000 nas comunidades”. Parte das lideranças entrevistadas, particularmente as que fazem parte do MPP, considera esses projetos como “moedas de troca” e, portanto, não pleiteiam nenhum projeto

para suas comunidades e enfatizam que querem é que a empresa pare de poluir o rio, “pare de nos matar” – como declarou uma das entrevistadas.

A Votorantim contratou duas ongs de fora da Bahia, com intuito de desarticular as comunidades, fazendo reuniões a fim de cooptar lideranças. Estão apresentando projetos de educação ambiental em parceria com a secretaria de educação, para as escolas das comunidades. Em São Francisco do Paraguaçu estão realizando projetos de criação de tilápias no quintal, com a doação de tanques de fibra. A comunidade entende que essa é uma estratégia de tirar o pescador do rio para poder manter a operação da empresa. (Depoimento de liderança local *In*: ICMBIO, 2019b).

De uma maneira geral, as lideranças se mostram cansadas de tantas ações, reuniões, audiência pública e nada a ser resolvido em relação ao funcionamento da UHE, o que as torna descrentes de que por essas vias ocorra alguma mudança. Alguns acreditam que só atuação direta (com a ocupação da hidroelétrica) pode resolver, o que só não aconteceu no episódio do teste de calha por causa da pandemia.

A Votorantim, por sua vez, além de continuar afirmando que a empresa trouxe benefícios para o ecossistema local (VOTORANTIM, 2016), enfatiza em seu site e em diversas ocasiões, a exemplo da audiência pública realizada em Maragogipe em 2017, a sustentabilidade e responsabilidade social da empresa. Apesar de uma liderança entrevistada citar o apoio da empresa aos projetos de apicultura e turismo, que beneficiou cinco comunidades, todos os entrevistados afirmam que “nenhum projetinho” compensa os prejuízos causados pela UHE.

As lideranças locais vêm com muita desconfiança as reuniões que a empresa realiza com moradores locais, fora do âmbito do Conselho Gestor da RESEX, bem como a atuação da empresa Taus para intermediar os conflitos. Algumas lideranças afirmaram que participam dessas reuniões para saber o que eles estão falando, mas também não confiam na Votorantim, embora reconheçam a “boa intenção” dos técnicos tanto da Votorantim como da Taus.

Nos meses de novembro e dezembro de 2020, essa empresa de consultoria estava aplicando um questionário sobre o trabalho social desenvolvido pela Votorantim. Diversas lideranças estavam combinando de não responder o questionário, uma vez que não reconhecem nenhuma atuação social por parte da Votorantim.

O conjunto das entrevistas, realizadas durante o trabalho de campo, indica que a empresa tenta identificar as fraturas internas e entre as comunidades na tentativa de angariar aliados nas populações locais. No entanto, apesar das divergências existentes internamente e entre as comunidades – fraturas que envolvem, entre outros fatores, a forma de lidar com os empreendimentos – elas se unem em episódios que afetam fortemente a sua sobrevivência, como o teste de calha, que será analisado no próximo tópico. O quadro abaixo sintetiza as principais ações das esferas governamentais envolvendo o Complexo Pedra do Cavalo, desde o início das obras para a construção da barragem de Pedra do Cavalo até o momento de encerramento da coleta de dados da pesquisa.

**Quadro 3:** Cronologia das principais ações das esferas governamentais envolvendo o Complexo Pedra do Cavalo, 1970-2020

Ano	Ações
1979	Início das obras da barragem de Pedra do Cavalo
1985	Conclusão da barragem
1988	Concessão pelo CEPRAM de Licença de Operação (Resolução CEPRAM Nº145) da Barragem Pedra do Cavalo
2001	A Votorantim Cimentos Ltda. vence o Leilão (Edital nº 04/2001) da ANEEL para exploração do potencial hidráulico da barragem de Pedra do Cavalo
2002	Decreto presidencial s/n outorga à empresa Votorantim Cimentos LTDA concessão para a exploração do potencial hidráulico do Rio Paraguaçu
2002	Concessão pelo CEPRAM (Resolução 3030/02) da Licença de Implantação da UHE Pedra do Cavalo
2003	Instauração do Procedimento Administrativo pelo MPF para apuração dos danos da operação da UHE Pedra do cavalo sobre as comunidades Pesqueiras
Ano	Ações
2005	Emissão pelo INEMA da Licença de Operação para UEH Pedra do Cavalo
2005	Portaria CRA (nº5206/2005) concede a renovação da Licença de Operação à UHE Pedra do Cavalo, com validade até 13/02/2009
2006	Visita às Comunidades da RESEX do Iguape pela Secretaria de Perícia, pesquisa e Análise da Procuradoria Geral da República
2008	Reunião MPF, IBAMA, IMA, ICMBio, INGÁ, CERB, EMBASA, Votorantim, CPP, Movimento dos Pescadores para discussão dos impactos da UHE e o respectivo processo de licenciamento ambiental
2008	Recomendação conjunta dos Ministérios Públicos Federal e Estadual para a renovação da Licença de Operação da Votorantim
2009	Instauração do Inquérito Civil Público pelo MPF (nº 1.14.000.000128/2003-83) para apuração dos danos da operação da UHE Pedra do cavalo sobre as comunidades Pesqueiras (extrativistas)
2009	Expira a licença de Operação da Votorantim e a empresa perde o prazo para protocolar a renovação junto ao INEMA
2009	IMA solicita à UHE Pedra do Cavalo apresentação no novo Plano Operativo da Usina Hidrelétrica e emite auto de infração (IMA 2009/030062/TEC/AIMU-0616) contra a Votorantim por funcionar sem licença, aplicando uma multa a empresa
2013	INEMA solicita ao ICMBIO Autorização para o Licenciamento Ambiental (ALA) da UEH Pedra do Cavalo
2014	INEMA contrata equipe da UFBA para a realização do “Estudo do Regime de

	vazões ambientais a jusante da UEH Pedra do Cavalo – Baía do Iguape”
2014	ICMBIO inicia o processo participativo de discussão do licenciamento de Pedra do Cavalo no Conselho Gestor Deliberativo da RESEX
2015	Parecer Técnico nº 01/2015 ICMBIO/Resex Baía do Iguape sobre o requerimento de Autorização para o Licenciamento Ambiental
2016	ICMBio indefere o pedido de Autorização para o Licenciamento Ambiental (ALA) (Ofício nº 110/2016-CR7-ICMBio)
2016	ICMBio emite auto de infração à Votorantim pelos danos causados à RESEX Marinha Baía do Iguape
2016	Ministério Público emite Recomendação nº 09/2016 ao INEMA na qual orienta o indeferimento da Licença de Operação e a interdição/embargo das atividades da UEH Pedra do Cavalo
2017	Realização pelo Ministério Público Federal de audiência pública em Maragogipe
2018	Perícia antropológica do Ministério Público Federal para verificação dos danos causados às comunidades pesqueira
2019	Avocação do processo de licenciamento de Pedra do Cavalo para a sede do ICMBio em Brasília
2020	Anúncio da realização do teste de calha pela Votorantim
2020	Celebração de Termo de Compromisso ente INEMA e Votorantim para regularização do empreendimento

**Fonte:** ICMBio/SEI. Processo de requerimento de Autorização para Licenciamento Ambiental da UHE Pedra do Cavalo (nº 02124.000255/2019-10).

**Elaboração:** Autora, 2022.

#### 4.2.4 Teste de calha ou crime ambiental?

Em uma versão estadual da estratégia do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, de aproveitar a pandemia para “passar a boiada”, a Votorantim anunciou, através de carros de som em algumas comunidades e áudios em redes sociais, a realização de um teste de calha no Rio Paraguaçu por exigência do INEMA.

O anúncio foi feito uma semana antes da data prevista para o referido teste, dia 4 de agosto de 2020, de forma ineficiente, sem atingir o conjunto das comunidades da região e sem promover discussões com os moradores da RESEX do Iguape para explicar o motivo da realização do teste, a vazão da água, o período de duração e, sobretudo, os impactos causados ao meio ambiente. Nem mesmo o órgão gestor da RESEX, o ICMBio, recebeu essas informações, tendo sido comunicado na véspera da divulgação do anúncio pela empresa através das rádios locais.

Sabedores dos impactos que a abertura das comportas causaria com o esvaziamento total do lago, os comunitários começaram a debater o assunto no grupo de *WhatsApp* do Conselho Gestor da RESEX. O representante da Votorantim no Conselho Gestor, que fazia parte deste grupo, não soube dar nenhuma explicação.



Os comunitários e alguns membros do Conselho Gestor da RESEX começaram a se articular para a realização de uma reunião virtual do referido Conselho, entrando em contato com suas redes de apoio que, por sua vez, buscaram conseguir novos aliados para que a reunião contasse com a presença de um maior número de pessoas.

Em paralelo, associações de comunidades locais acionaram a Defensoria Pública da União (DPU, 2020). A denúncia resultou na Ação Cautelar da referida defensoria solicitando o ajuizamento de uma Ação Civil Pública, com pedido de Tutela Provisória de Urgência contra o INEMA, a Embasa, o Grupo Votorantim, a União e a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), para que fosse suspenso qualquer teste de calha no Rio Paraguaçu, sob a pena de fixação de uma multa diária, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), até que fossem apresentados estudos que demonstrassem a inexistência de impacto ambiental por conta do referido teste (DPU, 2020).

Enquanto a Ação tramitava, foi realizada, no dia 30/07/2020, uma reunião informal<sup>81</sup> virtual do Conselho Gestor da RESEX que contou com a participação de cerca 40 pessoas, entre conselheiros e não conselheiros da RESEX: pescadores, pescadoras, marisqueiras, professores/pesquisadores universitários, ambientalistas e representantes do CEPRAM. Muitos moradores se juntaram em duplas ou trios para participar da reunião, em função das dificuldades de acesso à internet nas comunidades.

No início da reunião, a presidente do Conselho Gestor da RESEX, Rafaela Farias, informou que, no dia 27/07, recebera um telefonema de Guilherme Moro, representante da Votorantim no Conselho da RESEX, anunciando um documento padrão que seria enviado, no dia seguinte, para as instituições públicas. O ofício chegou no dia seguinte explicando que:

O teste de calha tem como objetivo verificar se o Rio Paraguaçu continua suportando a vazão de água, determinada previamente em projeto. Será realizada uma manobra de abertura de comportas de forma controlada e gradual, acompanhando o nível do rio até o limite das “bordas” do leito (VOTORANTIM, 2020a).

O documento informava que “os possíveis impactos foram mapeados”, no entanto não explicitava esses impactos, tampouco como seriam mitigados, nem

---

<sup>81</sup> A urgência da situação não permitia o cumprimento dos ritos formais de convocação de uma reunião do Conselho Gestor, que determina o prazo de 15 dias para convocação de uma reunião extraordinária.

continha nenhum detalhamento da atividade, como a duração da operação e o volume de água a ser despejado. Devido à insuficiência de informações sobre a atividade, a servidora do ICMBio entrou em contato com a sede do órgão em Brasília, que mandou um ofício para o INEMA recomendando o adiamento do teste de calha.

Em sua fala a servidora frisou que não se trata de impedir o procedimento, mas da necessidade de terem maiores informações e mais tempo para analisar e entender “o que é este procedimento e poder discutir com as comunidades”. Informou, também, que como não recebeu nenhuma resposta oficial nem do INEMA, nem da Votorantim, telefonou pela manhã para o INEMA e conseguiu falar com o diretor de Recursos hídricos e monitoramento ambiental do INEMA, Eduardo Topázio, cuja diretoria está à frente desse procedimento, informando que o teste de calha foi solicitado pela Secretaria de Recursos Hídricos do Estado da Bahia.

Para explicar a operação, compareceram à reunião dois técnicos da Votorantim, o representante da Votorantim no Conselho, Guilherme Moro, e o diretor, Jarbas. Em sua primeira fala, Jarbas informou que a Votorantim recebeu essa solicitação do INEMA no dia 22/07 e que a empresa também era contrária à realização do teste, tendo protocolado no INEMA, pela manhã, um ofício com pedido de prorrogação do mesmo em função do cenário atual de pandemia. Com essa fala afirmou “estamos todos do mesmo lado”.

Tal afirmação surpreendeu todos os presentes e muitos questionaram a sua veracidade e por que não haviam passado essa posição, anteriormente, quando foram questionados no *WhatsApp* do Conselho da RESEX. A reunião seguiu bastante tensa com conselheiros afirmando não confiar na Votorantim nem no INEMA e os pescadores e as marisqueiras reportando os danos cotidianos causados pela hidroelétrica, decorrentes das variações nas vazões de água, e relatando as diversas tentativas de diálogos com a empresa na busca por soluções.

A gente vem na verdade ao longo desses 500 anos sofrendo, vendo nossos antepassados sofrendo e aqui a gente tá até hoje lutando por igualdade, mas infelizmente a gente vê que é difícil, né? Hoje quem fala mais alto é os empresários, né? É as grandes empresas, né? [...] O Jarbas ele traz no começo da fala dele que a Votorantim pediu ao INEMA que suspendesse [o teste], muito comovente a fala, né? A gente comunidade, a gente se solidariza, muito comovente a fala dele que pediu ao INEMA que suspendesse e ao mesmo ele deixou bem claro aí que é por um instante, por um momento, talvez pela nossa força, pelas nossas manifestações, né? Até mesmo no próprio grupo

que tem representante da própria empresa, né? (SELMA SANTOS, LIDERANÇA DO ENGENHO DA PONTE).

Sr. Edson Falcão, pescador, quilombola e membro do Conselho Gestor ressaltou a arbitrariedade da medida e a disposição das comunidades de lutar contra a realização do teste de calha da forma como estava sendo proposto.

O professor Franzé (UEFS) externou sua preocupação e revolta com o procedimento feito durante a pandemia, visto que as “comunidades estão comendo o pão que o diabo amassou para vender seus produtos”. Além disso, fez diversas críticas ao INEMA que, de uma hora para outra, passou a se preocupar com a calha do Rio: “um rio que já deixou de ser rio há um tempo, ou seja, tá inerente aí na verdade uma falta de preocupação com o rio”. Ressaltou, também, que não precisa ser cientista ou doutor em ecologia para saber que vai ocorrer uma mortandade muito grande de peixes e crustáceos e enfatizou os prejuízos específicos em Coqueiros e Nagé que têm casas nas bordas do rio.

Com extrema lucidez, Ananias Viana, liderança local, ressaltou que, da forma como está sendo proposto, não se trata de um teste de calha, mas de um desastre ambiental a mando do órgão estadual que tem por princípio legal implantar a Política Estadual de Meio Ambiente.

A falta de informação sobre o procedimento gerou muita preocupação nas comunidades da RESEX e, também, em outras, quanto ao possível risco de rompimento da barragem, como destacou Andrea Rocha, representante do CPP no Conselho Gestor da RESEX. Ela afirmou não saber de onde partiu a informação, pode ser uma espécie de chantagem, mas circula essa preocupação: “as pessoas estão com medo, tem gente que antes da data prevista para o teste já quer sair de Maragogipe e de Cachoeira, quer correr daqui, a qualquer momento pode desabar esta água aí, e todo mundo ficar inundado”.

A representante também destacou o fato de a Votorantim estar divulgando a celebração de um acordo com o INEMA que regularizaria a atuação da Votorantim. Acrescentou que tanto ela quanto demais conselheiros da RESEX desconhecem tal acordo.

A presidente do Conselho Gestor da RESEX ressaltou que na divulgação do projetado teste de calha a empresa comunica que os pescadores devem retirar as embarcações e apetrechos do mar e questionou se não seria responsabilidade da empresa fazê-lo. Ponderou, ainda, que não haveria tempo de comunicar o fato a todas

as pessoas passíveis de sofrer prejuízo, visto que muitas comunidades não têm acesso à internet ou celular, e tampouco seria possível transmitir-lhes o aviso através de um carro de som por serem intransitáveis os trechos onde se encontram. Por fim, reafirmou a necessidade de saber a motivação do procedimento naquele momento.

Foram tantas as falas indignadas e tantos os pedidos de esclarecimento que logo se avizinhou o horário estabelecido para o término da reunião. O representante da Votorantim, que viera prestar esclarecimentos, anunciou que devido ao horário teria de se ausentar, sendo, então, bastante questionado e pressionado para que respondesse a todas as perguntas.

Já em deslocamento, Jarbas começou a responder às indagações e garantiu que o teste de calha não tinha nada a ver com a segurança da barragem, com um possível rompimento, pois a mesma passava por constantes monitoramentos. Prestou esclarecimentos técnicos a respeito da vazão de água, do período de duração da operação e explicou que as diretrizes foram determinadas pelo INEMA. Quanto aos impactos associados ao procedimento, recomendou que a pergunta fosse direcionada ao INEMA, solicitante da operação.

Com o término da reunião, um grupo composto por pescadores, marisqueiras e professores permaneceu *on line* para traçar estratégias para o impedimento da operação. As tarefas foram divididas em comissões para execução das atividades: construção de uma carta, elaboração de uma petição *on line* e divulgação do evento.

Foram cerca de duas semanas de intensa mobilização, nas quais boa parte dos presentes na reunião se engajou em comissões e acionou entidades da sociedade civil, como associações de pescadores, marisqueiras e quilombolas, grupos ambientalistas de todo o estado e grupos de pesquisa de todo o país que trabalhavam com temáticas afins, resultando em uma ampla e diversificada rede de apoio à causa.

As comissões tiradas na reunião trabalharam a todo vapor. Uma petição *on-line* foi criada com o *slogan*: “Não ao teste de calha”.<sup>82</sup> Em apenas menos de 01 mês a petição conseguiu a assinatura de centenas de pessoas que se solidarizaram com a situação vivenciada pelos pescadores e protestaram contra a arbitrariedade da operação e o desrespeito à legislação ambiental.

---

<sup>82</sup> Ver anexo 1.

A carta, transformada em uma nota de Repúdio<sup>83</sup>, foi construída coletivamente por pescadores, marisqueiras, professores universitários de diferentes instituições públicas e áreas do conhecimento com objetivo de expor o problema para o conjunto da sociedade, apontando as arbitrariedades e desrespeito aos direitos das populações tradicionais, que habitam o território, e às legislações ambientais. Tal carta foi assinada por 164 instituições.

A comissão de comunicação, composta, basicamente, por pescadores, produziu diversos vídeos e pequenos áudios, nos quais os pescadores denunciavam os prejuízos que o teste causaria na atividade pesqueira e a precariedade das condições socioeconômicas, por eles vivenciadas em decorrência da diminuição do pescado na região, agravada pelo derramamento de óleo, à época ocorrido no litoral nordestino, e pela pandemia.

Alguns professores/pesquisadores também gravaram pequenos áudios, explicando os prejuízos do teste para o ecossistema e para a vida dos pescadores, bem como a forma como o teste estava sendo organizado, sem consulta às comunidades e desrespeitando a legislação ambiental. A referida comissão também produziu *lives* e debates sobre o tema. Os meios de comunicação foram acionados, o que resultou em diversas matérias em jornais de grande e pequena circulação e entrevistas de pescadores, marisqueiras e professores em rádios nas cidades de Salvador, Feira de Santana, Cruz das Almas, Cachoeira, Muritiba.

Figura 13: Teste em Barragem gera polêmica



Fonte: Jornal A Tarde.

<sup>83</sup> Ver anexo 2

As únicas vozes dissonantes vieram de um pequeno grupo de pescadores do bairro 135 em São Felix que criaram uma página no *Facebook*: “Sim ao teste de Calha” e indivíduos que buscavam capturar ganhos políticos com o evento. Pelo que foi possível perceber, parte das pessoas que formaram e apoiaram esse grupo não sabiam o que era um teste de calha e o estavam confundindo com limpeza da calha do Rio Paraguaçu. Tal atividade se constitui uma demanda antiga moradores desses bairros, localizados imediatamente a jusante do Complexo Pedra do Cavalo e que sofrem com as consequências das vazões nulas provocadas pela UHE e com a poluição da empresa de beneficiamento de couro Mastrotto.

Também, foram identificadas pessoas que buscavam ganhar dividendos políticos com a realização do evento endossando que era algo benéfico para os pescadores das cidades de Cachoeira e São Felix cujas atividades foram praticamente inviabilizadas pela poluição do Rio Paraguaçu, particularmente nos bairros supracitados. Tentativas de ganhar dividendos políticos foram identificadas por parte de indivíduos que não estavam presentes na reunião, nem nas mobilizações contra o teste de calha e que costumam aparecer nas comunidades somente nas proximidades do período de eleição em busca de angariar votos de pescadores e marisqueiras. Um deles chegou a gravar um vídeo dizendo “não ao teste de calha”, o que causou indignação dos pescadores que estavam travando a luta.

Já no dia seguinte à reunião, foi possível perceber a repercussão da reação dos comunitários, como ficou patente em um evento previamente agendado, organizado pela Associação de Servidores do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia (ASCRA), com o tema “De onde vem a água de Salvador”.

Nesse evento, o diretor de Recursos hídricos e monitoramento ambiental do INEMA, Eduardo Topázio, mostrando-se claramente irritado com a reação dos comunitários, minimizou os impactos da medida ensejada: “Não sei por que tanto alvoroço por causa do teste de calha, trata-se de um procedimento rotineiro, que deveria ser realizado todo ano e que agora está sendo solicitado”. Em sua fala, o diretor do INEMA reconheceu a inadequação da construção da barragem de Pedra do Cavalo, mas sobre a inadequação do funcionamento da hidroelétrica nada foi dito.

Uma série de seminários para debater o tema foi realizada, contando com a participação de pescadoras, pescadores, marisqueiras e professores/pesquisadores que trabalham na região. No dia 07 de agosto, foi realizada, no âmbito do Seminário

Novos & Velhos Saberes, atividade de extensão dos Programas de Pós-graduação do Instituto de Biologia da UFBA, uma mesa redonda sobre planejamento e eventuais impactos ambientais e sociais decorrentes do teste de calha no estuário do Rio Paraguaçu e na Baía de Todos os Santos. A mesa contou com moderação do prof. Eduardo Mendes da Silva (UFBA), e participação do prof. Guilherme Lessa (UFBA), da profa. Rita Franco (UFBA), José Amorim Reis (Ichtus Ambiental) e Selma S. Santos, do Conselho Quilombola do vale e da Bacia do Iguape e da Associação Mãe da RESEX Marinha Baía do Iguape.

No dia 12 de agosto de 2020, o grupo ambientalista GERMEN promoveu uma edição extraordinária do “Encontro Cidadão” que teve como tema “Iminentes e Graves ameaças Socioambientais ao Estuário do Rio Paraguaçu”. O evento contou com a apresentação de Cláudio Mascarenhas (Grupo GERMEN), com a moderação de José Augusto Saraiva Peixoto (Grupo GERMEN), e teve como palestrantes Ernesto Cabral (Promotor de Justiça - Promotoria do Baixo Paraguaçu), Norma Crispina Borges (Pescadora, Marisqueira, Conselheira da RESEX do Iguape e moradora de São Roque do Paraguaçu), Jorge Sousa (Pescador, Quilombola da Comunidade do Angolá - Maragogipe), Prof. Francisco José Bezerra Souto - Franzé (Laboratório de Etnobiologia e Etnoecologia/UEFS e membro do Conselho Gestor da RESEX do Iguape) e do Prof. Eduardo Mendes da Silva (Instituto de Biologia/UFBA - Ecologia Aplicada à Gestão Ambiental e Ecologia).

No dia 20 de agosto, a Defensoria Pública da Bahia transmitiu o programa *Em Pauta*, no qual foram discutidos os impactos socioeconômicos e ambientais resultantes do funcionamento da UHE Pedra do Cavalo, particularmente os referentes ao teste de calha. A transmissão contou com a participação de Ananias Viana (quilombola da comunidade Kaonge e membro do Conselho Quilombola do Vale e da Bacia do Iguape), Miguel Accioly (professor de biologia da UFBA), Valdimir Correia (Defensor Regional dos Direitos Humanos da Defensoria Pública da União da Bahia - DPU/BA), Maurício Moutinho (Defensor Público da Defensoria Pública do Estado da Bahia -DPE/BA).

A primeira vitória angariada pelo grupo foi o adiamento do teste de calha para o dia 17 de agosto de 2020. Posteriormente, o teste foi novamente adiado sem que fosse marcada uma nova data. E, no dia 28 de agosto de 2020, foi realizada uma segunda reunião virtual, dessa vez uma reunião extraordinária do Conselho Gestor da

RESEX do Iguape. A reunião contou com a participação voluntária de três servidores do ICMBio que vieram auxiliar a presidente do Conselho Gestor da Unidade na condução da reunião, pescadores, marisqueiras, professores/pesquisadores universitários e representantes da Votorantim, conselheiros e não conselheiros da RESEX.

A presidente do Conselho Gestor da RESEX iniciou a reunião informando ter solicitado à Votorantim uma exposição, a ser feita no Conselho, a respeito do teste de calha. Aduziu que o mesmo não tinha data definida para realizar-se e que seria efetivado por via computacional. Informou ainda que o ICMBio fora convocado pelo MPE e pelo MPF a participar, junto com órgãos do Estado, de uma audiência extrajudicial em cuja pauta figurava, inicialmente, o teste de calha. Mas como este fora adiado, o MPF decidiu alterar o temário, colocando em pauta o licenciamento do empreendimento. Por fim, a presidente declarou que gostaria de levar, à referida audiência, as considerações do Conselho.

A Votorantim compareceu com 2 representantes, o conselheiro da RESEX e analista de sustentabilidade, Guilherme Moro, e o coordenador de sustentabilidade, Thiago Nogueira, incumbidos de explicar como seria realizado o teste de calha computacional.

Thiago ressaltou que essa solução foi costurada com o INEMA, a Defensoria Pública e outros órgãos do Estado para poder substituir o teste de calha no momento de pandemia. Destacou que o último teste de calha, na Pedra do Cavalo, ocorreu em 2016 e, nos últimos anos, “não aconteceu por conta de um déficit hídrico na bacia”. Explicou que o teste consiste em uma “simulação de um evento, no qual você tenha uma vazão maior do que a barragem pode suportar, então, você tem que abrir as comportas para esta água extravasar e não causar nenhum risco à estrutura da barragem”. Referindo-se a dúvidas geradas quanto ao teste de calha estar relacionado à segurança da barragem, esclareceu que, indiretamente, está, pois se trata de um teste “para uma situação de altas cheias e se a barragem não funciona, essa cheia pode vir a extravasar a barragem”. Informou que todos os anos fazem o teste seco, explicou detalhes técnicos sobre o procedimento e garantiu que, do ponto de vista de segurança da barragem, não existe nenhum risco.

Como, no referido ano, o reservatório possuía a condição propícia de volume de água, a Secretaria de Recursos Hídricos determinou a realização do teste de calha.



Ainda segundo Thiago, a empresa iniciou prontamente a divulgação, por essa ser a primeira medida a ser tomada, e “depois da divulgação aconteceu o que vocês todos já conhecem, vocês se movimentaram, além de vocês e outras entidades, a gente teve várias repercussões deste teste”.

O Coordenador afirmou que, entre o primeiro anúncio e a decisão de não fazer o teste, a empresa estabeleceu, junto com a defesa civil, a Secretaria de Recursos Hídricos, a CERB e a Embasa, um comitê técnico permanente “para poder entender a situação e procurar uma solução de modo que evitasse uma crise no território”. Segundo ele, o grande motivador do cancelamento foi a situação de pandemia que o país vivencia.

No entanto, ao se referir à sensibilidade da empresa com o contexto da pandemia, o coordenador destacou apenas a necessidade de evitar aglomerações, sem se referir à intensificação da vulnerabilidade socioeconômica da população. Em seguida, o representante da Votorantim passou a explicar, com o auxílio de PowerPoint, como seria realizado o teste computacional.

Após a apresentação, muitos conselheiros criticaram duramente a Votorantim pelo estresse e desrespeito para com as comunidades pesqueiras, não somente na condução deste procedimento, mas em toda atuação da empresa. Questionaram por que a empresa não apresentou logo a proposta de um teste computacional e ficaram revoltados com a tentativa do coordenador de passar uma imagem da empresa como “ambientalmente correta” e/ou com “responsabilidade social”, como explicitou uma liderança:

(...) quando Thiago fala da questão que eles, a empresa se mobilizou, que a empresa discutiu, que a empresa não queria que fosse feito esse teste agora, eu acho que quem se mobilizou foi a população, eu acho que foi a população porque se a gente não se mobilizasse teria feito o teste de calha no dia 04, teria feito. Então, eu acho que o mérito tem que dar à população porque foi a população que fez com que esse teste de calha fosse barrado, né? (...) esse conflito todo não deveria ter acontecido se tivesse uma comunicação de verdade com a comunidade. A comunicação depois com dois dias para acontecer o teste de calha, o que fez a gente se mobilizar foi muito cruel, muito complicado, foi uma falta de respeito da empresa com a população e foi uma falta de respeito também do Estado com a população, eu acho que isso não deve mais acontecer, eu acho que a empresa deve tomar isso como exemplo, como exemplo a partir de agora pra não acontecer mais isso porque a população já tá indignada com a empresa e aí fazendo esses tipos de coisa vai multiplicar a indignação com a

instalação da empresa, que inclusive funciona com mais 10 anos sem licença ambiental (ANANIAS VIANA, LIDERANÇA DO KAONGE).

O coordenador de sustentabilidade da Votorantim acabou por reconhecer a importância da mobilização das comunidades. Ressaltou que o episódio representou “um amadurecimento da Votorantim” porque “aproximou, de certa forma, a empresa dos espaços de discussão da população”. Por fim, destacou que o teste computacional foi uma decisão técnica que demandou tempo para discussão.

A reunião seguiu bastante tensa, com as comunidades indignadas tanto com a atuação da Votorantim, como a do INEMA. Um dos representantes do Conselho afirmou que o “INEMA se transformou num escritório das empresas”. No debate, a celebração de um Termo de Compromisso entre a Votorantim e o INEMA foi bastante criticada. O representante do CPP e membro do Conselho Gestor, Marcos Brandão, afirmou que o Termo de Compromisso é questionável do ponto de vista ético, “pois a Votorantim opera há quase duas décadas sem licença ambiental, obtendo lucro em cima da pobreza dos pescadores”.

O episódio do teste de calha serviu para mobilizar novamente a comunidade e para que o Conselho Gestor da RESEX voltasse a se reunir de forma virtual na pandemia. No entanto, a vitória alcançada com a suspensão do teste de calha parece ser provisória, pois a presidente do Conselho Gestor da RESEX revelou, em entrevista, que na audiência extrajudicial realizada com os Ministérios Públicos, o INEMA afirmou que irá realizar o referido teste no formato tradicional, com a abertura total das comportas em um momento mais oportuno.

#### *4.2.5 Novos atores atuando em novas arenas*

Nesse novo momento do conflito, tem-se o embate entre novos atores sociais e econômicos. A implantação da UHE intensificou os conflitos pelo uso da água, tornando a Votorantim um dos principais atores desses embates. A implantação da RESEX do Iguape também confere ao conflito uma nova dimensão.

Além disso, a emergência dos direitos difusos, na década de 1980, e sua consolidação na Constituição Federal de 1988, tornaram o campo ambiental brasileiro e, conseqüentemente, o conflito em estudo muito mais complexo. Esses fatores modificaram a correlação de forças entre os agentes envolvidos no conflito em exame

que já dura cerca de 36 anos, se tomarmos como ponto de partida o início do funcionamento da barragem de Pedra do Cavalo em 1985. Ou, mais de 40 anos, caso sejam tomados como referência os embates em torno da construção da referida barragem no final da década de 1970.

O quadro a seguir sintetiza a participação dos novos e antigos atores, com seus respectivos interesses e estratégias utilizadas nos embates.

**Quadro 4:** Atores, interesses e estratégias adotadas na segunda etapa do conflito

Atores	Interesses	Estratégias
<b>Esferas governamentais</b>		
Embasa	Abastecimento de água	É membro do Conselho Gestor da RESEX, mas quase nunca comparece às reuniões; participação em reuniões com órgãos governamentais federais e estaduais e a Votorantim; participação no Comitê Executivo para discussão do licenciamento da UHE Pedra do Cavalo.
CERB	Segurança da barragem	Participação em reuniões com órgãos governamentais federais e estaduais e a Votorantim; participação no Comitê Executivo para discussão do licenciamento ambiental da UHE Pedra do Cavalo
Órgão ambiental estadual – atualmente INEMA	Licenciar o Complexo Pedra do Cavalo, fiscalizar e monitorar os impactos ambientais decorrentes da instalação e operação do empreendimento (?)	Raramente comparece às reuniões do Conselho Gestor da RESEX; concessão de licenças ambientais; ações de fiscalização; solicitação de estudos ambientais a Votorantim; contratação de estudo a professores da UFBA; participação em reuniões com órgãos governamentais federais e estaduais e a Votorantim; participação no Comitê Executivo para discussão do licenciamento da UHE Pedra do Cavalo; Celebração de TC com a Votorantim.
Órgão ambiental Federal – atualmente ICMBio	Garantir o cumprimento dos objetivos de criação da RESEX do Iguape	Escuta às comunidades; Presidência do Conselho Gestor da RESEX; criação de G T para análise dos impactos da UHE; elaboração de pareceres e Notas técnicas; participação em reuniões com órgãos governamentais federais e estaduais e a Votorantim; exposição em audiência pública; ações de fiscalização
<b>Esferas não governamentais</b>		
Votorantim	Geração de energia	Realização de estudos; participação no Conselho Gestor da RESEX; cooptação de lideranças; exposição em audiência pública; participação em reuniões com órgãos governamentais federais e estaduais; participação no Comitê Executivo para discussão do licenciamento ambiental da UHE Pedra do Cavalo; contratação de empresas para intermediar os conflitos; celebração de TC com o

		INEMA.
População a jusante do Complexo Pedra do Cavalo	Continuidade dos modos de vida tradicionais	Organização social; denúncias no Conselho Gestor da RESEX, no MPF, MPE e na Defensoria Pública; participação em reuniões com órgãos governamentais federais e estaduais e a Votorantim; realização de abaixo-assinados; participação em audiência pública; mobilizações contra a realização do teste de calha
RESEX do Iguape	Proteger os meios de vida e a cultura das populações extrativistas tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade	Reuniões no Conselho Gestor Deliberativo da RESEX. Atuação através do ICMBio
<b>Agentes intermediários</b>		
Professores/pesquisadores universitários	Contribuir para a saúde ambiental dos ecossistemas locais e/ou para a garantia dos direitos dos povos tradicionais da RESEX do Iguape	Realização de estudos; participação nas reuniões do Conselho Gestor; participação nas mobilizações contra a realização do teste de calha; análise do Termo de Compromisso
Ministérios Públicos Federal e Estadual	Garantir os direitos difusos proclamados na Constituição Federal	Visita à área; realização de audiências públicas; escuta às comunidades; emissão de recomendações ao INEMA; envio de ofícios às instituições governamentais e a empresa envolvida no conflito

Fonte: Autora, 2022.

A atuação da esfera governamental estadual no conflito se dá, basicamente, através do órgão ambiental, inicialmente denominado CRA, posteriormente, IMA e, atualmente, INEMA, criado com a finalidade de “executar as ações e programas relacionados à Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade, a Política Estadual de Recursos Hídricos e a Política Estadual sobre Mudança do Clima” (INEMA, 2020). Entre suas atribuições, destacam-se o licenciamento ambiental de empreendimentos e a fiscalização das atividades poluidoras.

Sua atuação, no caso em debate, tem mudado ao longo do tempo, em parte devido a exigências do Ministério Público. Compreende a concessão de licenças ambientais e a participação (por injunção do MPE e do MPF) em reuniões com os demais atores envolvidos no conflito. Inclui a solicitação de estudos a professores da UFBA, em 2014, com vistas a determinar um hidrograma de vazão do Rio Paraguaçu. Comportou ainda, o pedido de Autorização para Licenciamento Ambiental (ALA) ao ICMBio. Seu papel se torna mais questionável com a celebração de um Termo de Compromisso com a referida empresa a fim de regularizar o funcionamento da UHE Pedra do Cavalo, o que foi feito sem a participação do ICMBio e da população local, contrariando recomendações dos Ministérios Públicos e os direitos das populações tradicionais que habitam o território. Em todo o caso, o INEMA também exerceu seu poder de polícia quando multou a Votorantim por funcionar sem licença ambiental.

É importante destacar que o INEMA possui assento no conselho gestor da RESEX do Iguape, mas, raramente, comparece às reuniões, nem mesmo àquelas convocadas para a discussão do teste de calha. Para garantir a participação do Instituto nas discussões no Conselho sobre o Termo de Compromisso, foi necessário convocá-lo a prestar esclarecimentos, uma vez que nenhum representante seu comparecera à reunião na qual a Votorantim apresentou aos conselheiros o conteúdo do documento.

Os demais entes públicos estaduais, responsáveis pelo Complexo Pedra do Cavalo, EMBASA e CERB, têm atuação reduzida no conflito. A EMBASA possui uma cadeira no Conselho Gestor da RESEX, mas quase nunca comparece às reuniões. Segundo o INEMA, ambos participaram do Comitê Executivo que elaborou o Termo de Compromisso com a Votorantim.

A implantação da RESEX do Iguape insere o órgão governamental ambiental federal responsável pela gestão das UC's federais – inicialmente o IBAMA e, posteriormente, o ICMBio – como importante ator no conflito. Como presidente do Conselho Gestor da RESEX da Baía do Iguape, suas atribuições consistem em realizar os objetivos da criação Reserva e efetivar a missão do Conselho Gestor, definida pelo conjunto dos conselheiros. A atuação do órgão no conflito se dá mediante a condução das reuniões do Conselho nas quais, muitas vezes, foram discutidos os problemas relativos à Pedra do Cavalo.

Posteriormente, após a intervenção do Ministério Público e o novo pedido de Licença de Operação por parte da Votorantim, o ICMBio passou a ter poder de autorizar ou não, previamente, o licenciamento ambiental. Os servidores do ICMBio, lotados na RESEX do Iguape e na coordenação regional, passaram a participar de algumas reuniões com o INEMA, os Ministérios Públicos Federal e Estadual, a Votorantim, a EMABASA e a CERB para a elaboração de um Termo de Referência para o licenciamento ambiental, porém esse grupo não concluiu o trabalho. O ICMBio também tem poder de polícia para proteger a saúde ambiental da Baía do Iguape. Para tanto, promove ações de fiscalização, uma das quais multou a Votorantim.

A própria RESEX se torna um ator social no conflito, uma vez que a Baía do Iguape, os manguezais, o estuário e o trecho do rio Paraguaçu e do território circundante que interfere mais diretamente na dita baía passam a ser regidos por legislação específica dessa categoria de UC. Sua caracterização como ator social nesse conflito é reforçada pelas constantes referências “aos danos causados na RESEX” nos processos e encaminhamentos dados pelos Ministérios Públicos Federal e Estadual, o que aponta para a importância dessa política pública para defesa do território das comunidades.

No período de realização da pesquisa, os embates entre os diferentes atores e instituições se encontraram relacionados, sobretudo, ao licenciamento ambiental da UHE, que se encontra vencido desde 2009. O licenciamento ambiental é um dos principais instrumentos da política pública ambiental.

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), promulgada em 1981, torna obrigatório o licenciamento ambiental e confere legitimidade aos Ministérios Públicos Federal e Estadual para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente. Ao trazer a obrigatoriedade do licenciamento para o texto constitucional, esse ato administrativo ganha mais força, uma vez que não pode mais ser excluído ou modificado por leis ordinárias, como poderia ocorrer com a PNMA. A Constituição também proclama o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todo cidadão (Art.25º), além de consagrar o direito à cultura de grupos sociais participantes do processo civilizatório nacional e formadores da sociedade brasileira (art. 215º e 216º).

Como se viu no Capítulo 3, o reconhecimento desses novos direitos fomentou a organização de grupos historicamente subalternizados, que passaram a dispor de

legislação de proteção específica. No caso dos moradores das comunidades do entorno da Baía do Iguape, a luta pela efetivação de tais direitos se dá mediante a organização como quilombolas e pescadores, categorias incluídas no conceito de povos tradicionais.

A experiência adquirida pelas lideranças locais nessas lutas – organizados quer como quilombolas, quer como membros do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP) – tem sido fundamental para sua atuação no conflito com o Complexo Pedra do Cavalo, uma vez que passaram a dispor de maior conhecimento de seus direitos, do funcionamento das esferas governamentais e de como pressioná-las, o que se traduz na ampliação de seu repertório e no incremento de sua capacidade de mobilização social.

A RESEX se constitui em outra frente de luta dos moradores locais. Essa é gerida por um conselho deliberativo, o qual se constitui em um *locus* privilegiado para as discussões de todas as ações passíveis de afetar a Unidade de Conservação, mais especificamente as populações tradicionais e o uso sustentável dos recursos naturais. Pelo fato de o Conselho Gestor não ser uma figura jurídica e ser uma instância tripartite, não pode expressar unicamente o ponto de vista da população local. Assim, é a própria população local, através de suas Associações de pescadores e marisqueiras e/ou quilombolas, juntamente com o CPP, que realiza denúncias nos Ministérios e nas Defensorias Públicas Federais e Estaduais dos prejuízos causados pelo Complexo Pedra do Cavalo.

Além desses expedientes, as populações locais organizam abaixo assinados para encaminhar aos diferentes atores do conflito, com quem conseguem se reunir, não raro, em função de demandas que apresentam e da pressão que exercem por via de sua mobilização. Os ribeirinhos do Paraguaçu entretecem redes de apoio mútuo com grupos que vivenciam situações similares de vulnerabilidade socioeconômica e cultural, ao tempo em que se valem de redes sociais nacionais e internacionais, bem como das mídias para denunciar o desrespeito a seus direitos.

Além do aspecto jurídico, a RESEX do Iguape funciona como um polo aglutinador da população local, através do Conselho Gestor Deliberativo, ao tempo em que proporciona o estabelecimento e o estreitamento de laços entre as comunidades e destas com pesquisadores/professores universitários de diferentes áreas do conhecimento, participantes e não participantes do Conselho Gestor. Alguns

desses profissionais se tornaram aliados na defesa do meio ambiente e dos direitos das populações tradicionais, como se viu no episódio do teste de calha e na análise do Termo de Compromisso firmado entre o INEMA e a Votorantim. Este episódio também proporcionou a aproximação das populações locais com grupos ambientalistas, como o GAMBÁ e o GERMEN.

Assim, o capital simbólico das populações residentes no entorno da Baía do Iguape se intensificou com o reposicionamento no campo ambiental, que ocorre pela implantação da RESEX e pelo reconhecimento dos direitos difusos na Constituição Federal. A ampliação do capital simbólico decorre do aumento dos capitais político, social e cultural dos grupos.

O aumento do capital político se reflete no maior poder de pressão dos pescadores e marisqueiras, em função dos novos direitos consagrados na Constituição e em leis infraconstitucionais e, sobretudo, da legislação pertinente à RESEX. Também decorre da organização da população local como movimentos sociais e a sua participação no Conselho Gestor Deliberativo da RESEX, no qual possuem maioria representativa.

O capital social dos grupos se intensificou com as novas articulações construídas entre as diferentes comunidades, público-alvo da política pública implantada, assim como pela consolidação de seus laços com professores e pesquisadores que participam do Conselho Gestor e/ou desenvolvem pesquisas na RESEX do Iguape e com outros grupos que partilham de condições socioeconômica e culturais semelhantes.

Esses grupos se organizam em redes locais, nacionais e internacionais para a conquista de direitos historicamente negados. Por fim, o reconhecimento, por parte do Estado, da importância de tais grupos para a conservação do ecossistema local, expresso na implantação da RESEX do Iguape e o reconhecimento dos direitos das comunidades quilombolas no texto constitucional, aumentaram seu capital cultural subjetivado.

Segundo relatos dos entrevistados, a atuação da Votorantim mudou ao longo do tempo. Em um primeiro momento, não houve conversa com as comunidades locais e a empresa tentou impedir a realização das reuniões para a formação do Conselho Deliberativo da RESEX. Posteriormente, com a pressão exercida por algumas comunidades, desenvolveu alguns projetos sociais.



Com a formação do conselho, a empresa passou a ter assento nele e a participar assiduamente das reuniões. Segundo depoimentos de lideranças locais coletados na pesquisa, na perícia técnica da Procuradoria Geral da República e na reunião com a coordenação regional do ICMBio com as comunidades, a Votorantim busca cooptar lideranças locais para fragilizar o poder das comunidades. A empresa também utiliza como estratégia a realização de estudos encomendados a consultores e o monitoramento da água (em pontos de coleta que coincidem com o lançamento de esgoto) para tentar provar que a UHE não causa danos a RESEX e ao seu entorno.

Ao contrário, a Votorantim defende que a operação da UHE trouxe benefícios para o ecossistema local (VOTORANTIM, 2016). A empresa contestou, em 2016, com base em interpretações das legislações ambientais, o poder do ICMBio de interferir no processo de licenciamento. Também, participou de reuniões com o ICMBio, o INEMA, os Ministérios Públicos Federal e Estadual, a CERB, a EMBASA, o CPP e lideranças comunitárias para discutir os prejuízos causados à população local, ao ecossistema, o processo de licenciamento, e como expositora da audiência pública realizada em Maragogipe em 2017. Contratou a empresa de consultoria Taus para intermediar os conflitos com os moradores da RESEX. Por fim, celebrou Termo de Compromisso com o INEMA para regularização do empreendimento.

O CPP é outro ator importante no conflito que atua no sentido de apoiar as comunidades locais na luta pela efetivação de seus direitos. A entidade foi decisiva na formação de lideranças locais e do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP). Como também tem assento no Conselho Gestor da RESEX do Iguape e participa assiduamente das reuniões. Participou de reuniões com o ICMBIO, o INEMA, os Ministérios Públicos Federal e Estadual, a CERB, a EMBASA e lideranças comunitárias para discutir os prejuízos causados pela UHE Pedra do Cavalo à população local. Juntamente com associações locais, tem denunciado reiteradamente aos Ministérios Públicos Federal e Estadual e a Defensoria Pública os danos causados pela UHE Pedra do Cavalo.

Os professores/pesquisadores de universidades baianas (UFRB, UEFS e UFBA) constituem-se em agentes intermediários do conflito, atuando através da realização de estudos e contribuindo com seus conhecimentos, nas suas respectivas áreas de formação. A participação destes está sendo fundamental no momento atual

com a formação de grupos de trabalhos para analisar os planos de monitoramentos vinculados ao Termo de Compromisso firmado entre o INEMA e a Votorantim.

Os grandes agentes intermediários do conflito, entretanto, são os Ministérios Públicos Federal e Estadual, cumprindo o papel que lhes é destinado na Constituição Federal. Sem a ativa participação destes órgãos, talvez os conflitos tivessem tomado outros rumos e o empreendimento já tivesse sido licenciado e continuasse causando danos ao meio ambiente e à população local que dele depende para sua sobrevivência.

As análises sobre esse conflito demonstram que, apesar da arquitetura institucional e legislativa montada, sobretudo a partir da década de 1980, para que a governança ambiental ocorra com base no diálogo entre as diferentes instituições responsáveis pela condução da política ambiental e que compõem o SISNAMA, na prática, o diálogo não ocorre. É o Ministério Público, acionado por associações locais, professores e pelo CPP, que força este diálogo. As análises também apontam para o fato de que as questões ambientais se tornaram eminentemente técnicas, afastando-se da sua dimensão sociocultural.

Os planos de monitoramento constantes do Termo de Compromisso, firmado entre a Votorantim e o INEMA, refletem esse tecnicismo, que caracteriza o paradigma da modernização ecológica, predominante atualmente no campo ambiental, que considera a tecnologia capaz de resolver todos os problemas, como se viu no Capítulo 1. Acselard (2004) ressalta que a modernização ecológica “pode ser vista como um modo de reação discursiva que preserva a distribuição de poder sobre os recursos ambientais em disputa” (ACSELARD, 2004, p. 21).

Além desse aspecto, no caso em questão, é importante destacar que a linguagem técnica camufla a ineficiência dos monitoramentos propostos, segundo análise de professores/pesquisadores especialistas: “os planos são completamente vagos e não serão capazes de apontar os reais impactos do funcionamento da UHE”. E assim o campo ambiental vai sendo dominado por peritos, sobretudo, das engenharias e ciências exatas e pela hermenêutica do direito, com uma profusão de leis e instituições governamentais dedicadas à temática ambiental.

A legislação ambiental, por sua vez, vai sendo modificada a todo instante, tal qual “tapeçaria de Penélope” (ACSELARD, 2004) ao sabor das flexibilizações e desregulamentações operadas pelo Estado para favorecer a iniciativa privada. As

instituições governamentais também são constantemente modificadas – criadas, destituídas de funções ou extintas, como se viu no Capítulo 2.

No caso do licenciamento da hidroelétrica, não foi possível utilizar a estratégia de cooptação de lideranças e divisão dos moradores das comunidades via promessas de emprego como, em geral, ocorre nos processos de licenciamento ambiental que envolvem a realização do EIA/RIMA, pois não haverá geração de emprego, mas sim a continuidade do funcionamento de um empreendimento altamente prejudicial à população local.

Mas, a cooptação de lideranças locais se concretiza por outros mecanismos, como favorecimento de indivíduos e comunidades através da promessa, ou efetivação, de pequenos projetos nas comunidades, distribuição de cestas básicas, etc. Após tentativas de regularizar o licenciamento, sem envolver a comunidade e o ICMBio, a empresa busca agora, com a celebração de Termo de Compromisso com o INEMA, a realização de planos de monitoramentos que, segundo análises dos professores/pesquisadores universitários e pescadores e marisqueiras, não se encontram relacionados aos reais impactos do funcionamento da hidroelétrica.

Cabe destacar o papel dos servidores públicos nos dois contextos históricos analisados, o da implantação da barragem e o da hidroelétrica. Nos dois momentos, vimos a atuação de técnicos comprometidos no desempenho de suas funções, mas que não conseguem impedir que os órgãos em que trabalham tomem decisões meramente políticas que desconsideram as questões técnicas e as legislações ambientais.

Por fim, é importante reafirmar a continuidade da perspectiva desenvolvimentista por parte do Estado brasileiro no atual contexto de intensificação do neoliberalismo. O desenvolvimento do país ainda é pensado sem levar em consideração o bem-estar coletivo, sobretudo, o das populações racializadas. Assim como no período da ditadura, grandes empreendimentos são projetados e, na maioria das vezes, instalados nos territórios dessas populações, sem que as mesmas sejam consultadas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa minha principal meta foi analisar os conflitos ambientais na RESEX do Iguape no intuito de perceber como a implantação dessa UC interfere nas disputas materiais e simbólicas travadas por distintos segmentos sociais e econômicos pela posse, uso e significação do território. Para tanto, parti do pressuposto teórico da formação de um campo (Bourdieu) ambiental nas sociedades contemporâneas. Trata-se de um campo ainda incipiente, mas que já se encontra relativamente estruturado, com agentes dominantes e dominados. A noção de desenvolvimento sustentável constitui-se na *doxa* (CARNEIRO, 2003) desse campo, que possui diversos subcampos, entre os quais se destacam as políticas públicas ambientais.

A implantação da RESEX do Iguape representa o reconhecimento, por parte do Estado, das particularidades socioculturais e econômicas das populações locais que as caracterizam como populações extrativistas tradicionais, bem como, o compromisso com a manutenção de seus modos de vida e com a utilização sustentável de parte dos recursos da UC. Esse reconhecimento implica em um reposicionamento dessas populações na estrutura hierárquica do campo ambiental, com a ampliação do capital simbólico decorrente do aumento dos capitais cultural, social e político.

O aumento do capital cultural (subjetivado) decorre da percepção das populações locais como agentes da conservação. O capital social desses grupos também se amplia, significativamente, com a união de pessoas residentes nas diferentes comunidades próximas à RESEX e o contato com organizações do terceiro setor, servidores públicos de diferentes setores governamentais, particularmente do ICMBio e de universidades públicas, além de extrativistas de outras RESEX's do país. Essa condição permitiu a formação de redes verticais e horizontais de apoio às populações locais. O aumento do capital político decorre da legislação ambiental específica da Reservas Extrativistas que reconhece os direitos das populações locais e busca proteger seus modos de vida.

O estudo da RESEX do Iguape corrobora as análises sobre o campo ambiental realizadas no primeiro e segundo capítulos. Entre outros aspectos, o estudo apontou para a importância dos Acordos e Convenções internacionais, como a Convenção da Biodiversidade e a Convenção nº169 da OIT, que servem de referência para o

arcabouço jurídico das RESEX's. A primeira reconhece a importância das populações autóctones para a conservação da biodiversidade, enquanto a segunda estabelece, entre outros fatores, o critério de autorreconhecimento para a definição dos povos indígenas e tribais. Esse princípio da Convenção 169<sup>o</sup> é incorporado à definição de povos tradicionais na PNCT e à de quilombolas, pelo Decreto 4887/2003 que regulamentou o art. 68<sup>o</sup> do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, as conquistas de grupos historicamente subalternizados expressam o contexto político internacional e nacional, bem como a capacidade de mobilização e pressão de movimentos sociais no Brasil. Por outro lado, as conquistas sociais materializadas em políticas públicas fomentam o reposicionamento de diversos grupos até então invisibilizados social e politicamente.

Esses processos macroestruturais refletem na área em estudo por meio da organização social de diversas comunidades em vista do reconhecimento como remanescentes de quilombos. Entre 2005 e 2020, 36 comunidades foram certificadas pela Fundação Palmares como remanescente de quilombos. Os moradores dessas comunidades se encontram organizados em associações locais, regionais e nacionais representativas da categoria, a exemplo da CONAQ. A luta pelo território também se dá com a participação de uma parcela dos moradores no Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP) que lançou, em 2014, uma campanha para a demarcação dos territórios pesqueiros, contemplando terra e água.

A participação no Conselho Gestor Deliberativo da RESEX se constitui em outra frente de luta pelo território, ainda que a RESEX não contemple as terras das comunidades nas quais residem as populações locais, com exceção da comunidade de São Francisco do Paraguaçu. A implantação da UC representa um novo marco regulatório para a utilização da Baía do Iguape, bem como dos rios que nela desaguam, dos manguezais, do estuário e, em menor escala, das terras próximas a esta baía. Todos esses elementos se encontram interconectados e são partes fundamentais dos territórios de cerca de 90 comunidades, nas quais residem aproximadamente 20.000 pessoas que têm na pesca, na mariscagem, na agricultura familiar e na criação de animais de pequeno porte as principais fontes de (re)produção social.

Com a participação nessas diferentes frentes de luta pelo território – movimentos quilombola e de pescadores e a RESEX – os moradores vão ampliando seus repertórios culturais e aprendendo a pressionar as esferas governamentais para a efetivação dos direitos expressos nas legislações constitucional e infraconstitucional. Isso representa uma grande mudança para populações que viviam praticamente isoladas e não tinham conhecimento sobre seus direitos e aceitavam a dominação exercida pelos fazendeiros e instâncias governamentais locais.

Dessa forma, verificam-se importantes mudanças nas estratégias de luta pela permanência nos territórios ocupados há gerações como espaço de vida. Os moradores locais saem da invisibilidade política e social para o centro dos holofotes das lutas pelo território. As construções identitárias – quilombolas, pescadores, população tradicional, extrativistas – constituem-se elementos centrais nesse processo, convergindo com a análise de que a ‘luta por reconhecimento’ está rapidamente se tornando a forma paradigmática de conflito político no final do século XX (FRASER, 2006, P. 231).

O Conselho Gestor Deliberativo, no qual as populações tradicionais extrativistas possuem a maioria representativa, constitui-se o espaço legalmente instituído para a intermediação dos conflitos existentes na RESEX. Nas reuniões do Conselho, as lideranças locais são bastante assertivas nas suas argumentações em defesa de seus direitos. No caso do conflito envolvendo o Complexo Pedra do Cavalo, verificou-se que as iniciativas das populações locais não se limitaram às discussões no Conselho Gestor. Envolveram também denúncias ao Ministério Público Estadual e Federal e à Defensoria Pública, a solicitação de uma reunião com a instância regional do ICMBio e uma intensa mobilização durante a pandemia contra a realização, da forma proposta pela esfera governamental estadual, do teste de calha no Rio Paraguaçu.

A análise do conflito serviu para a compreensão dos limites do Conselho Gestor deliberativo enquanto instância de intermediação dos conflitos. Como o conflito se iniciou no período anterior ao da implantação da RESEX, com a construção da barragem, na década de 1980, sua análise possibilitou uma melhor percepção das transformações decorrentes da implantação da UC.

Na primeira etapa do conflito, durante a implantação da barragem, o campo ambiental ainda era incipiente, as populações locais não tinham um espaço instituído

de diálogo com as esferas governamentais e com os demais atores sociais e econômicos que utilizam direta ou indiretamente a Baía do Iguape. Com a implantação da RESEX, o Conselho Gestor desempenha esse papel.

No caso da Usina Hidroelétrica Pedra do Cavalo, as diferentes interpretações da legislação ambiental por parte dos órgãos ambientais federal e estadual quanto aos possíveis impactos causados pela hidrelétrica e, conseqüentemente, quanto ao processo de licenciamento ambiental dificulta a atuação do ICMBio e do Conselho Gestor da RESEX. A atuação dos Ministérios Públicos federal e estadual tem sido fundamental na intermediação do conflito, forçando o diálogo entre os órgãos ambientais federal e estadual, que deveriam atuar em parceria, segundo as diretrizes da legislação ambiental.

Os estudos técnicos realizados pelo ICMBio apontam para a completa inadequação do ponto de vista socioambiental do Complexo Pedra do Cavalo a 12 km a montante da Baía do Iguape, nas proximidades do estuário. Tais estudos demonstram de forma inequívoca que a continuidade de seu funcionamento compromete a existência da Baía do Iguape. Assim, o mais adequado seria a desativação do Complexo Pedra do Cavalo. Os próprios servidores do ICMBio reconhecem a dificuldade de fechamento de uma UHE, com a construção de narrativas contrárias às razões técnicas expressas nos relatórios produzidos pelo Instituto.

No entanto, no embate realizado durante a realização da pesquisa as comunidades pesqueiras estão pleiteando a regularização das vazões de água no Rio Paraguaçu. Nesta perspectiva, o conflito, ainda em curso, poderia ser resolvido dentro da lógica da modernização ecológica, com a exigência, por parte do Estado, de tecnologias que sanassem o problema estrutural da Complexo Pedra do Cavalo – reconhecido pelos servidores de ambas esferas ambientais governamentais – que impedem uma vazão constante de água na Baía do Iguape. Caso o problema da vazão não seja solucionado, o conflito que poderia ser caracterizado como espacial (ZHOURI, LASCHEFSKI, 2017, p.21), assume uma dimensão tipicamente territorial (ZHOURI, LASCHEFSKI, 2017:24) por obrigar a migração das populações devido à falta de condições para a garantia de sua reprodução social.

A análise do conflito permite inferir que a legislação ambiental, mais especificamente, no que se refere ao licenciamento ambiental e às UC's, só funciona

até o momento que não contrarie os interesses desenvolvimentistas das esferas governamentais. Nesse sentido, concordamos com Acelard (2008) quando este afirma que a legislação ambiental é feita “para inglês ver” e que, tal qual a tapeçaria de Penélope, refaz-se a cada dia sem nunca estar concluída.

A mobilização das comunidades é o único fator capaz de mudar essa realidade. Embora raros, já existem exemplos de empreendimentos que foram barrados no processo de licenciamento ambiental. Mas, no contexto atual, de flexibilização da política ambiental, de destruição dos mecanismos de controle social das políticas públicas e dos conselhos – cuja redução da participação da sociedade civil no CONAMA é dos exemplos mais significativos – as possibilidades de atuações populares, pela via institucional, são cada vez mais remotas. Nessa perspectiva, resta a atuação das populações atingidas enquanto movimentos sociais, o que já se verifica na área em estudo.

A análise documental do processo de Pedra do Cavalo, nos arquivos do ICMBio, foi essencial para a percepção dos bastidores dos conflitos envolvendo as esferas governamentais federal e estadual. Por sua vez, o acompanhamento dos sujeitos da pesquisa em outros espaços públicos foi importante para a percepção da articulação e da capilaridade dos movimentos sociais nos quais atuam.

A participação de lideranças locais em dois eventos que contavam com pessoas de praticamente todos os países da América Latina aponta para a formação de redes sul-sul e o caráter eminentemente político e conflitivo das questões ambientais, destacados por diversos autores como Acelard (2004) e Porto-Gonçalves (2012 e 2013).

Nesse campo de forças, os agentes dominantes, grandes empresas nacionais e transnacionais e instituições governamentais, utilizam diversas estratégias para dar continuidade a apropriação dos recursos naturais territorializados em detrimento dos grupos que se encontram nas escalas inferiores do campo ambiental.

O discurso ideológico do bem-estar coletivo em detrimento dos interesses individuais dos pescadores, pescadoras e marisqueiras residentes a jusante do Complexo, também, é constantemente acionado. Assim, a Votorantim e a esfera governamental estadual, proprietária da barragem de Pedra do Cavalo, buscam caracterizar os direitos desses grupos como interesses individuais contrários aos interesses coletivos. Os problemas ambientais decorrentes do funcionamento do



Complexo, bem como a existência de tecnologias capazes de amenizar esses impactos, são omitidos pelo poder público e pela iniciativa privada em uma tentativa de apresentar o empreendimento como necessário e imprescindível para o conjunto da população baiana.

Esse mesmo discurso ideológico foi utilizado pelo poder executivo estadual para a implantação da barragem de Pedra do Cavalo. Enfatizava-se o abastecimento de água, o controle das cheias nas cidades de Cachoeira e São Felix, os projetos de irrigação, enfim os benefícios coletivos, que justificavam os prejuízos causados aos ribeirinhos residentes a montante que foram desterritorializados e aos que tiveram seus modos de vida alterados, juntamente com o ecossistema local.

Naquele período histórico, reinava, no imaginário coletivo, o simbolismo das grandes obras como projetos de desenvolvimento de uma grande nação. Os estudos ambientais foram realizados, mas para atender os agentes financiadores externos, uma vez que a Resolução do CONAMA sobre licenciamento é posterior à construção da barragem. A população atingida não tinha capital simbólico para fazer frente a perspectiva desenvolvimentista do Estado. O máximo que conseguiram, com o apoio dos agentes intermediários, foi o reassentamento das populações que tiveram seus territórios alagados.

Esses aspectos apontam para a importância da dimensão simbólica dos conflitos ambientais (ACSELARD, 2004), pois é necessário a construção de discursos capazes de conferir legitimidade ao uso e apropriação de determinados recursos naturais territorializados. Com a proeminência alcançada pela questão ambiental, é fundamental que as práticas dos diferentes atores sociais e econômicos se apresentem como “ambientalmente corretas”, mesmo que sejam altamente poluentes e provoquem degradação ambiental. A remissão a noção de desenvolvimento sustentável busca preservar as relações de poder no campo ambiental, com a continuidade da apropriação desigual dos recursos naturais.

Na dimensão material dos conflitos, nas quais se desenvolvem as lutas sociais, econômicas e políticas pela apropriação dos recursos dos territórios (ACSELARD, 2004), o estudo revelou uma continuidade do *modus operandi* da iniciativa privada e de determinados setores governamentais. Observou-se o conluio entre esses segmentos, com o objetivo de que as grandes empresas continuem se apropriando dos recursos naturais territorializados em detrimento das populações situadas nas

escalas inferiores da estrutura do campo ambiental. No caso em questão, isso se mostra mais complexo devido à política pública implantada, que torna o território regido por nova legislação e que o ordenamento do uso do território será definido pelo plano de manejo participativo.

Conforme explicitado, essa população possui agora maior capital simbólico para o embate nos diferentes campos e subcampos interseccionados pela questão ambiental. No entanto, nada garante que os regramentos jurídicos da RESEX não sejam alterados, como tem ocorrido com diversos instrumentos da política ambiental, a exemplo do código florestal. É importante ressaltar, que foram regulamentados apenas os processos de criação e formação do Conselho Gestor da RESEX, estando pendentes regulamentações sobre os demais aspectos dessa UC.

Assim, a pesquisa corrobora as análises da questão ambiental como eminentemente políticas, sendo os conflitos ambientais dimensões estruturadas e estruturante do campo ambiental em constante construção/desconstrução. Como ressalta Porto-Gonçalves (2013), o viés ambiental tem sido incorporado pelas populações da América Latina que “foram expropriadas de suas terras e tiveram seus direitos socioculturais negados como um mote da luta anticapitalista”.

Dessa forma, os conflitos ambientais encontram-se imbricados em lutas culturais e epistêmicas. Até que ponto os sujeitos da pesquisa incorporam essa dimensão da luta é um aspecto a ser investigado por futuros estudos.

As populações tradicionais aqui abordadas lutam pela continuidade de suas formas de existência, marcada pela intrínseca relação com a natureza, percebida como fonte de vida. A defesa da natureza feita por esses grupos não se baseia na lógica do mercado, mas no sentido prático que esta desempenha para a sua sobrevivência. Ainda que certa sacralidade possa ser percebida em seu universo cognitivo como, por exemplo, na mitologia dos orixás, baseada em elementos da natureza, trata-se de uma sacralidade totalmente diferente daquela presente nos discursos ambientalistas defensores do “mito do paraíso terrestre” (DIEGUES, 2008), para os quais a natureza deve permanecer intocada e as atividades humanas são vistas, unicamente, como degradantes. Nesse sentido, esses grupos se enquadram no que Martínez-Alier (2009) denomina de ecologia dos pobres.

Os resultados do estudo apontam que a implantação da RESEX do Iguape modificou as disputas pelo uso e apropriação do território e seus recursos naturais. O

território passou a ser regido por nova legislação que reconhece os direitos das populações tradicionais. No entanto, a efetivação desses direitos esbarra no racismo ambiental e institucional e nas velhas posturas desenvolvimentistas e neoliberais que sustentam o conluio de certas esferas governamentais com a iniciativa privada.

Os órgãos que têm a função legal de implantar e fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental acabam cedendo às pressões de setores governamentais, particularmente do Poder Executivo e da iniciativa privada. Dessa forma, acabam permitindo a implantação e/ou continuidade do funcionamento de empreendimentos sem cumprir as exigências da legislação ambiental e, particularmente, dos princípios que norteiam o direito ambiental internacional: poluidor-pagador, da prevenção, da precaução e da participação social.

Esse processo envolve diversas estratégias, pautadas em discursos ideológicos e na hermenêutica do direito, que buscam maquiar as ações governamentais e da iniciativa privada, conferindo um aspecto de legalidade na busca por legitimidade junto ao conjunto da população. A apropriação dos princípios dessa política pública por parte das populações tradicionais, bem como a organização desses grupos para além dos canais institucionais, são fundamentais para a concretização dos objetivos desta UC tão particular.

Assim, parte da população local vem se organizando juntamente com as demais reservas extrativistas marinhas na CONFREM, instância articulada ao CNS, que projetou a categoria dos extrativistas nacional e internacionalmente. Parte dessa população atua em movimentos sociais, como quilombolas e pescadores artesanais, que se articulam em escalas nacionais e internacionais, junto com outros grupos que foram expropriados de seus territórios, no período da colonização, e ocupam posições subalternas no sistema capitalista colonial implantado. Os referidos grupos lutam pelo processo de reapropriação social da natureza (Leff). Verifica-se, enfim, um processo de politização da natureza e da cultura, cuja amplitude e caracterização requerem um novo estudo socioantropológico.

## REFERÊNCIAS

### a) *Bibliográficas:*

ACSELRAD, Henri. Conflitos ambientais: a atualidade do objeto. *In:* ACSELRAD, Henri (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004a. p. 7-13.

\_\_\_\_\_. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. *In:* ACSELRAD, Henri (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004b. p. 13-35.

\_\_\_\_\_. A constitucionalização do meio ambiente e a ambientalização truncada do Estado Brasileiro. *In:* OLIVEN, Ruben George Oliven ET AL (orgs.). **A constituição de 1988 na vida brasileira**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild, 2008, p. 225-248.

\_\_\_\_\_. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos avançados**. v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010.

ACSELRAD, Henri *et al.* Desigualdade ambiental e acumulação por espoliação: o que está em jogo na questão ambiental? **e-cadernos CES**, Coimbra, n. 17, p. 164-183, 2012. DOI: 10.4000/eces.1138. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/1138>. Acesso em: 14 maio 2022.

ALENTEJANO, Paulo. **A centralidade da questão fundiária no cenário agrário brasileiro do século XXI**. [S. l., s. n., 20--? ] Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/Geografiasocioeconomica/Geografiaagricola/01.pdf>. Acesso em: 14 maio 2022.

ALLEGRETTI, Mary. A construção social de políticas públicas. Chico Mendes e o movimento de seringueiros. **Desenvolvimento e meio ambiente**, Curitiba, n. 18, p. 39-59, jul./dez. 2008.

ALMEIDA, Jalcione; PREMEBIDA, Adriano. Histórico, relevância e explorações ontológicas da questão ambiental. **Sociologias: ciências sociais e a questão ambiental**, Porto Alegre, ano 16, n. 35, p. 14-33, jan./abr. 2014.

ARAÚJO, Marcelo; BLANDA, Leonardo Di; MOLINU, Martina (Orgs.). **Mapeamento participativo das comunidades remanescentes de quilombo e dos conflitos ambientais do vale do Iguape**. Cruz das Almas – BA: Mufrb, 2019

AUGÉ, Marc. **Não-lugares: introdução a uma antropologia da supermodernidade**. Campinas: Papirus, 1994.

BACHELARD, Gaston. **A formação do espírito científico**. Rio de Janeiro: Contraponto, v. 1938, 1996.

BARTOLOMÉ, Miguel Alberto. As etnogêneses: velhos atores e novos papéis no cenário cultural e político. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 39-68, abr. 2006.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

\_\_\_\_\_. Algumas propriedades dos campos. *In: Questões de sociologia*. Lisboa: Fim de Século, 2003. p. 119-125.

\_\_\_\_\_. O Senso prático. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2009.

BRITO, Carmem I. de. **Uma abordagem sócio histórica do movimento de pescadores e pescadoras artesanais Brasil (MPP)**. 156 f. Tese (doutorado em Sociologia Política) – Programa de pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campo dos Goytacazes-RJ, 2016.

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CARDEL, Lídia Maria Pires Soares. Algumas considerações sobre identidade, sociabilidade e etnogênese e seus atuais contornos políticos. **O olho da história**, Salvador, n. 14, jun. 2010. Disponível em: <http://oohodahistoria.ufba.br/wp-content/uploads/2016/03/lidia.pdf>. Acesso em: 14 maio 2021.

CARNEIRO, Eder Jurandir. **Modernização recuperadora e o campo da política ambiental em Minas Gerais**. 2003. 479 f. Tese (Doutorado em ciências humanas: sociologia e política) – Faculdade de Sociologia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

CAROSO, Carlos; TAVARES, Fátima; PEREIRA, Cláudio (Orgs.). **Baía de Todos os Santos: aspectos humanos**. Salvador: EDUFBA, 2011.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. **A invenção do sujeito ecológico: sentidos e trajetórias em educação ambiental**. 2001. 411 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

COMISSÃO PRÓ-IGUAPE. **Relatório final sobre o EIA/RIMA Estaleiro do Paraguaçu**, Bahia. Salvador, 2010. Disponível em: [www.ceama.mpba.mp.br/.../2209-consultoria-para-elaboracao-do-relatorio](http://www.ceama.mpba.mp.br/.../2209-consultoria-para-elaboracao-do-relatorio). Acesso em: junho de 2017.

CORTES, S. Sociologia e Políticas Públicas. in: MARQUES, E. (et al). **A Política Pública como Campo Multidisciplinar**. São Paulo: Editora UNESP, 2013. pp.47-68.

CRUZ, Ana Paula Batista da Silva. Costurando os retalhos: um estudo sobre a comunidade Santiago do Iguape. *In: ENCONTRO BAIANO DE ESTUDOS EM CULTURA*, 3., 2012, Cachoeira. **Anais [...]**. Cachoeira: UFRB, 2012. p. 1-13. Disponível em: <https://silo.tips/download/costurando-os-retalhos-um-estudo-sobre-a-comunidade-santiago-do-iguape>. Acesso em: 14 maio 2022.

CUNHA, Cláudia Conceição. **Reservas Extrativistas: Institucionalização e Implementação no Estado Brasileiro dos anos 1990**. 2010. 310 f. Tese (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal de Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Etnicidade: da cultura residual, mas irreduzível. *In*: CUNHA, Manuela Carneiro da. **Cultura com aspás e outros ensaios**. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

CUNHA, Manuela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro W. Populações tradicionais e conservação ambiental. *In*: João P. R. Cobiano *et al.* **Biodiversidade na Amazônia: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios**. São Paulo: Instituto Socioambiental e Estação liberdade, 2001, p. 184-193.

DIAS, Reinaldo. **Turismo sustentável e meio ambiente**. São Paulo: Atlas, 2003.

DIEGUES, Antônio Carlos. **O mito da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec, 2008.

ENSEADA INDÚSTRIA NAVAL S. A.. ICMBIO. RESEX BAÍA DO IGUAPE. **RESEX Marinha Baía do Iguape**: educação ambiental na construção do acordo de gestão – Definindo regras para proteger a vida da maré. Ago. 2015. [Ebook]. Disponível em: <[https://issuu.com/estaleiroenseada/docs/cartilha\\_pesca\\_\\_2015-09-30\\_-\\_visua](https://issuu.com/estaleiroenseada/docs/cartilha_pesca__2015-09-30_-_visua)>. Acesso em 17 de dez. 2021.

FERREIRA, L. DA C.. Dimensões humanas da biodiversidade: mudanças sociais e conflitos em torno de áreas protegidas no Vale do Ribeira, SP, Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 7, n. 1, p. 47–66, jan. 2004.

FLEURY, L.; ALMEIDA, J.; PREMEBIDA, A. O ambiente como questão sociológica: conflitos ambientais em perspectiva. **Sociologias**, [S. l.], v. 16, n. 35, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/45984>. Acesso em: 17 dez. 2022.

FLEURY, Lorena C.; BARBOSA, Rômulo Soares; SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes de. Sociologia dos conflitos ambientais: desafios epistemológicos, avanços e perspectivas. **Revista brasileira de Sociologia**, v. 5, nº 11, set-dez, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.20336/rbs.227>>. Acesso em 17 dez. 2021.

FRANCO, José Luiz de A.; DRUMMOND, José Augusto. História das preocupações com o mundo natural no Brasil: da proteção à natureza à conservação da biodiversidade. *In*: FRANCO, José Luiz de A. *et al.* (orgs.). **História ambiental: fronteiras, recursos naturais e conservação da natureza**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 333-366.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 77, p. 11–39, 2009.

GENZ, F. **Avaliação dos efeitos da barragem Pedra do Cavalo sobre a circulação estuarina do rio Paraguaçu e baía de Iguape**. Tese (doutorado em geologia). Instituto de Geociências da UFBA, Salvador-Ba, 2006, 245 p.i. disponível em: <<http://www.goat.fis.ufba.br/uploads/userfiles/207.pdf>>. Acesso em 17 dez. 2021.

GERMANI, Guiomar Inez. Condições históricas e sociais que regulam o acesso à terra no espaço agrário brasileiro. **GeoTextos**: revista da pós-graduação em Geografia, Salvador, v. 2, n. 2, p. 115-147, 2006.

HANNIGAN, John. **Sociologia ambiental**. Petrópolis: Vozes, 2009.

ISA. **O que muda (ou sobra) no Meio Ambiente com a reforma de Bolsonaro?** ISA, quarta-feira, 09 de Janeiro de 2019. Disponível em: <<https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/o-que-muda-ou-resta-no-meio-ambiente-com-a-reforma-de-bolsonaro>>. Acesso 25 de janeiro de 2021.

JACOBI, Pedro. Movimento ambientalista no Brasil: representação social e complexidade da articulação de práticas coletivas. In: Ribeiro, W. (org.) **Publicado em Patrimônio Ambiental**. São Paulo: EDUSP, 2003.

JOSÉ, Emiliano. A barragem de Pedra do Cavalo na Bahia. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 86, p. 8-21, jul./ago. 1983

KUHN, Ednizia Ribeiro Araújo. **Terra e água**: territórios dos pescadores artesanais de São Francisco do Paraguaçu-Bahia. 2009. 185 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

LEFF, Enrique. Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2006.

LITTLE, Paul Elliot. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e ação política. In: BURSZTYN, Marcel (org.). **A difícil sustentabilidade**: política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p.107-122.

\_\_\_\_\_. Etnodesenvolvimento local: autonomia cultural na era do neoliberalismo global. **Tellus**, Campo Grande, ano 2, n. 3, p. 33-52, out. 2002.

\_\_\_\_\_. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. In: **Anuário antropológico/2002-2003**. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2004. p. 251-290. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7433387>>. Acesso em: 14 maio 2022.

\_\_\_\_\_. Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 85-103, jan./jun. 2006.

LOBÃO, Ronaldo. **Cosmologias políticas do neocolonialismo**: como uma política pública pode se transformar em uma política de ressentimento. Niterói: Eduff, 2010.

LOPES, José Sérgio L. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas da participação. **Horizontes antropológicos**, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 31-64, jan./jun. 2006.

MAIA, Suzana. (no prelo) “Neoliberalismo Global, Relações de Gênero e Organização Política numa Comunidade Pesqueira Quilombola do Recôncavo da Bahia.” In **Latin American Research Review**, vol. 56, no. 2 (June 2021).

MARTINE, George. A demografia na questão ecológica: falácias e dilemas reais. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **População, meio ambiente e desenvolvimento**: verdades e contradições. Campinas-SP: Unicamp, 1993.

MARTÍNEZ-ALIER, Joan. **O Ecologismo dos pobres**: conflitos ambientais e linguagens de valoração. São Paulo: Contexto, 2009. 379p.

MARTINS, Rúbia. O debate internacional sobre desenvolvimento sustentável: aspectos e possibilidades. In: **encontro da associação nacional de pós-graduação e pesquisa em meio ambiente e sociedade** (ANPPAS), 2, 2004, Indaiatuba-SP. *Anais...*Campinas-SP: ANPPAS, 2004. v. 2.

MEDEIROS, Rodrigo. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & sociedade**, São Paulo, v. IX, n. 1, p. 40-64, jan.-jun. 2006.

MENEZES, Daniel Santos; SIENA, Osmar; RODRÍGUEZ, Tomás Daniel Menéndez. Ambientalismo e concepções de RESEX, extrativismo e conhecimento no ICMBio na Amazônia legal. **REAd**. Revista eletrônica de administração, Porto Alegre, Ed. 69, v. 17, n. 2, p. 451-479, maio-ago. 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-23112011000200006>>. Acesso em: 14 maio 2022.

MERCADANTE, Mauricio. Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da lei do SNUC. In: BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcelos (org.). **Direito ambiental das áreas protegidas**: o regime jurídico das Unidades de Conservação. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 190-231.

MONTENEGRO, Jorge. Povos e comunidades tradicionais, desenvolvimento e decolonidade: articulando um discurso fragmentado. **Okara**: geografia em debate, João Pessoa, v. 6, n. 1, p. 163-174, 2012.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA (MST). **Programa Agrário do MST**: lutar, construir Reforma Agrária Popular! São Paulo: Secretaria Nacional, 2013. Cartilha.

MURICY, Ivana Tavares. Potencialidades e limites do turismo para o desenvolvimento das sociedades. In: SEI. **Turismo e desenvolvimento na área de proteção ambiental Litoral Norte**. Salvador: SEI, 2009. (Série de Estudos e Pesquisa, 82). p. 29-56.

PALMA, Eduardo Gabriel Alves. **Aplicação da legislação ambiental no território da APA do lago de Pedra do Cavalo**: o caso do Núcleo de Reassentamento Ilha de São Gonçalo. 2007. 185 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

PECCATIELLO, Ana Flávia O. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). **Desenvolvimento e meio ambiente**, Curitiba, n. 24, p. 71-82, jul./dez. 2011.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A ecologia política na América Latina: reapropriação da natureza e reinvenção dos territórios. **Interthesis**. V. 09- Nº 01, UFSC, Florianópolis, 2012. p. 16-47.

\_\_\_\_\_. Dilemas dos movimentos emancipatórios contemporâneos dos fatos e das versões (teorias). **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 237, p. 225-253, 2016.



PROST, Catherine. Ecodesenvolvimento da pesca artesanal em região costeira – estudos de caso no Norte e Nordeste do Brasil. **GeoTextos**, Salvador, v. 3, n. 1/2, p. 139-169, 2007.

\_\_\_\_\_. RESEX Marinha versus Polo Naval na Baía do Iguape. **Novos cadernos NAEA**, Belém, v. 13, n. 1 p. 47-70, jul. 2010.

ROCHA, Júlio Cesar de Sá da. Direito, grupos étnicos e etnicidade: reflexões sobre o conceito normativo de povos e comunidades tradicionais. *In*: ROCHA, Júlio César de Sá da; SERRA, Ordep (orgs.). **Direito ambiental, conflitos socioambientais e comunidades tradicionais**. Salvador: Edufba, 2015. p. 13-30.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Fundação Petrópolis, 2005.

SCHWARTZ, L. **Segredos Internos**: Engenhos e escravos na sociedade colonial, 1550-1835. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo, Companhia das Letras, 1988.

SILVA, Eduardo M.; CAIAFA, Alessandra N. **Análise do plano de trabalho dos monitoramentos ambientais UHE Pedra do Cavalo**. Salvador-Ba, 2021 (Versão preliminar, não publicada).

SILVA, Sida. A sobreposição de territórios: a indústria naval no Quilombo Enseada do Paraguaçu em Maragogipe/Ba. **Revista de direito da cidade**, Rio de Janeiro, v. 07, n. 02, p. 484-517, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.12957/rdc.2015.16959>>. Acesso em: 15 maio 2022.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16, p. 20–45, jul. 2006.

TUAN, Yi-Fu. **Topofilia**: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: Difel, 1980.

VIÉGAS, Rodrigo N. Conflitos ambientais e lutas materiais e simbólica. **Desenvolvimento e meio ambiente**, Curitiba, n. 19, p. 145-157, jan./jun. 2009.

VIOLA, Eduardo; LEIS, Hector R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1911: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. *In*: HOGAN, Daniel Joseph; VIEIRA, Paulo Freire (Orgs.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. 2ª ed. Campinas-SP: editora da UNICAMP, 1995.

ZAGATTO, Bruna Pastro. **Eu sou marisqueira, lavradora e quilombola**: uma análise do processo de construção da identidade nas comunidades rurais do Guaí, Maragogipe, Bahia. 2011. 176 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Programa de Pós-graduação em Antropologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

\_\_\_\_\_. **Sobreposições territoriais em São Francisco do Paraguaçu**: território quilombola, fazendas e unidades de conservação baía do Iguape – Bahia. 2019. 184

f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Programa de Pós-graduação em Antropologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: \_\_Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2017.p. 11-31.

## **b) Legislações:**

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente – IBAMA. Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986. [Estabelece procedimentos e critérios para avaliação ambiental com o estudo de impacto ambiental]. **Diário Oficial da União**: Seção I, Brasília, DF, ano 124, nº. 31, p. 2548-2549, 17 fev. 1986. Alterada pela Resolução CONAMA nº 11/1986, Resolução CONAMA nº 5/1987 e a Resolução CONAMA nº 237/1997. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>. Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Instrução normativa nº 5, de 2 de setembro de 2009. Estabelece procedimentos para a análise dos pedidos e concessão da Autorização para o Licenciamento Ambiental de atividades ou empreendimentos que afetem as unidades de conservação federais, suas zonas de amortecimento ou áreas circundantes. Revogado pela Portaria ICMBio nº 599, de 14 de setembro de 2021. **Diário Oficial da União**: Seção I, Brasília, DF, ano 146, nº 179, p. 99-100, 18 set. 2009. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/ICMBIO/IN0005-180909.PDF>. Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 22 nov. 2003 Disponível: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm)>.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Portaria nº 54, de 12 de maio de 2014. Modifica o Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape, no estado da Bahia. **Diário Oficial da União**: Seção I, Brasília, DF, ano 151, nº. 90, p. 83, 14 maio 2014. Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/Port\\_54.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/Port_54.pdf). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Resolução nº 428, de 17 de dezembro de 2010. Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não

sujeitos a EIA-RIMA e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção I, Brasília, DF, ano 147, nº. 242, p. 805, 20 dez. 2010. Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/resolucao\\_CONAMA\\_428\\_17dez2010.PDF](https://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/resolucao_CONAMA_428_17dez2010.PDF). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Instrução normativa nº 2, de 18 de setembro de 2007. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação e funcionamento do Conselho Deliberativo de Reserva Extrativista e de Reserva de Desenvolvimento Sustentável. **Diário Oficial da União**: Seção I, Brasília, DF, ano 144, nº. 182, p. 102-104, 20 set. 2007. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in022007.pdf>. Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Instrução normativa nº 09, de 5 de dezembro de 2014. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação, implementação e modificação na composição de Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais (Processo Administrativo nº 02070.001464/2013-68). **Diário Oficial da União**: Seção I, Brasília, DF, ano 151, nº. 241, p. 124-125, 12 dez. 2014. Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in\\_09\\_2014.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in_09_2014.pdf). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. 6º Câmara de Coordenação e Revisão. **Nota Técnica nº 02/2020-6CCR**. Analisa o Projeto de Lei n. 131/2020, que dispõe sobre o direito ao território de comunidades tradicionais pesqueiras. Brasília, DF: Ministério Público Federal, 22 maio 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/publicacoes/nota-tecnica/2020/nt-2-2020.pdf>. Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002**. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 22 ago. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília, DF: Presidência da República, 19 abr. 2002. Revogado pelo Decreto nº 10.088, de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto SN, de 11 de agosto de 2000**. Cria a reserva extrativista marinha da baía do Iguape, nos municípios de Maragogipe e cachoeira, estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&legislacao=104823#:~:text=Ementa%3A,bahia%2C%20e%20da%20outras%20providencias.> Acesso em 17 dezembro 2021.

BAHIA. Governo do Estado da Bahia. **Decreto nº 7.595 de 05 de junho de 1999**. Cria a Área de Proteção Ambiental - APA da Baía de Todos os Santos e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Decretos/1999/dec\\_7595\\_1999\\_uc\\_criaapabaiadetodossantos\\_ba.pdf](https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Decretos/1999/dec_7595_1999_uc_criaapabaiadetodossantos_ba.pdf)>. Acesso em 17 dezembro 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **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. Brasília, DF: Presidência da República, 18 jul. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009**. Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 13 out. 2009. Conversão da Medida Provisória nº 462, de 2009 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12058.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12058.htm). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Chico Mendes para conservação da biodiversidade. Reserva Extrativista Baía De Iguape. Resolução nº 08/2014. Conselho deliberativo da reserva extrativista baía de Iguape. **Regimento interno do conselho deliberativo da Reserva extrativista baía de Iguape**. Disponível em: <[https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/marinho/lista-de-ucs/resex-marinha-da-baia-do-iguape/arquivos/regimento\\_conselho\\_resex\\_baia\\_do\\_iguape\\_12\\_11\\_2014-cleaned.pdf](https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/marinho/lista-de-ucs/resex-marinha-da-baia-do-iguape/arquivos/regimento_conselho_resex_baia_do_iguape_12_11_2014-cleaned.pdf)>. Acesso em 17 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 31 ago. 1981. Disponível: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.938%2C%20DE%2031%20DE%20AGOSTO%20DE%201981&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional,aplica%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.938%2C%20DE%2031%20DE%20AGOSTO%20DE%201981&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional,aplica%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.)>. Acesso em 17 dez 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF: Presidência da República, 7 fev. 2007. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em 17 dez. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. ICMBio. **Atualização das Áreas Prioritárias para a Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira**

(PROBIO). Brasília: Ministério do Meio Ambiente/Secretaria de Biodiversidade e Florestas, 2013.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). **Resolução nº 428, de 17 de dezembro de 2010**. Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA-RIMA e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 17 dez. 2010. Disponível em: <<https://cetesb.sp.gov.br/licenciamentoambiental/wp-content/uploads/sites/32/2019/05/Resolu%C3%A7%C3%A3o-CONAMA-n%C2%BA-428-2010.pdf>>. Acesso em 17 de dez. 2021.

**c) ICMBIO/SEI – Processo: 02124.000255/2019-10. Assunto: Autorização para licenciamento ambiental:**

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA. **Distribuição por dependência ao processo nº 1034043-71.2020.4.01.3300 (Ação cautelar)**. Salvador: DPU; DP, 31 ago. 2020.

ICMBIO. Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape. **Resolução nº 07 de 13 de novembro de 2014**. Maragogipe: Ministério do Meio Ambiente, 13 nov. 2014. Assunto: Aprovar o parecer do grupo de trabalho de Proteção referente à autorização para licenciamento da usina hidrelétrica de Pedra do Cavalo.

ICMBIO. Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape. **Parecer técnico nº 01/2015/ICMBio/RESEX Baía do Iguape**. Maragogipe: Ministério do Meio Ambiente, 1 jun. 2015. Assunto: Resposta ao Ofício DIREG AD nº 02483.2013 – Autorização para o licenciamento ambiental.

ICMBIO. **Nota técnica nº 10/2019/CR-6/ICMBio**. Cabedelo: Ministério do Meio Ambiente, 4 abr. 2019a. Assunto: Análise de autorização para o licenciamento ambiental UHE Pedra do Cavalo.

ICMBIO. Coordenação Regional 6 – Cabedelo/PB. **Relatoria de reunião**. Cabedelo: Ministério do Meio Ambiente, set. 2019b. Assunto: Autorização para o licenciamento ambiental UHE Pedra do Cavalo.

ICMBIO. **Nota técnica nº 118/2019/DMA/CGIMP/DIBIO/ICMBio**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 7 out. 2019c. Assunto: UHE Pedra do Cavalo. Licenciamento de Regularização da operação. Termo de Compromisso. INEMA/BA. Resex Marinha da Baía do Iguape.

ICMBIO. Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade. **Ofício SEI nº 361/2019-DIBIO/ICMBio**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 16 out. 2019d. Assunto: Autorização para Licenciamento Ambiental. Operação da Usina Hidrelétrica de Pedra do Cavalo. Processo INEMA 2009-001615/TEC/LO-0017.

ICMBIO. Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade. **Ofício SEI nº 293/2020-DIBIO/ICMBio**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 24 set. 2020a. Assunto: Licenciamento ambiental da usina hidrelétrica de Pedra do Cavallo.

ICMBIO. **Nota técnica nº 86/2020/DMA/CGIMP/DIBIO/ICMBio**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 20 out. 2020b. Assunto: UHE Pedra do Cavallo. Licenciamento de Regularização da operação. Termo de Compromisso. INEMA/BA. ALA x Ciência. Resex Marinha da Baía do Iguape

ICMBIO. Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade. **Ofício SEI nº 46/2021-DIBIO/ICMBio**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 4 fev. 2021. Assunto: Licenciamento ambiental da UHE Pedra do Cavallo. Inquérito Civil nº 1.14.000.000128/2003-83.

INEMA. **OFÍCIO Nº 04135/2012**. Salvador: INEMA, 2012.

INEMA. **OF. DIREG JM nº 00106/2019**. Salvador: INEMA, 29 jan. 2019.

INEMA. DG/DIRRE/COINS. **Ofício nº 00017954858/2020**. Salvador: INEMA, 22 abr. 2020a. Assunto: 41/2020 - Solicitação de informação. Resposta ao ofício SEI nº 41/2020-DB310/ICMBio, solicitando informações a respeito do processo nº 02124.000255/2019-10

INEMA. DG/DIRRE/COINS. **Ofício nº 00025673190/2020**. Salvador: INEMA, 24 dez. 2020b. Assunto: Anuência prévia para emissão de autorização para manejo de fauna.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). Procuradoria Geral da República. Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise. **Parecer técnico nº 1481/2018 - SPPEA**. Brasília, DF: Ministério Público Federal, 27 ago. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PROCURADORIA DA REPÚBLICA NA BAHIA; MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. **Recomendação conjunta nº 1/2019**. Salvador: Ministério Público Federal, 1 fev. 2019a.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PROCURADORIA DA REPÚBLICA NA BAHIA; MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. **Ofício nº 378/2019-18ºOF/BA-VCGPV**. Salvador: Ministério Público Federal, 9 set. 2019b. Assunto: Requisição para instrução do inquérito civil nº 1.14.0000.000128/2003-83 [...].

OPERADOR NACIONAL DE SISTEMA ELÉTRICO (ONS). **Carta ONS – 1122/100/2017**. Procuradoria da República na Bahia. Rio de Janeiro, 20 jul. 2017. 1 carta. Assunto: Resposta ao Ofício nº 123/2017/PRBA/18ºOF/PCB – Inquérito Civil nº 1.14000.00012/2003-83 – UHE Pedra do Cavallo.

VOTORANTIM ENERGIA. **Processo INEMA nº 2009-001615/TEC/LO-0017**. Destinatário: Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – INEMA. São Paulo [jul. 2016].

VOTORANTIM ENERGIA. **Carta VE-171/2020**. Destinatário: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade/ICMBio RESEX Marinha Baía do Iguape. São Paulo, 27 jul. 2020a. 1 carta. Assinada.

VOTORANTIM CIMENTOS N/NE S.A. Extrato de termo de compromisso. **Diário Oficial**, Salvador, ano 104, n. 22.976, 28 agosto 2020b. Seção Diversos.

## ANEXO 1

12/18/23, 4:43 PM

Abaixo-assinado · NÃO AO TESTE DE CALHA DO PARAGUAÇU: Ajude a manter o sustento das comunidades tradicionais...

change.org


[Detalhes do abaixo-assinado](#)
[Comentários](#)


## NÃO AO TESTE DE CALHA DO PARAGUAÇU: Ajude a manter o sustento das comunidades tradicionais

Início  
Petição para

31 de julho de 2020  
Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento - BA (Secretário) e  
[9 outros](#)

**Vitória**

Este abaixo-assinado foi vitorioso com 1.944 apoiadores!

[Compartilhe este abaixo-assinado](#)

### A importância deste abaixo-assinado



Iniciado **Eduardo Mendes (IB/UFBA)** **Alessandra Caiafa (CCAAB/UFRB)**, **Ivana**  
por **Muricy (CAHL/UFRB)**, **Sérgio Rocha (CCAAB/UFRB)**



12/18/23, 4:43 PM      Abaixo-assinado · NÃO AO TESTE DE CALHA DO PARAGUAÇU: Ajude a manter o sustento das comunidades tradicionais...

Na segunda feira dia 17/08/2020, sem uma discussão prévia com as comunidades pesqueiras, no meio de uma pandemia, será feito um teste de calha do rio Paraguaçu, via abertura das comportas da Usina Hidrelétrica de Pedra do Cavalo, no Recôncavo Baiano, próximo aos municípios de Cachoeira e São Félix. Não houve nenhuma tentativa de diálogo do órgão ambiental do Estado, (Inema), com as comunidades tradicionais que sobrevivem da pesca artesanal na Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape, nem com os pescadores artesanais do entorno do reservatório da barragem de Pedra do Cavalo, nem com as autoridades locais e demais usuários do sistema como a Comunidade Acadêmica. Considerando o momento atual de pandemia, no qual as comunidades tradicionais já vem enfrentando sérias dificuldades para a manutenção da sua sobrevivência, e o fato de que o teste deve ser feito quando existem as maiores vazões no rio Paraguaçu, sugerimos o seu adiamento até que se possam cumprir todas as exigências legais para a realização do teste de calha, que determina que seja apresentado um estudo com os impactos do teste tanto para a poluição local como para o ecossistema Manguezal, bem como as medidas para mitigar e/ou compensar esses impactos. Fora o fato de ser indispensável que se comunique a população com uma antecedência maior do que uma semana, como ocorreu agora, pois inicialmente o teste foi proposto para o dia 04/08/2020. Os comunitários e pesquisadores relatam que pode trazer vários danos, a fauna e a flora, esse aporte de água doce de uma única vez, proveniente da barragem que será cerca de 150 vezes maior que o habitual e extemporânea. Causará impacto negativo em quase todas as populações de pescados (peixes diversos, siri, camarão, caranguejos, entre outros), o que atrapalha a atividade econômica da pesca no médio prazo. Fora o risco de perda de seus barco e canoas, seus apetrechos de pesca e o medo de enchentes de quem vive na maré. Assim, pedimos o seu apoio para dizer **NÃO AO TESTE DE CALHA DO PARAGUAÇU SEM DIÁLOGO COM AS COMUNIDADES PESQUEIRAS, CIENTISTAS E AMBIENTALISTAS!**

[Denunciar conteúdo](#)

### Tomadores de decisão



**Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento - BA**  
Secretário



**Alessandra Caiafa (Cópia dos Envios)**



**INEMA - BA**  
Superintendente



**Secretaria de Meio Ambiente - BA**

**Compartilhe este abaixo-assinado**

**ANEXO 2**

## **MOÇÃO DE REPÚDIO**

### **À VIOLAÇÃO DOS DIREITOS AMBIENTAIS E DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DO RECÔNCAVO BAIANO**

Nós, extrativistas da Reserva Extrativista Marinha Baía de Iguape, pesquisadores de universidades públicas baianas e representantes do terceiro setor que atuam na região do Recôncavo Baiano, repudiamos veementemente a iniciativa da Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento do Estado da Bahia, com participação do órgão ambiental estadual INEMA e a Votorantim, gestora da Usina Hidrelétrica da Pedra do Cavallo, de se fazer um teste de calha no rio Paraguaçu durante o período de pandemia, sem nenhuma discussão séria prévia com as comunidades tradicionais que arcarão com as consequências dos impactos advindos deste procedimento.

É de conhecimento geral que o teste de calha visa avaliar qual a capacidade máxima de vazão de água que o Rio Paraguaçu suporta através da abertura das comportas de Represa de Pedra do Cavallo, liberando uma quantidade enorme de água doce em níveis que se aproximam das grandes cheias que já inundaram as cidades de Cachoeira e São Félix no passado. Entendemos a importância do teste de calha, porém repudiamos a forma como este tem sido imposto pelo governo do estado da Bahia.

Este teste estava previsto inicialmente para o próximo dia 04/08/2020 (terça-feira), mas sofreu adiamento, fruto da repercussão negativa criada pela mobilização das comunidades tradicionais que fazem parte da Reserva Extrativista (RESEX) Marinha do Iguape. A nova data foi estabelecida para o dia 17 de agosto, mas também definida sem nenhum diálogo com as partes envolvidas ou mesmo qualquer informação técnica que justifique a medida. Em nenhum momento foi explicitado o porquê do teste, como será feito, o porquê desta data, quais as dimensões dos impactos e quem se responsabilizará pela mitigação ou compensação destes danos. A abertura das comportas da Usina Hidrelétrica Pedra do Cavallo, no Recôncavo Baiano, próximo aos municípios de Cachoeira e São Félix, fatalmente gerará desastrosos danos ao meio ambiente, aos povos tradicionais da região e a importantes unidades de conservação da natureza (APA Pedra do Cavallo, APA Baía de Todos os Santos e Resex Marinha Baía do Iguape).

A região impactada por este teste de calha é composta por cerca de uma centena de comunidades tradicionais pesqueiras e remanescentes de quilombo que se constituíram nesta região a partir da relação de dependência das águas do rio Paraguaçu e de Kirimurê (Baía de Todos os Santos), sobrevivendo dos recursos naturais extraídos desse majestoso estuário a partir de um longo processo histórico de resistência das populações tradicionais e de abandono por parte dos poderes públicos.

Conforme pôde ser constatado em reunião realizada com representantes das comunidades da RESEX Marinha Baía do Iguape, pesquisadores e ambientalistas

(30/07/20), não houve qualquer diálogo prévio do INEMA com as comunidades tradicionais que sobrevivem da pesca na região abaixo (à jusante) da barragem ou no entorno do lago da Pedra do Cavalo, nem tampouco com as universidades. Poucos dias antes da data prevista para o teste, a Votorantim, empresa responsável pela operação do teste, fez uma insuficiente campanha de divulgação através de áudios em redes sociais e carros de som em algumas comunidades, não conseguindo atingir o complexo de comunidades de difícil acesso e comunicação da região.

Entendemos, portanto, que o teste de calha pode ser um procedimento técnico necessário para a segurança da barragem, mas achamos importante que ele esteja condicionado a um processo oficial de diálogo entre os órgãos competentes (INEMA, ICMBio e IBAMA) no Estado da Bahia e as comunidades locais e pesquisadores que atuam na região. Exigimos também que os possíveis danos causados por este teste sejam previamente avaliados e bem dimensionados através de estudos técnicos e que estes danos sejam então mitigados e compensados, pois não são os povos e comunidades tradicionais que deverão carregar todo o prejuízo de um teste que só ocorrerá pela existência de um empreendimento privado que, inclusive, funciona há mais de uma década de forma ilegal sem qualquer licenciamento ambiental, obtendo lucros a partir do sofrimento das comunidades e violando a Constituição Federal e a legislação ambiental (Lei 6938/1981, Lei 9433/1997, Lei 9605/98 e LC 140/2001).

A magnitude dos impactos ambientais de um teste como este pode ocasionar efeitos significativos adversos para as pessoas que trabalham na pesca, alterações bruscas na qualidade da água e consequente morte de organismos, inundações de áreas utilizadas pelos extrativistas, comprometimento da segurança alimentar das comunidades e da navegação, dentre outras. Os comunitários relatam que este procedimento comprometerá a atividade econômica de subsistência e renda da pesca no curto e médio prazo, com possibilidade de perda de seus apetrechos de pesca, morte dos crustáceos e moluscos, fuga de peixes, sem falar do medo de inundação das casas, naufrágio de embarcações e enchentes nas áreas de quem vive próximo à maré.

Até então não há informações sobre a real necessidade deste teste ser feito de forma tão abrupta e sem nenhum controle social, neste momento de pandemia, no qual as populações vêm enfrentando sérias dificuldades para a manutenção de sua sobrevivência. **Por que o governo do Estado, que nunca se interessou pelos danos causados por um empreendimento que funciona há mais de 10 anos sem licença ambiental; que não toma nenhuma medida necessária para o estabelecimento de uma vazão mínima da barragem que permita o rio mais importante da Bahia volte a fluir; e que há anos não realiza o teste de calha de forma rotineira, agora se importa com a capacidade suporte do rio Paraguaçu? Há riscos de rompimento da barragem? Por que ele precisa ser realizado de forma tão repentina e sem garantir segurança ao meio ambiente e aos povos tradicionais?**

Com o isolamento social e a interiorização da covid-19, os pescadores e marisqueiras estão com a renda comprometida, pois houve uma redução drástica na dinâmica da comercialização de seus produtos. Desta forma, o autoconsumo do pescado tem sido fundamental para a sobrevivência de inúmeras famílias dessas

comunidades e esta produção pesqueira será gravemente degradada por este teste de calha. Além disto, com a finalização do auxílio emergencial em agosto e a realização do teste de calha do rio, definitivamente esses trabalhadores e trabalhadoras da maré e suas famílias não terão do que sobreviver e ficarão mais expostos e sujeitos ao contágio, à situação de vulnerabilidade social, econômica e ambiental.

Solicitamos à toda sociedade o apoio na ampla e urgente divulgação desta carta. Aos órgãos e instituições competentes, **exigimos respeito ao nosso ambiente e modos de vida; garantia dos direitos legais dos povos e comunidades tradicionais e o cumprimento da legislação ambiental brasileira e a intervenção imediata para a suspensão deste teste.**

**NÃO AO TESTE DE CALHA DO PARAGUAÇU SEM GARANTIA DE DIREITOS  
E SEM DIÁLOGO COM AS COMUNIDADES TRADICIONAIS PESQUEIRAS,  
QUILOMBOLAS, PESQUISADORES E AMBIENTALISTAS!**