

De pescadores a beneficiários: (re)configurações dos mecanismos e categorias de identificação das populações extractivistas em Reservas Extrativistas Marinhas

From Fishermen to Beneficiaries: Criteria for Identifying Extractivist Populations in Marine Extractivist Reserves

Tatiana Calandrino Maranhão

Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, Brasil

RESUMO

O artigo propõe uma reflexão sobre os critérios utilizados para a definição dos pescadores artesanais que se enquadram como “população beneficiária” para fins das ações de gestão de Reservas Extrativistas Marinhas, a partir das experiências observadas em duas áreas assim decretadas no Estado do Rio de Janeiro, em Arraial do Cabo e na praia de Itaipu, em Niterói. A primeira foi criada de forma pioneira em 1997, em âmbito federal, sendo atualmente administrada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Vinte anos depois de sua criação, foi publicada uma portaria na qual foram estabelecidas três categorias de “população beneficiária”, que expressam a atualização de conflitos entre os usos da área protegida, especialmente com o crescimento do turismo. Em Itaipu, na região oceânica do Município de Niterói, a Reserva Extrativista Marinha foi decretada em 2013 pelo governo estadual após longo processo de discussão iniciado na esfera federal. A população beneficiária foi reconhecida dez anos depois de sua criação, através do estabelecimento de critérios objetivos e listagem nominal publicada pelo Instituto Estadual do meio ambiente. Os dados foram coletados a partir de trabalho de campo, bem como através de pesquisa bibliográfica, incluindo instrumentos normativos e trabalhos acadêmicos de cunho etnográfico publicados. A partir dos conflitos observados em cada contexto, procure compreender de que maneira tais definições impactam na gestão realizada pelos órgãos governamentais, considerando os direitos e interesses afetados, a fim de contribuir para a discussão acerca dos processos de implementação das Reservas Extrativistas, entendidas enquanto uma política pública criada pelos Povos da Floresta.

Recebido em 5 de dezembro de 2024.

Avaliador A: 8 de março de 2025.

Avaliador B: 11 de março de 2025.

Aceito em 18 de junho de 2025.

Palavras-chave: Reserva Extrativista, Conflitos socioambientais, População tradicional, Antropologia do Direito, Pescadores artesanais.

ABSTRACT

This article offers a reflection on the criteria used to define artisanal fishermen who qualify as “beneficiary populations” for the management actions of Marine Extractivist Reserves, based on experiences observed in two areas designated as such in the State of Rio de Janeiro: at Arraial do Cabo Resex-mar and Itaipu. The former was created in 1997, at the federal level, and is currently managed by the Instituto Chico Mendes de conservação da Biodiversidade, which published an ordinance in 2017 establishing three categories of “beneficiary populations.” In Itaipu, located in the oceanic region of the Municipality of Niterói, the Resex was declared in 2013 by the state government after a long discussion process that started at the federal level. The beneficiary population was recognized ten years after its creation through the establishment of objective criteria and a nominal list published by the Instituto Estadual do Ambiente. Data was collected through fieldwork and bibliographical research, including normative instruments and ethnographic articles published. Based on the conflicts observed in each context, I aim to understand how such definitions impact the management conducted by government agencies, considering the affected rights and interests, in order to contribute to the discussion on the implementation processes of Reservas Extrativistas, understood as a policy created by the Forest People.

Keywords: Extractivist Reserve, Socio-environmental Conflicts, Traditional Population, Anthropology of Law, Artisanal Fishermen.

INTRODUÇÃO

As Reservas Extrativistas – Resex se tornaram uma política pública como resultado da mobilização dos trabalhadores que retiravam seu sustento das matas existentes na região norte do Brasil. Tendo como principal liderança Chico Mendes, os seringueiros conseguiram obter o apoio de cientistas sociais e ativistas de diversos países contra as ameaças ao seu modo de vida, que incluíam a apropriação e cercamento de terras para pastagens e grandes projetos de desenvolvimento como a abertura de estradas (Alegretti, 2002). Nesse contexto, em meados dos anos 80, diferentes grupos que viviam do extrativismo, incluindo povos indígenas, passaram a se identificar como o movimento social dos Povos da Floresta, formulando a proposta de criação de espaços destinados a uma produção social e ambientalmente mais justa.

A criação das reservas extrativistas é considerada por autores como Juliana Santilli como marco do surgimento do socioambientalismo, que pode ser entendido resumidamente como uma reformulação das reivindicações ambientais a partir da ênfase em uma perspectiva socialmente mais justa. Segundo a autora:

O socioambientalismo foi construído a partir da idéia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se a partir da concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade (Santilli, 2005, p. 14).

A promulgação da Constituição de 1988 materializou o processo de abertura democrática após mais de 20 anos de ditadura militar. Apesar de não representar uma completa ruptura com o regime anterior, já que não houve eleição para a formação de uma Assembleia Constituinte, e o texto constitucional foi aprovado por parlamentares eleitos ainda no final do regime militar, havia um contexto favorável à reivindicação de direitos por diferentes segmentos da população historicamente excluídos da fruição de direitos civis, como os povos indígenas e os diversos movimentos negros, que passaram a se reconhecer como remanescentes de quilombos (Araújo, 2018). Desta forma, houve abertura para a garantia de novos direitos sociais, incluindo ampliação do acesso à terra, com vistas à superação das desigualdades historicamente observadas como herança do colonialismo.

A proposta dos Povos da Floresta de criação de reservas extrativistas foi abarcada pela legislação brasileira como política pública através do Decreto nº 98.897/1990, como parte da explicitação do comprometimento do Estado brasileiro com a preservação ambiental. Naquele momento, o governo buscava construir uma imagem positiva perante as exigências de organismos internacionais, que passaram a determinar o cumprimento de uma agenda ambiental como condição de financiamento de ações e projetos de cooperação internacional. Como expressão de sua responsabilidade na questão ambiental, o Brasil se candidatou e foi eleito para sediar a Conferência das Nações Unidas sobre o meio Ambiente, em 1992.

Contradicoriatamente, dois meses após a promulgação da Constituição, o líder seringalista Chico Mendes foi assassinado a mando de latifundiários, que representavam um dos entraves à efetivação das resex. A notícia gerou uma repercussão internacional negativa, que pode ter contribuído para o avanço da institucionalização da política pública defendida pelos Povos da Floresta. Como uma espécie de conquista reparadora, as resex foram conceituadas pelo referido decreto publicado em janeiro de 1990 como: “espaços territoriais destinados à exploração auto-

sustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista.” (Brasil, 1990, grifo nosso).

O decreto determinava ainda que “o Poder Público criará reservas extrativistas em espaços territoriais considerados de interesse ecológico e social” (Brasil, 1990, grifo nosso). Neste sentido, a criação e manutenção de tais espaços atenderia a, pelo menos, duas finalidades públicas: a garantia do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, recém incluído no art. 225 da Constituição de 1988 e os direitos sociais e culturais, nos quais podem ser incluídos não apenas o sustento material dos trabalhadores, como os diversos modos de fazer e viver regionalmente estabelecidos, previstos também no novo texto constitucional nos arts. 215 e 216.

O texto do decreto publicado em 1990 é bem sucinto, limitando-se a listar as informações que deveriam constar no ato de criação das reservas extrativistas: “os limites geográficos, população destinatária e as medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo para sua implantação” (Brasil, 1990, grifo nosso). Todavia, não foi detalhado o procedimento de demarcação tampouco como seria identificada a população destinatária, um dos principais elementos da política. Para executar as ações relativas ao tema, foi criado o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT), como parte do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), órgão criado no ano seguinte à promulgação da chamada Constituição cidadã, a partir da fusão de outros até então existentes - a Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema), a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), a Superintendência da Borracha (Sudhevea) e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) - e que passou a ser responsável pela execução da política ambiental em âmbito federal.

Em que pese a atuação do CNPT na definição de algumas diretrizes para a implementação das Resex, não houve uma normatização acerca dos critérios para o reconhecimento da população extrativista. Considerando que o procedimento administrativo para criação da Reserva deveria ser iniciado através da “solicitação formal dos ocupantes”, que deveriam apresentar ao CNPT “informações sociais, econômicas e ambientais de caráter preliminar, destacando-se o manejo dos recursos naturais disponíveis pelas populações locais” (Brasil, 1990), é possível afirmar que o reconhecimento da população se daria a partir da própria organização local.

Inicialmente, havia a previsão de criação de uma associação de extrativistas, que discutiria as regras consideradas tradicionais de uso/coleta dos recursos, a serem definidas como normas em Plano de Utilização, chancelado por portaria do IBAMA (Lobão, 2000). Em conjunto com o IBAMA, a comunidade deveria estabelecer ainda um Plano de Desenvolvimento contendo “diretrizes específicas que normatizem as intervenções do homem na floresta, permitindo compatibilizar o desenvolvimento econômico e social com a conservação do meio ambiente”

(Brasil, 1990). Com base no Plano de Utilização e no Plano de Desenvolvimento, a associação de extrativistas faria a gestão do território através de uma concessão do direito real de uso.

Como as primeiras Resex foram pensadas em ambientes terrestres, havia a previsão de um “cadastramento dos moradores e o levantamento sócio-econômico da área”, a ser realizado paralelamente ao processo de desapropriação por interesse social (IBAMA, 1994¹). No caso das resex marinhas, a aplicação de tais previsões apresenta peculiaridades, tendo em vista que os extrativistas não residem na área protegida, o que gera maiores conflitos no processo de identificação, como veremos.

Desde o decreto que determinou a criação das Resex, houve mudanças significativas na legislação ambiental, especialmente com a publicação da Lei nº 9985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Enquanto lei federal, o SNUC estabeleceu regras gerais para a gestão de unidades de conservação, incluindo as Resex, que foram regulamentadas como unidades de uso sustentável². De acordo com Ronaldo Lobão (2010), a inclusão das Resex como unidades de conservação modificou sua concepção original, especialmente no que tange à consideração dos saberes tradicionais na gestão desses espaços, visto que o principal documento definidor das regras de uso passou a ser o Plano de Manejo, construído a partir do conhecimento técnico-científico, sendo que, em caso de conflito, os aspectos ecológicos prevaleceriam sobre as práticas locais. Além disso, a gestão das Resex passou a ser realizada por um conselho deliberativo, formado por diferentes entidades com interesse na área protegida, o que trouxe novas questões para a representação dos extrativistas perante interesses, muitas vezes, conflitantes (Lobão, 2010).

A lei do SNUC foi regulamentada pelo Decreto nº 4340/2002, que utilizou a nomenclatura de “população beneficiária” em relação às reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável. O termo passou a ser adotado em normativas posteriores, inclusive do novo órgão público ambiental criado em 2007, a partir de desmembramento do IBAMA, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), que passou a ser responsável pela gestão das unidades de conservação federais e incorporou o CNPT como um de seus centros de pesquisa.

Atualmente, há 98 reservas extrativistas no Brasil, abrangendo mais de 15.700.000

1 Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/IBAMA/PT0118-090902.PDF>. Acesso em: 2 nov. 2024.

2 Segundo o artigo 18 do SNUC: “Reserva Extrativista é 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, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade” (Brasil, 2000).

hectares, segundo o Cadastro Nacional de Unidades de conservação (CNUC)³ e as disputas sobre os modelos de gestão mais adequada para atingir as finalidades de sua criação permanecem, sendo imprescindível considerar a complexidade de cada contexto empírico na discussão sobre os êxitos e entraves de tal política (Almeida *et al.*, 2018).

Um olhar sobre as resex a partir da Antropologia jurídica

O reconhecimento de direitos diferenciados de acesso à terra por populações tradicionais levanta profundas discussões teóricas sobre temas como identidade e pertencimento cujo desenvolvimento ocorre majoritariamente no âmbito das ciências sociais, em especial na Antropologia, mas também apresenta aspectos jurídicos e práticos, com consequências para a gestão desses espaços debatidas em diversas áreas que se relacionam com as políticas ambientais.

A nomenclatura utilizada nos textos normativos pode ser analisada em termos de uma reorganização dos mecanismos de tutela do Estado, tal como já observado por Little (2002 *apud* West; Brechin, 1991), quando extrativistas foram inseridos em áreas ambientalmente protegidas e viraram “populações residentes”, “[...] categorizando-lhes assim em função das novas áreas protegidas e, no processo, ignorando a existência prévia de regimes de propriedade comum, relações afetivas com o seu lugar e memórias coletivas sobre esses mesmos espaços” (Little, 2002, p. 273)

Neste sentido, proponho identificar as categorias criadas pelo Estado brasileiro no reconhecimento de populações tradicionais em reservas extrativistas, visando compreender suas diferentes apropriações enquanto mecanismos de gestão de tais espaços a partir de dois casos concretos. A proposta encontra embasamento teórico na área da Antropologia jurídica, com a pretensão de estudar os “de cima”, conforme proposto por Laura Nader (2020), mas considerando também as estratégias adotadas pelos extrativistas, buscando elementos para a interpretação dos conflitos identificados por Little como contraste entre a razão instrumental do Estado e a razão histórica (Little, 2002).

Os contextos selecionados para a presente reflexão correspondem a duas áreas marítimas, nos quais a identificação das populações extrativistas apresenta maior complexidade, como será visto. Tive a oportunidade de acompanhar o contexto de assinatura do contrato de concessão do direito real de uso da Reserva Extrativista de Arraial do Cabo, em pesquisa realizada entre 2010 e 2012, que incluiu trabalhos de campo, com utilização da metodologia da observação participante e entrevistas não-estruturadas para elaboração de minha dissertação de mestrado, e pude atualizar os desdobramentos a partir de trabalhos etnográficos, relatos de atores locais e documentos oficiais.

³ Disponível em: <https://cnuc.mma.gov.br/powerbi>.

Visando a compreensão dos critérios de identificação a partir de uma análise comparativa, proponho considerar outra Resex marinha no Estado do Rio de Janeiro, a Reserva Extrativista Marinha de Itaipu, onde pude acompanhar algumas reuniões do conselho deliberativo durante a fase de implementação da Resex em âmbito estadual, bem como tive acesso ao longo processo de sua construção também a partir de trabalhos acadêmicos, relatos e documentos oficiais.

Desta forma, proponho neste artigo realizar uma interpretação contextualizada de instrumentos normativos, como leis e instruções normativas de órgãos ambientais, a fim de contribuir para a discussão sobre a efetivação da política pública criada pelo movimento dos seringueiros da Amazônia.

RESERVAS EXTRATIVISTAS EM AMBIENTES MARÍTIMOS

Na mesma direção de resguardar o interesse ecológico e social, o conceito de reserva extrativista foi ampliado para ambientes marinhos, incluindo a pesca como um tipo de extrativismo. Tal ampliação pode ser considerada uma conquista para os pescadores artesanais, por reconhecer e valorizar seu modo de vida ao estabelecer uma gestão dos locais tradicionalmente utilizados por pescadores com base nos saberes localmente estabelecidos. Todavia, a atividade pesqueira e o ambiente marinho apresentam peculiaridades, como a organização concorrencial das companhias⁴ e a natureza jurídica de bem de uso comum das praias brasileiras, o que gera a necessidade de regulamentação de diferentes usos do mesmo espaço. Neste sentido, alguns pescadores e ativistas socioambientais passaram a utilizar o termo “maretório”, adotado e difundido pela Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinhos (CONFREM). O conceito, cuja criação é reivindicada por extrativistas do litoral do Amazonas-PA, enfatizando a autoatribuição identitária, expressa as múltiplas dimensões que estão associadas à vida em ambientes marinhos. Lima *et al.* (2024) identificam pelo menos três dimensões a partir do conceito:

Em primeiro lugar, há uma dimensão espacial relacional, influenciada pela dinâmica das marés, que é constituída por meio de práticas e conhecimentos tradicionais e ancestrais de uso, apropriação e relação com os bens comuns costeiros e marinhos. Em segundo lugar, as mobilizações que demandam a criação de áreas protegidas surgem como uma estratégia institucional para reivindicar o maretório. Por fim, o maretório possui um sentido identitário, representando um horizonte de reconhecimento coletivo

4 Pescadores organizados em uma mesma equipe, trabalhando como companheiros, formam uma “companhia” de pesca, que pode ser entendida enquanto unidade produtiva (Pessanha, 2003 *apud* Mibielli, 2014).

que orienta as lutas socioambientais no contexto do litoral da Amazônia paraense. (Lima *et al.*, 2024, p. 67).

Grosso modo, podemos diferenciar a pesca industrial da pesca dita artesanal/ tradicional/ extrativista considerando que, na primeira, o pescador, dispondendo de grandes embarcações, vai até onde o peixe estiver. No caso da pesca artesanal, abarcada pelas reservas extrativistas, o pescador espera o peixe chegar na praia onde vive, conhece e retira seu sustento rotineiramente (Dias Neto, 2015).

A identificação dos pescadores tradicionais é, portanto, indispensável para a aplicação de regras proibitivas e diferenciadas voltadas à proteção do saber tradicional e da sustentabilidade ambiental a ele associada, mas não há um critério único para o reconhecimento pelo Poder Público, visto que deve ser considerada a realidade local.

A regulamentação da pesca pelo Estado brasileiro passou por diferentes etapas. Inicialmente, foi implantado o modelo dos distritos/capatazias organizado pela Marinha ao longo da Costa brasileira desde 1846. Posteriormente, as atividades dos pescadores passaram a ser reguladas pelo Ministério da Agricultura, impondo uma visão mais produtivista ao controle já exercido pela Marinha. Ao longo dos anos, as duas Pastas ministeriais se alternaram no controle da atividade. No começo do século XX, foram criadas as colônias de Pesca, que passaram a exercer a vinculação oficial dos pescadores com o Estado.

Mesmo com essas idas e vindas uma marca indelével foi ficando nas políticas implementadas, a marca da tutela organizada através das Colônias e do teor desenvolvimentista das políticas, como as de dar um barco a motor e uma casa para cada pescador. Trazendo a ideia da oposição entre tradição e modernidade como etapas de desenvolvimento, cujo objetivo seria retirar dos pescadores do atraso e das técnicas primitivas (Mibielli, 2014, p. 52).

Em relação às Resex, importa compreender de que maneira essas regulamentações são utilizadas para identificar as populações ditas beneficiárias, sendo certo que as formas de vinculação determinadas pelo Estado são (re)apropriadas pelos atores locais em diferentes configurações.

Neste artigo irei me debruçar sobre duas Resex que tive a oportunidade de conhecer de perto: a Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo, criada em janeiro de 1997, que pode ser considerada a primeira⁵ Resex voltada ao mar; e a Reserva Extrativista Marinha de Itaipu, criada no Município de Niterói/RJ em setembro de 2013, a partir de longo processo de

5 Formalmente, a Resex-mar de Arraial do Cabo foi precedida pela Reserva Extrativista Marinha de Pirajubaé, criada em 1992, em Santa Catarina, mas como abrange áreas de manguezais e bancos de areia, esta última não tem tradição em pesca marítima.

constituição mediado por pesquisadores da Universidade Federal Fluminense, considerando as conquistas e dificuldades observadas na primeira.

A Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo

Arraial do Cabo é um município relativamente recente do litoral fluminense, considerando sua emancipação de Cabo Frio em 1985. Sua localização geográfica foi um fator que favoreceu a prática da pesca, tanto pelas correntes marítimas responsáveis pelo raro fenômeno da ressurgência, que atrai muitos peixes, como pelo seu isolamento, já que se trata de um cabo de terra, inicialmente com apenas um acesso precário por terra. Por muito tempo, a pesca foi a principal atividade, que sustentava a alimentação, bem como o modo de vida e relações locais (Britto, 1999).

A técnica mais comum na pesca “Cabista” é o arrasto de praia, que envolve a puxada da rede, normalmente auxiliada por numerosas pessoas, além dos próprios pescadores. Nesta técnica, o cardume é avistado por um “vigia”, que fica em um mirante no alto e faz um sinal para os pescadores fazerem o cerco de canoa.

A Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo foi criada oficialmente em janeiro de 1997. Quando se deu sua criação, os pescadores locais se reuniram para a fundação da Associação da Reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo (Aremac). Segundo seu estatuto, poderia se associar à Aremac aquele que prenchesse dois requisitos: ser pescador residente em Arraial do Cabo há mais de dez anos e votar no município há, pelo menos, cinco anos. Nas reuniões da Aremac, foram estabelecidas regras para a utilização dos recursos naturais, que resultaram no Plano de Utilização, publicado pelo IBAMA em 1999 (Lobão, 2000).

Como visto, em 2000, foi publicada a Lei nº 9985 que instituiu o SNUC, o que trouxe modificações no modelo de gestão estabelecido para as Resex, como a exigência de criação de um Conselho Deliberativo - composto não apenas pelos pescadores, mas por outras entidades com interesse na área protegida, como empresas de turismo e hotelaria e órgãos públicos, e também a elaboração de um Plano de Manejo, com regras definidas por técnicos e especialistas visando a sustentabilidade ambiental.

Apesar da previsão legal, o Conselho Deliberativo só foi formalizado em 2010, juntamente com a assinatura do Contrato de concessão de direito real de uso da Resex-mar de Arraial do Cabo. Até então, não havia um Conselho formalmente instituído, mas já tinham sido realizadas reuniões com entidades representativas de diferentes setores visando sua formação. Neste contexto, a representação dos pescadores era realizada por várias associações, além da Aremac e da Colônia de pescadores Z-5. Foi realizada uma eleição entre as diversas entidades que formariam o Conselho e a Aremac foi eleita como concessionária, e passaria a ser responsável pela gestão em nome da “população beneficiária”, que, no entanto, permanecia

sem definição (Calandrino, 2012).

De acordo com o contrato, as famílias beneficiárias, também referidas como população tradicional “usuária” da Reserva, independentemente de serem ou não associadas, seriam identificadas por cadastro elaborado pelo ICMBio, com apoio da Aremac, a ser aprovado pelo Conselho Deliberativo. Além disso, a Aremac, enquanto concessionária, obrigava-se a cumprir o Plano de Manejo, que ainda não tinha sido elaborado. A essa altura, o Plano de Utilização publicado em 1999 era considerado desatualizado e tinha sua validade contestada pelos gestores da unidade. Neste sentido, a concessionária se comprometia a cumprir regras ainda não elaboradas em nome de um coletivo ainda não identificado (Calandrino, 2012).

O CCDRU instituiu a “cessão da área da reserva sob o regime de concessão de direito real de uso gratuito e resolúvel”, conforme consta no contrato assinado em 2010. A área cedida se limitava ao espelho d’água, representando um cinturão pesqueiro de 50.815,55 hectares e foi delimitada no instrumento contratual em coordenadas geográficas mais específicas que no decreto de criação da Resex-mar, inicialmente com a exclusão das ilhas marítimas: Ilhas dos Porcos, Ilha do Cabo Frio e a Ilha dos Franceses. A finalidade pública do contrato, cujo descumprimento implica em sua resolução, foi assim estabelecida:

[...] assegurar as condições e os meios necessários à reprodução e melhoria dos modos e da qualidade de vida das populações extrativistas ou cuja existência baseie-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais do imóvel objeto deste contrato, consoante o disposto no art. 2º, XI e XII da lei nº 9.985/00 (CCDRU, 2010, cláusula terceira).

Em dezembro de 2013, o ICMBio publicou a Instrução Normativa nº 35, que estabeleceu diretrizes e procedimentos administrativos para elaboração e homologação do perfil da família beneficiária em Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Florestas Nacionais, com populações tradicionais. A IN incorporou a definição de povos e comunidades tradicionais estabelecida no Decreto nº 6040/2007, trazendo as seguintes definições:

I - População tradicional – populações culturalmente diferenciadas e que se reconhecem como tais, que tem no extrativismo dos recursos naturais renováveis o meio de reprodução física e social essencial para seu modo de vida, utilizando de forma sustentável o ambiente que vivem, garantindo a conservação dos ecossistemas, com formas próprias de organização social

II – Família – unidade básica da sociedade, formada por indivíduos com ancestrais em comum ou ligados por laços afetivos

III - Perfil da Família Beneficiária - descrição das características que identificam a população tradicional de cada unidade de conservação – UC, servindo como parâmetro para o reconhecimento da família

IV – Família beneficiária de Resex, RDS e Flona – família que compõe população tradicional, que atende aos critérios de definição de perfil da família beneficiária da Unidade de Conservação, reconhecida pela comunidade e pelas instâncias de gestão da unidade como detentora do direito ao território compreendido na UC e acesso aos

seus recursos naturais e às políticas públicas voltadas para esses territórios (ICMBIO, 2013).

A normativa elaborada pelo ICMBio (2013) previu etapas para a definição do “perfil da família beneficiária”, a ser iniciado por levantamento de dados utilizando um formulário padrão, visando identificar as famílias que “moram, ocupam e utilizam as unidades de conservação federais, beneficiárias ou não”. Estas últimas foram consideradas como usuárias, definidas como “indivíduo que pode ter acesso ou usufruir diretamente de algum recurso da unidade de conservação”. Nesse sentido, caberia ao órgão público diferenciar aqueles que usam a área daqueles que tem direito ao território. A definição do perfil da família beneficiária deveria ainda ser debatida por grupo de acompanhamento que deverá incluir representantes das populações tradicionais, havendo também uma avaliação do perfil proposto pelo órgão especializado do ICMBio que fará uma manifestação técnica. Aquele que se sentisse prejudicado poderia apresentar recurso ao chefe da unidade (ICMBIO, 2013).

Muitas reuniões e discussões sobre a legitimidade das ações adotadas em nome da gestão da Resex se seguiram até que a Portaria nº 5 de janeiro de 2017 estabeleceu critérios e procedimentos para o cadastramento e concessão de autorizações precárias para prestação de serviço de turismo náutico, formalizando três categorias de beneficiário da Resex-mar de Arraial do Cabo:

- Beneficiário categoria “A” - pescador(a) de família extrativista tradicional e morador de Arraial do Cabo ou pescador que veio morar em Arraial do Cabo há mais de 20 anos que exerce a pesca rotineiramente, tendo nesta atividade a sua principal renda, sem vínculo empregatício. Pode também exercer o turismo de base comunitária, ser aposentado pela pesca ou trabalhar no beneficiamento do pescado. Também são reconhecidos nesta categoria os mestres na arte da pesca mas que por idade ou saúde não desempenham mais a atividade pesqueira rotineiramente.
- Beneficiário da categoria “B” - aquele(a) pescador(a) de família extrativista tradicional morador de Arraial do Cabo ou morador de Arraial do Cabo há mais de 20 anos que vive ou viveu da pesca e ainda depende do mar, podendo fazer turismo ou ter outra atividade profissional.
- Beneficiário da categoria “C” - ser de família tradicional morador de Arraial do Cabo ou morador de Arraial do Cabo há mais de 10 anos que utiliza o território da RESEX para reprodução física, cultural ou social desenvolvendo atividades de lazer ou atuando no ramo do turismo (ICMBIO, 2017).

A criação de três categorias de “beneficiários” visou contemplar a complexidade da realidade local, sendo influenciada pela subdivisão adotada na Resex de Pirajubaé-SC. No contexto de Arraial do Cabo, a inclusão da atuação no ramo do turismo se relaciona aos conflitos entre o turismo náutico e a pesca artesanal, considerando ainda que muitos pescadores aderiram a esta atividade que cresce em enormes proporções, enquanto a pesca tende a diminuir.

Desde a criação da Resex, a cobrança de uma taxa de visitação, recolhida na Marina dos

Pescadores, foi alvo de muitos conflitos cuja administração envolveu atores distintos daqueles que convivem nas áreas da Resex, como a Polícia Federal e o Ministério Público (Lobão, 2000). A Marina, localizada na Praia dos Anjos, possui boxes para armazenamento e venda de pescado, mas também é área de acesso aos barcos que promovem passeios turísticos. O fluxo de turistas que procuram este tipo de lazer tem aumentado progressivamente, assim como o número de pessoas que trabalham nessa seara, muitas provenientes da pesca. De acordo com o Plano de Manejo atualizado em 2020, foram mais de um milhão de visitantes contabilizados no ano de 2018. Há alguns anos, é cobrada uma taxa por pessoa que visita a Resex, sendo esse recurso alvo de muitos conflitos, visto que não há uma gestão transparente da arrecadação e de sua utilização.

Em 2013, foi assinado um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) junto ao Ministério Público, comprometendo o Município de Arraial do Cabo, o ICMBio, representado pela chefia da Resex-mar; a Aremac, como concessionária do direito real de uso da Resex; a Colônia de Pescadores Z-5 e a União, representada pela Secretaria do Patrimônio da União.

Entre as obrigações do Município estavam a execução de projeto de requalificação urbana da Marina; a submissão das decisões de maior relevância sobre a gestão do espaço ao Conselho Deliberativo da Resex-Mar; a disponibilização de espaços para as sedes da Colônia de Pescadores, da Aremac e da Resex-mar; a manutenção da regularidade da cessão de uso com o Patrimônio da União; e a destinação de percentual das receitas oriundas da exploração do Complexo da Marina dos Pescadores à Aremac e à Colônia Z-5.

O TAC não foi cumprido, tanto que, em 2021, foi ajuizada uma ação de execução do TAC, na qual foi requerida pelo Ministério Público Federal uma indenização “pelos danos morais coletivos, a ser custeada de maneira solidária por todos os Réus (antes compromissados) pelos 7 anos de descumprimento, no valor de R\$ 100.000,00, a serem revertidos ao Fundo Federal de que trata a Lei nº 7.347/1985 ou à aplicação na unidade de conservação em prol do adimplemento do TAC.”

Em 2020, foi registrado um Acordo de Pesca, publicado através da Portaria ICMBio nº 895, de 23 de setembro de 2020. No Acordo constam expressamente regras sobre a pesca, bem como outras atividades consideradas tradicionais e/ou pertinentes às finalidades da Resex, como “o aproveitamento racional dos recursos pesqueiros, pesca artesanal, mariscagem, maricultura, beneficiamento, comercialização de pescado e atividades de lazer ligadas a visitação (turismo náutico com ênfase ao turismo de base comunitária, pesca amadora, esportes náuticos e ecoturismo).”(ICMBIO, 2020, pag. 2)

Em relação à cobrança da taxa de visitação, o Acordo prevê que “o repasse e aplicação de recursos institucionais e oriundos de arrecadação da RESEXMar AC serão utilizados conforme as normas de contratos e repasses do Governo Federal, e quando possível serão destinados

a ações e projetos, em benefício da comunidade de extrativistas.” (ICMBIO, 2020, pag.13) Todavia, não deixa claro quando tal possibilidade se verificará nem cria regras para controle desse recurso.

Acerca da necessidade de evitar a prevalência das atividades turísticas em detrimento das finalidades públicas que levaram à decretação da Resex, o Acordo estabelece que:

Devido ao reconhecimento da necessidade do fomento da identidade cultural da pesca em detrimento das atividades não tradicionais de turismo e atividade portuária na reserva, o ICMBio, em conjunto com entidades parceiras, deverá buscar meios de apoiar ações que favoreçam o pescador beneficiário e seus familiares (ICMBio, 2020).

Houve uma ênfase no chamado “Turismo de Base comunitária”, a ser regulamentada posteriormente, mas com garantia de tratamento diferenciado e prioritário na utilização das áreas abrangidas pela Resex, inclusive a Marina dos Pescadores.

O Acordo de Pesca inclui ainda mapas voltados à regulamentação de determinados tipos de pesca embarcadas ou não (Canoa de cerco; Boca Aberta; Pedra e Mariscagem; Traineiras; Caícos; mergulho profissional e potes de polvo) com indicação dos locais onde serão permitidos, considerando a distância da área decretada como Resex. Algumas atividades foram totalmente proibidas como o uso de explosivos e substâncias tóxicas, enquanto algumas apresentam um tratamento excepcional em relação aos tradicionais, como “Não é permitido pescar sem autorização, exceto as famílias beneficiárias da Reserva”. (ICMBIO, 2020, pag. 2)

O Acordo reforça a responsabilidade do ICMBio, da Concessionária do Direito Real do Uso da RESEXMar AC e do Conselho Deliberativo. Na previsão sobre o monitoramento do acordo, os beneficiários figuram como co-gestores:

Todos os extrativistas beneficiários, na qualidade de co-autores e co-gestores na administração da Reserva Extrativista Marinha do Arraial do Cabo, de forma coletiva ou individual, assim como da Concessionária do Direito Real de Uso da RESEXMar AC, são responsáveis pela execução e pelo monitoramento do cumprimento do presente Acordo de Gestão. A responsabilidade de cumprimento do Acordo estende-se também a todos os usuários da Reserva (ICMBio, 2020, pag.13).

Por fim, foram incentivadas no Acordo as parcerias com instituições de pesquisa e a sociedade civil organizada “de modo a avaliar os seus impactos efetivos e potenciais sobre os recursos naturais e sobre os modos de vida dos extrativistas, buscando melhoria nas medidas de ordenamento dos instrumentos de gestão da Reserva” (ICMBIO, 2020, p. 13).

Como visto neste breve resumo da trajetória institucional, a criação da Resex reconfigurou as relações locais, sem alcançar a resolução dos conflitos existentes e sendo ponto de partida de outros tantos, como já observado por outros pesquisadores (Lobão, 2000).

A Reserva Extrativista Marinha de Itaipu

Assim como em Arraial do Cabo, a Resex de Itaipu foi criada como resultado do reconhecimento do conhecimento tradicional consolidado em décadas de pesca artesanal, reconhecida formalmente através do Decreto Estadual nº 44.417, de 30 de setembro de 2013, alguns anos após as primeiras propostas. A primeira iniciativa de criação data da década de 90, a partir de rede de relações estabelecidas entre pesquisadores da Universidade Federal Fluminense e lideranças locais, iniciadas por trabalho desenvolvido na década de 80 no âmbito do projeto PESCART da SUDEPE (Kant de Lima; Pereira, 1997).

O Canto de Itaipu apresenta características peculiares, possuindo patrimônio cultural e histórico assegurados pelo Instituto Estadual do Patrimônio Cultural - Inepac. Localiza-se na região oceânica do Município de Niterói (RJ) que, até metade do século XX, era pouco habitada. A população local vivia da pesca e plantio, ocupando terras que pertenciam a antigas fazendas abandonadas, o que resultou mais tarde em conflitos fundiários e socioambientais, nos quais se reivindicam pertencimentos e direitos ligados a identidades diferenciadas, como o Quilombo do Grotão e a Comunidade Tradicional do Morro das Andorinhas (Calandrino, 2012).

A construção de um canal ligando a lagoa ao mar, apelidado de Canal da Vergonha, determinou uma divisão geográfica entre o Canto de Itaipu e a praia de Camboinhas. Esta última passou a ter uma ocupação mais elitizada, com construções de alto padrão, enquanto a primeira manteve características mais tradicionais, com uso para a pesca e frequentada por um público com menor poder aquisitivo, muitas vezes chamados de “farofeiros”.

Em relação à organização da pesca, Itaipu também apresenta uma particularidade, por contar com uma associação livre, criada como alternativa aos vínculos estabelecidos verticalmente pela Colônia de Pescadores, por influência pelo Frei Alfredo Schnüttgen, do Conselho da Pastoral da Pesca. A organização dos pescadores e sua vinculação – ou não – às Colônias também se relaciona com a busca por direitos, sendo que o acesso ao direito ao seguro-defeso exigia um atestado dado pela Colônia, conforme Lei nº 10779/20, previsão considerada posteriormente como inconstitucional⁶ em razão do princípio da livre-associação e da liberdade sindical.

Jorge Nunes de Sousa, conhecido como “Seu Chico” é um dos pescadores mais antigos de Itaipu, e foi um dos primeiros interlocutores no projeto PESCART (Kant de Lima; Pereira, 1997), mantendo-se como uma memória viva de todo o processo, e sendo conhecido por todo pesquisador(a) que tenha alguma experiência de trabalho com a atividade pesqueira na localidade. Seu Chico criou a Associação livre de Pescadores e Amigos da Praia de Itaipu (Alpapi), que

⁶ ADI 3464, julgada em 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=579488>.

foi sujeito central da construção da proposta de criação da Resex, inicialmente idealizada em âmbito federal, junto ao CNPT. A primeira proposta de criação encontrou obstáculos como a mencionada organização verticalizada das Colônias de Pesca e a resistência dos pescadores “de fora”, especialmente da praia de Jurujuba, onde há embarcações com maior capacidade e estrutura para pesca em alto-mar.

A identificação como pescador “de Itaipu” foi construída de forma diacrítica juntamente com a ideia de criação da Resex e somou-se a apropriações pelos pescadores de outras categorizações produzidas pelo Estado, como as políticas previdenciárias, que determinaram a classificação dos pescadores que viviam da pesca, mas não possuíam vínculo empregatício como profissionais artesanais, englobando tanto os pescadores de Itaipu - que esperam o peixe chegar, como os de Jurujuba - que vão atrás do peixe onde ele esteja. Neste contexto, os pescadores de Itaipu passaram a se intitular como “pescadores profissionais artesanais tradicionais de Itaipu” (Mibielli, 2014).

Em razão dos conflitos locais, a proposta foi adiada por mais de dez anos até encontrar oportunidade de concretização em âmbito estadual. No Brasil, a competência para criação e gestão de unidades de conservação pode ser exercida nas esferas municipal, estadual e federal. Há divergência de entendimento jurídico sobre a aplicação das previsões do SNUC, uma lei federal, nas demais esferas de governo. Em regra, no federalismo brasileiro, as normas federais são consideradas impositivas, com possibilidade de complementação pelo legislativo estadual, assim como as diretrizes criadas pelos órgãos federais como IBAMA/CNPT/ICMBio, mas há fundamentação para uma aplicação diferenciada, de acordo com os contextos locais.

No Estado do Rio de Janeiro, as Resex, assim como outros espaços ambientalmente protegidos, são administradas pelo Instituto Estadual do Ambiente (INEA), órgão criado em 2007 através da fusão de três Fundações que detinham competência para gerir os recursos naturais. Na região oceânica de Niterói, o Parque Estadual da Serra da Tiririca, já era gerido pelo Estado, o que contribuiu para a aproximação de alguns agentes governamentais estaduais com os pescadores, moradores, pesquisadores e outros agentes na região.

Na instituição do conselho deliberativo da Resex de Itaipu não foi seguida a normativa do órgão federal, mas foi estabelecido um percentual diferenciado, compatível com a realidade e as formas de construção das identidades locais. Segundo Menezes (2014), as entidades que representam os diferentes interesses na área da Resex foram divididas em três grupos: um primeiro grupo formado pela População “beneficiária”, totalizando 50% do conselho, distribuídos conforme as distintas modalidades de pesca; um segundo grupo composto por membros do poder público, compondo 25% do conselho; e um último grupo com mais 25% do conselho com membros da sociedade civil organizada. Desta forma, foi possível garantir alguma preponderância aos pescadores locais na definição de regras de uso do espaço.

Dez anos após a criação da Resex de Itaipu, foi publicada a resolução nº 283, de 25 de agosto de 2023 do INEA, que estabeleceu os seguintes critérios para reconhecimento da população beneficiária:

São consideradas famílias beneficiárias da Resex Itaipu, para fins dessa Resolução, aquelas que simultaneamente:

I - tenham relação direta com a pesca artesanal tradicional na área da Resex Marinha de Itaipu;

II - dependam direta ou indiretamente dos recursos naturais da Resex Marinha de Itaipu; **e**

III - tenham sido reconhecidas pelas lideranças das artes de pesca estabelecidas no Conselho Deliberativo da unidade de conservação como beneficiárias da Resex Marinha de Itaipu (INEA, 2023, art. 2, grifo nosso).

Como complementação aos requisitos principais, foram elencadas outras atividades, considerando a família como beneficiária:

Além de atender aos incisos do art. 2º, os membros das famílias beneficiárias devem enquadrar-se em pelo menos um dos seguintes critérios:

I - ser pescador artesanal profissional atuante em alguma das artes de pesca representadas no Conselho Deliberativo da Resex Marinha de Itaipu;

II - ser pequeno comerciante ou prestador de serviços de beneficiamento e limpeza de pescado oriundo da Resex Marinha de Itaipu;

III - ser aposentado ou pensionista por atividades ligadas à Resex Marinha de Itaipu previstas nos incisos I e II do art. 2º deste anexo;

IV - ser descendente ou ascendente de família tradicional de Pescadores Artesanais da Resex Marinha de Itaipu.

Parágrafo Único - Entende-se por família tradicional extrativista aquelas integradas no seu núcleo principal familiar (ascendentes e descendentes diretos), por pessoas que atuam ou atuaram diretamente em atividades tradicionais da Resex Marinha de Itaipu, conforme o inciso I do art. 2º desta Resolução (INEA, Resolução nº 283, 2023, grifo nosso).

Como anexo da resolução, foi publicada uma listagem nominal (contendo nome completo, apelido, CPF, telefone e data de nascimento) de 72 pescadores. A publicação da listagem permite que qualquer um saiba quem são os beneficiários e, principalmente, que a própria comunidade controle o reconhecimento feito pelo Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ambos os contextos empíricos, por se situarem em áreas de confluências de direitos, demandam práticas e ações de gestão pública e apresentam conflitos estudados por diversos

pesquisadores cujos trabalhos foram considerados na elaboração do presente artigo. A trajetória apresentada em mais de 20 anos desde a implantação da Resex de Arraial de Cabo permite identificar desafios que persistem, como a representação dos pescadores através de associações e/ou outras formas mais compatíveis com os critérios de autonomia e liberdade consagrados na Constituição de 1988; a conciliação da pesca artesanal e atividades de turismo náutico e/ou outros usos da praia, reconhecida pela legislação brasileira como bem de uso comum de todos; bem como procedimentos adequados para gestão destes espaços tendo em vista a dupla finalidade pública que os fundamentam.

O Acordo de Gestão da Resex-mar de Arraial do Cabo consolidou regras construídas sob a perspectiva de uma co-gestão, mas seu cumprimento depende da identificação dos pescadores artesanais, que adotou um modelo complexo de pertencimento. No caso de Itaipu, a listagem das famílias apresenta vantagens, mas ainda é muito recente para uma avaliação de suas consequências para a gestão da Resex.

As Resex possuem uma “sociogênese, que contém tanto uma dimensão empírica quanto uma dimensão política”, em consonância com o conceito de povos e comunidades tradicionais, instituído pelo decreto nº 6040/2007, de acordo com Little (2002):

O uso do conceito de povos tradicionais procura oferecer um mecanismo analítico capaz de juntar fatores como a existência de regimes de propriedade comum, o sentido de pertencimento a um lugar, a procura de autonomia cultural e práticas adaptativas sustentáveis que os variados grupos sociais aqui analisados mostram na atualidade. O fato que o termo tem sido incorporado recentemente em instrumentos legais do governo brasileiro, tais como a Constituição de 1988 e a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, reflete essa ressemantização do termo e demonstra sua atual dimensão política (Little, 2002, p. 283-284).

Ainda de acordo com o mesmo autor, “o conceito surgiu no contexto dos debates sobre autonomia territorial, exemplificado pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)” (Little, 2002, p. 283), incorporada ao ordenamento brasileiro⁷ pelo Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004, mas posteriormente revogado pelo Decreto nº 10.088/2019.

A inclusão na legislação brasileira do tratado internacional deixa, porém, em aberto questões de tradução, em sentido amplo. No caso da citada Convenção, Lobão (2021) explica que há duas versões publicadas pela Organização das Nações Unidas. O texto em inglês adota a concepção de *self-identification*, traduzido como auto-atribuição e encontrado em

⁷ Apesar da revogação do decreto que incorporou o tratado à ordem jurídica nacional, não houve denúncia no plano internacional e, portanto, o país continua obrigado ao seu cumprimento. De acordo com a Jurisprudência brasileira, as Convenções internacionais que tratam de direitos humanos são incorporadas acima da legislação infraconstitucional, ou seja, são hierarquicamente superiores a toda a legislação, exceto a própria Constituição, devendo orientar a aplicação das leis, incluindo toda a legislação ambiental.

alguns diplomas normativos como o Decreto nº 4887/2003, que regulamentou a propriedade assegurada às comunidades remanescentes de quilombos. Na versão inglesa, é expresso nos seguintes termos: “self-indentification as indigenous or tribal shall be regarded as a fundamental criterion for determining the groups to which the provisions of this Convention apply”. Já a versão francesa adota o critério do *sentiment d'appartenance*, que pode ser traduzido como “sentimento de pertencimento”. Na versão disponível em português consta que a “consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental” e que as versões inglesa e francesa do texto são igualmente autênticas. Na prática, esses critérios são apropriados pelos agentes governamentais, de acordo com cada contexto. Lobão (2021) reforça que a tradução não pode ser apenas literal, visto que envolve direitos culturais e territoriais e atenta para as consequências sofridas diretamente pelas pessoas envolvidas: “[...] nunca é demais lembrar que quando fazemos nossas apostas em uma interpretação ou em outra, quando disputamos concepções e filiações a um modelo ou a outro, o fazemos com um cacife que não é nosso: a vida das populações tradicionais locais e seus lugares de pertencimento.” (Lobão, 2021, p. 237).

Além de possíveis restrições à autonomia das populações que levaram à criação destes espaços, poderíamos acrescentar ainda que o modelo adotado e suas formas de aplicação terão também reflexos mais amplos, ainda que indiretos, em toda a sociedade, nos termos formulados pelo socioambientalismo gestado pelos Povos da Floresta.

REFERÊNCIAS

1. ALLEGRETTI, Mary Helena. **A construção social de política ambientais**: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. 2002. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável – Gestão e Política Ambiental) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2002.
2. ALMEIDA, Mauro; ALLEGRETTI, Mary Helena; POSTIGO, Agusto. O legado de Chico Mendes: êxitos e entraves das Reservas Extrativistas. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 48, p. 25-55, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5380/dma.v48i0.60499>. Acesso em: 24 maio 2025.
3. ARAÚJO, Daisy Damasceno. Olhares acerca do processo de construção do artigo 68 (ADCT/CF-1988) e seus desdobramentos na atualidade. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 31. 2018, Brasília. **Anais** [...]. Brasília: UnB, 2018. Disponível em: <https://www.evento.abant.org.br/rba/31RBA/doc/atividade-000190>. Acesso em: 13 dez. 2024.

4. BRASIL. [Constituição de 1988] **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organizado por Cláudio Brandão de Oliveira. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2002.
5. BRASIL. **Decreto nº 98.897/1990, de 30 de janeiro de 1990**. Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d98897.htm. Acesso em: 28 out. 2024.
6. BRASIL. **Decreto de 3 de janeiro de 1997**. Dispõe sobre a criação da Reserva Extrativista Marinha do Arraial do Cabo, no Município de Arraial do Cabo, Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Brasília, DF, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/anterior%20a%202000/1997/dnn5025.htm. Acesso em: 24 maio 2025.
7. BRASIL. **Decreto nº 4340, 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, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4340.htm. Acesso em: 28 out. 2024.
8. BRASIL. **Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília, DF, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5051.htm. Acesso em: 4 nov. 2024.
9. BRASIL. **Decreto nº 6040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 24 maio 2025.
10. BRASIL. **Lei nº 9985, de 18 DE JULHO DE 2000**. [Sistema Nacional de Unidades de Conservação]. 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 28 out. 2024.
11. BRITTO, Rosyan Campos de Caldas. **Modernidade e Tradição: construção da identidade social dos pescadores de Arraial do Cabo**. Niterói: EdUFF, 1999.
12. CALANDRINO, Tatiana Maranhão. **Significados da pactuação entre órgãos públicos ambientais e populações tradicionais**. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.
13. DIAS NETO, José Colaço. **Quanto custa ser pescador artesanal?** Etnografia, relato e comparação entre dois povoados pesqueiros no Brasil e em Portugal. Rio de Janeiro: Garamond, 2015.
14. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS

RENOVÁVEIS. Portaria nº 118, de 31 de outubro de 1994. Normas administrativas para criação, regularização e consolidação das reservas extrativistas. Brasília, DF, 1994. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/IBAMA/PT0118-090902.PDF>. Acesso em: 4 nov. 2024.

15. INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Instrução Normativa nº 35, de 27 de dezembro de 2013.** Disciplina, no âmbito do Instituto Chico Mendes, as diretrizes e procedimentos administrativos para a elaboração e homologação do perfil da família beneficiária em. Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Florestas Nacionais, com populações tradicionais. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/instrucoes-normativas/arquivos/in_35.pdf. Acesso em: 22 jun. 2025.
16. INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Portaria nº 5, de 3 de janeiro de 2017.** Estabelece critérios e procedimentos para cadastramento e concessão de autorizações precárias para prestação de serviço de turismo náutico na Resex marinha de Arraial do Cabo. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias/portarias-2017/portaria_05_de_3_de_janeiro_de_2017.pdf. Acesso em: 22 jun. 2025.
17. INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Portaria nº 895, de 23 de setembro de 2020.** Aprova o Acordo de Gestão da Reserva Extrativista Marinha do Arraial do Cabo, no Município de Arraial do Cabo, Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias/portarias-2020/portaria_895_23set2020.pdf. Acesso em: 22 jun. 2025.
18. KANT DE LIMA, Roberto; PEREIRA, Luciana. **Pescadores de Itaipu** - meio ambiente, conflito e ritual no litoral do estado do Rio de Janeiro. Niterói: EdUFF, 1997.
19. LIMA, Paulo Victor de Sousa; NASCIMENTO, Jessica Silva França; LEIVA, Francisco Javier Araos. Maretório e os povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos do Litoral do Pará, Brasil. **Ilha - Revista de Antropologia**, Santa Catarina, v. 26, n. 2, p. 67-91, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-8034.2024.e96380>. Acesso em: 24 maio 2025.
20. LITTLE, Paul. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: Por uma Antropologia da Territorialidade. **Série Antropologia**, Brasília, 2002.
21. LOBÃO, Ronaldo Joaquim da Silveira. **Reservas Extrativistas Marinhas: Uma Reforma Agrária no mar?** Uma discussão sobre o processo de consolidação da reserva Extrativista Marinha de Arraial do Cabo/RJ. 2000. Dissertação (Mestrado em Antropologia e Ciência Política) – Programa de Pós-graduação em Antropologia e Ciência Política, Universidade Federal Fluminense, 2000.
22. LOBÃO, Ronaldo Joaquim da Silveira. **Cosmologias Políticas do Neocolonialismo:** como uma política pública pode se transformar em uma política do ressentimento. Niterói: EdUFF, 2010.

23. LOBÃO, Ronaldo Joaquim da Silveira. Economia Política do Ressentimento: um resultado de políticas públicas que se tornam políticas de governo? In: OLIVEIRA, Valter Lucio; RIBEIRO, Ana Maria Motta; LOBÃO, Ronaldo (org.). **O Brasil que arde e a boiada que passa** – instituições, conflitos e relações de poder. Rio de Janeiro: Autografia, 2021. p. 209-239.
24. MENEZES, Allã Sinclair Haynes de. **A Reserva Extrativista Marinha de Itaipu**: A reificação de uma identidade ligada ao mar. 2014. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) – Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.
25. MIBIELLI, Bruno Leipner. **Ser “Pescador Profissional Artesanal Tradicional de Itaipu”**: e as redes de relações de uma trajetória. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.
26. NADER, Laura. Para cima, Antropólogos: perspectivas ganhas em estudar os de cima. **Antropolítica, Revista Contemporânea de Antropologia**, n. 49, p. 328–356, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/44427/30133>. Acesso em: 24 maio 2025.
27. RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto Estadual nº 44.417, de 30 de setembro de 2013**. Cria a Reserva Extrativista Marinha de Itaipu no Município de Niterói e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-44417-2013-rio-de-janeiro-cria-a-reserva-extrativista-marinha-de-itaipu-no-municipio-de-niteroi-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 4 nov. 2025.
28. SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e Novos Direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2005.

Tatiana Calandrino Maranhão

Doutora em Antropologia pela Universidade Federal Fluminense. Pós-doutoranda no Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, com bolsa Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro. ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9260-6979>. E-mail: tatcalandrino@gmail.com