

## Reservas extrativistas protegem o território tradicional pesqueiro? Uma análise a partir do caso da Prainha do Canto Verde (Ceará)

*Do extractive reserves protect the fishermen traditional territory? An analysis from the case of Prainha do Canto Verde (Ceará)*

Fernanda Castelo Branco Araujo\*  
Jacqueline Alves Soares\*\*

**Resumo:** O artigo aborda a situação da Reserva Extrativista – a RESEX – da Prainha do Canto Verde, instituída por Decreto Presidencial, de 5.6.2009. A aludida comunidade é referência na luta socioambiental no estado do Ceará pela resistência à especulação imobiliária e pela defesa da pesca artesanal, contudo, após formalizada a RESEX, com áreas de terra e mar, os conflitos se intensificaram, de modo que parcela da população questiona a legalidade e a legitimidade da parte continental. Por meio de metodologia exploratória qualitativa e pesquisa bibliográfica, documental e de campo, busca-se responder: o ato de criação da RESEX guarda conformidade com as normas constitucionais e infraconstitucionais? A RESEX, com porções continental e marinha, é, de fato, o instrumento legal mais adequado para a proteção socioambiental do local?

\* Doutoranda em Direito pela Universidade de Brasília (UnB) e pela Aix-Marseille Université (AMU). Atualmente em estágio de doutorado-sanduíche na Universidade de Bremen (Alemanha), sob a orientação do Prof. Dr. Gerd Winter, com financiamento conjunto da CAPES e do DAAD. Graduada e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Membro pesquisadora dos grupos de Pesquisa Direito, Recursos Naturais e Sustentabilidade (GERN), do Programa de Pós-graduação em Direito da UnB; Novas tendências do Direito Internacional, do Programa de Pós-graduação em Direito do UniCEUB; Tributação Ambiental e Grupo de Estudos em Direito Internacional Mundo Direito, do Programa de Pós-graduação em Direito da UFC. Atua principalmente nas seguintes áreas: direito internacional do meio ambiente, direito do mar, direito ambiental e socioambientalismo, educação ambiental, desenvolvimento sustentável, políticas públicas, tributação ambiental.

\*\* Professora e pesquisadora. Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Ceará (2011). Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará (2004). Possui experiência na área de Direitos Humanos, atuando principalmente nos seguintes temas: direito à cidade e meio ambiente; povos indígenas e populações tradicionais; educação em direitos humanos e assessoria jurídica popular.

**Palavras-chave:** Comunidades tradicionais pesqueiras. Conflitos socioambientais. Reserva extrativista.

**Abstract:** The article discusses the RESEX Prainha do Canto Verde, established by the presidential decree of 05.06.2009. Alluded community is reference in environmental struggle in the state by resistance to property speculation and defense of artisanal fisheries. However, after the RESEX was formalized, with areas of land and sea, the conflict intensified, so that part of the population questions the legality and legitimacy of the land area. Through exploratory qualitative methodology and bibliographical, documentary and field research, we seek to answer: The RESEX was created in accordance with the constitutional and infra-constitutional norms? And, the RESEX, with land and marine portions, is indeed the most appropriate legal instrument for the environmental protection of the site?

**Keywords:** Environmental conflicts. Extractive reserve. Traditional fishing communities.

## Introdução

Pretende-se, por meio do presente trabalho, realizar uma incursão no processo jurídico de criação da Reserva Extrativista da Prainha do Canto Verde enquanto reivindicação da comunidade pesqueira local, a partir de análise de sua constitucionalidade e legalidade. Em seguida, far-se-á uma discussão acerca da adequação da medida, consubstanciada em unidade de conservação com porção marinha e terrestre, como forma de proteção do meio ambiente e dos interesses da população nativa, conhecida como os “prainheiros”.

A Prainha do Canto Verde está localizada no litoral leste do estado do Ceará, a 120 km de Fortaleza, no distrito de Paripueira, município de Beberibe. A população local, que começou a habitar a área por volta dos anos 1870,<sup>1</sup> é formada por cerca de 246 famílias que tiram seu sustento principalmente da pesca artesanal e da agricultura familiar.<sup>2</sup> O artesanato, praticado sobretudo por mulheres, bem como o turismo comunitário, também têm ganhado espaço nos últimos anos.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Informação disponível em: <http://prainhadocantoverde.org/historico-da-luta-da-comunidade-na-justica-e-no-campo/>.

<sup>2</sup> INSTITUTO DA MEMÓRIA DO POVO CEARENSE (IMOPEC). Memória dos movimentos ambientais do Ceará, 2014. p. 23.

<sup>3</sup> ALMEIDA, Henrique Luís de Paula e Silva de. Indicadores de Qualidade de Vida, instrumento para o Monitoramento Participativo da Qualidade de Vida de Comunidades costeiras tradicionais:

O processo de criação da Reserva Extrativista Prainha do Canto Verde teve início em 2001, quando a comunidade local pleiteou perante o Conselho Nacional de Populações Tradicionais (CNPT), do Ibama, a criação de uma Reserva Extrativista Marinha. Tal ação foi fruto da mobilização da população local que, há quatro décadas, resistia às ameaças de especuladores que atuavam no intuito de usucapir toda a região para transformar em loteamentos imobiliários.<sup>4</sup>

No geral, os anos de 1970 foram marcados pela valorização do litoral cearense para fins turísticos e imobiliários (segunda residência), fenômeno descrito pela geografia do litoral como “vilegiatura marítima”. Nesse período, observou-se grande quantidade de especuladores que ingressaram com ações de usucapião e obtiveram sentenças favoráveis que lhes concederam o direito de propriedade referente a grandes faixas de terras, apesar de já serem ocupadas de forma centenária por população local. Tratou-se, portanto, de uma prática de grilagem institucionalizada pelo judiciário cearense, com o apoio de cartórios e prefeituras. Tais “proprietários” fracionavam a terra no intuito de vender os lotes, mas, para isso, tinham que recorrer à expulsão violenta desses moradores que passam a ser tratados como “invasores” e empregam, então, ações violentas, promovendo a derrubada de construções comunitárias, ateando fogo em instalações, ameaçando de morte e criminalizando lideranças. Esses conflitos estão presentes ainda hoje na zona costeira cearense. Foi assim que ocorreu na Prainha do Canto Verde (Beberibe), Canoa Quebrada (Aracati), Fortim, Batoque (Cascavel), para dar exemplo de algumas das comunidades localizadas na porção leste da Costa.

A partir daí, algumas dessas comunidades passaram a resistir e se organizar para garantir a posse de suas terras. A Igreja Católica, por meio das Comunidades Eclesiais de Base e do Centro de Promoção e Defesa de Direitos Humanos da Arquidiocese (CDPDH), teve papel fundamental para essa organização, auxiliando na formação de Associação de Moradores da Prainha do Canto Verde e prestando assessoria jurídica a quem ingressou com ação rescisória para anulação da sentença de

---

o caso da Prainha do Canto Verde, Beberibe/CE. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Fortaleza, 2002. p. 97-98.

<sup>4</sup> A história da formação de movimentos sociais na Prainha do Canto Verde é retratada com detalhes por GALDINO, José Wilson, *Educação e movimentos sociais na pesca artesanal*. Fortaleza: Edições UFC, 2014.

usucapião, ambas as iniciativas datadas no ano de 1989, bem como iniciativa junto ao Departamento do Patrimônio da União para demarcar terra da União e regularizar moradias.<sup>5</sup>

Se, até então, o conflito fundiário era o maior problema enfrentado pela comunidade, a partir da década de 1990 passa a emergir na fala desses atores sociais a denúncia da crise da pesca: abandono dos pescadores artesanais por parte dos governos e escassez da lagosta resultado de práticas predatórias que ocorriam dada a inexistência de fiscalização nas águas. Em 1993, em um gesto simbólico e eficiente, quatro “prainheiros” mobilizaram o imaginário social cearense ao protagonizar uma viagem-protesto que durou 74 dias feito toda ela de jangada até o Rio de Janeiro para chamar atenção para a situação dos “povos do mar”.<sup>6</sup>

Desde 1998, a Prainha já se organizava também para desenvolver turismo sustentável de base comunitária, tendo ganhado prêmios internacionais pela iniciativa e participado da constituição da Rede Turismo Comunitário (TUCUM). Essa comunidade tem sido referência no estado do Ceará pela prática de receber visitantes de modo diferenciado, o que tem garantido renda extra aos moradores e provocado nítida melhoria na estrutura das casas e comércios.<sup>7</sup>

A partir daí, juntamente com a continuidade da luta pela terra, andando a passos lentos, os “prainheiros” participaram da constituição do Fórum de Pescadores do Ceará e, junto com outras comunidades, passam a reivindicar, de forma mais articulada, o “direito de pescar e morar no litoral”.<sup>8</sup> No mesmo ano do pedido de criação da RESEX, 2001,

---

<sup>5</sup> Conforme se verifica nos autos do Processo n. 00.10044-0, ação movida em nome de 114 moradores contra a Imobiliária Henrique Jorge Pinho S/A.

<sup>6</sup> Referente ao *Raid* de 1941, quando um grupo de jangadeiros, liderado por Manuel Jacaré, realizaram uma viagem saindo de uma pequena jangada em Fortaleza-Ceará, em direção ao Rio de Janeiro, na ocasião a capital federal a fim de exigir do governo de Getúlio Vargas direitos específicos para a categoria. Em 1942, o feito passou por uma reconstituição cinematográfica filmado pelo diretor de cinema americano Orson Welles. De forma trágica o empreendimento foi interrompido quando uma onda derrubou a jangada dos quatro heróis ao chegar no litoral carioca, e justamente Jacaré, o líder do grupo, sumiu nas águas da Baía de Guanabara (cf. SANTOS, Márcia Juliana. Em CENA: quatro homens numa jangada. A luta por direitos dos jangadeiros dos cearenses em 1941. *Projeto História*, São Paulo, n. 39, p. 339-349, jul./dez. 2009).

<sup>7</sup> GALDINO, José Wilson. *Educação e movimentos sociais na pesca artesanal*. Fortaleza: Edições UFC, 2014.

<sup>8</sup> Documento “Histórico da luta da comunidade na justiça” no dossiê Prainha do Canto Verde.

foi proferida a decisão anulando registro de propriedade em nome da Imobiliária, e, daí em diante, algumas derrotas judiciais são empreendidas em desfavor do loteador.

Em janeiro de 2007, foi realizada consulta pública com a população, oportunidade em que a criação da área protegida foi aprovada. Dois anos mais tarde, por meio do Decreto s/nº, de 05 de junho de 2009, a RESEX foi formalmente constituída, com a finalidade de “proteger os meios de vida, a cultura e garantir a utilização e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista da comunidade da Prainha do Canto Verde, residente na área de abrangência da Reserva e demais populações habitantes de áreas contíguas” (art. 2º).

Atualmente, porém, parte da população requer que a porção terrestre da unidade de conservação seja removida, de modo a permitir que os moradores entrem com usucapião da terra, sob o argumento de que, à época, não sabiam que a unidade de conservação envolveria partes terrestres e que isso impossibilitaria o desenvolvimento da comunidade.<sup>9</sup> A queixa, em geral, dá-se em função da restrição quanto à possibilidade de venda da terra e da realização de reformas nos imóveis.<sup>10</sup>

Boa parte da insatisfação da comunidade é direcionada ao parco repertório de possibilidades econômicas da unidade de conservação de Reserva Extrativista, que se resume, basicamente, a formas restritas de exploração sustentável, notadamente a pesca artesanal e a agricultura familiar.<sup>11</sup> Com efeito, essa espécie de área protegida não se coaduna com muitas das lucrativas atividades empreendedoras geralmente difundidas pelo litoral brasileiro, como a exploração turística por grandes estruturas de lazer e a construção de redes hoteleiras, que tendem a não

---

<sup>9</sup> As reivindicações atuais da população da RESEX Prainha do Canto Verde podem ser vistas em: <https://www.youtube.com/watch?v=FOyr0uHz4r8>.

<sup>10</sup> Como pode ser conferido no site <http://www.prainhadocantoverde.com/>, representativo da Associação Independente dos Moradores da Prainha do Canto Verde e Adjacências (AIMPCVA), que condena a RESEX continental e foi fundada com o intuito de questioná-la.

<sup>11</sup> Conforme o art. 23 da Lei n. 9.985/2000, a posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas ficam condicionadas à participação na preservação, recuperação, defesa e manutenção da unidade de conservação, assim como as populações restam proibidas de usar espécies localmente ameaçadas de extinção ou de efetuar práticas que danifiquem os seus habitats; de desempenhar atividades que impeçam a regeneração natural dos ecossistemas e de realizar outras ações proibidas pela legislação, pelo plano de manejo ou pelo contrato de concessão de direito real de uso.

se compatibilizar com o uso sustentável dos recursos naturais, afora a pressão pela ocupação dos territórios ou de áreas ligadas às populações tradicionais.

Diante desse conflito no interior da comunidade, que culminou no questionamento judicial a respeito da validade da RESEX, busca-se responder: o ato de criação da RESEX, bem como seus objetivos e configuração territorial, guardam conformidade com as normas constitucionais e infraconstitucionais? (1) a RESEX é de fato o instrumento legal mais adequado para a proteção socioambiental do local? (2). A pesquisa possui caráter qualitativo e exploratório e utilizou-se de análise bibliográfica e documental, observação de campo e coleta de depoimentos pessoais.

## **Análise da constitucionalidade e da legalidade da resex da Prainha do Canto Verde**

As reservas extrativistas constituem categoria do Sistema Nacional de Unidades de Conservação que busca aliar a presença humana à conservação da biodiversidade. Em termos legais, esse modelo tem raiz internacional, fazendo parte do gênero chamado de áreas protegidas.

A CDB, principal marco normativo internacional para temas relacionados à biodiversidade, em seu art. 6º, incitou cada um dos Estados-partes a “elaborar estratégias, planos ou programas nacionais no intuito de assegurar a conservação e o uso sustentável da biodiversidade”. Com relação à conservação da diversidade biológica *in situ*, ela estabeleceu aos países signatários, entre outras ações, os compromissos de “estabelecer um sistema de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica” (art. 8º, a); prevenir a introdução, controlar ou erradicar espécies exóticas que ameacem os ecossistemas, hábitats ou espécies; (art. 8º, h) e respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica”, “incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desses conhecimentos, inovações e práticas” e “encorajar a repartição justa e equitativa dos benefícios” oriundos de sua utilização (art. 8º, j).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Ressalte-se a CDB, seguindo a característica do Direito Internacional do Meio Ambiente de ser marcado por normas de baixa cogência (*soft laws*) e pela ausência de sanções, na parte concernente à conservação *in situ* da biodiversidade, apresenta termos de pouca precisão e cogência, como “na

Dentro do escopo geral de conservação da biodiversidade por áreas protegidas, as do tipo marinhas constituem aquelas em que se situam ecossistemas de mar. A CDB, quanto ao assunto, remete à necessidade de os Estados-membros cumprirem as obrigações oriundas do Direito do Mar quanto ao meio ambiente marinho (art. 22), cuja convenção (Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar – CNDUM), a seu turno, coloca como responsabilidade de cada nação preservar e proteger o meio ambiente marinho em sua inteireza e prevenir, reduzir e controlar efeitos adversos das atividades e da poluição em terra (Parte XII, seção D).

Por outro lado, logo na 2ª reunião da Conferência das Partes (COP), em Jacarta, firmou-se consenso, por meio do Mandado de Jacarta, no sentido de que abordagens que tratam recursos marinhos e costeiros de forma separada não são capazes de alcançar o objetivo de conservação e utilização sustentável da biodiversidade, passando-se a defender a elaboração e implantação de um programa específico para esses espaços, em que houvesse previsão de gestão integrada de áreas marinhas e costeiras (decisão II/10).<sup>13</sup>

Apesar de o comprometimento assumido pelos Estados, a perda de biodiversidade, já em 2010, continuava a crescer, porém apenas 1% dos ecossistemas marinhos estavam protegidos. Em face a essa constatação, os países signatários da CDB adotaram, na 10ª reunião da COP, as Metas de Aichi, como parte do Plano Estratégico para a Biodiversidade 2011-2020, que prevê, na meta de nº 11, 10% das áreas marinhas e costeiras conservadas por meio de áreas protegidas geridas de maneira efetiva e equitativa, ecologicamente representativas e satisfatoriamente interligadas<sup>14, 15</sup>.

---

medida do possível e conforme o caso”. Assim, o âmbito de atuação dos Estados signatários para cumprir o que foi estabelecido é bastante amplo, o que levou a comunidade internacional a estabelecer *standards* e *guidelines* na tentativa de aumentar a implementação de suas previsões (FRIEDRICH, Jürgen. *International Environmental “soft law”: the functions and limits of nonbinding instruments in international environmental governance and law*. Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. Heidelberg: Springer, 2013. p. 50).

<sup>13</sup> Disponível em: <https://www.cbd.int/marine/imcam.shtml>.

<sup>14</sup> O texto completo do plano, em Inglês, pode ser conferido em: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=12268>.

<sup>15</sup> Para o contexto de criação e uma avaliação parcial do alcance das Metas de Aichi, vide Tittensor (2014).

No contexto nacional, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, §1º, III, incumbe ao Poder Público definir espaços especialmente protegidos, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. Regulamentando tal previsão constitucional e no intuito de construir uma legislação nacional capaz de implementar as normas e as metas internacionais sobre áreas protegidas, o Brasil editou a Lei n. 9.985/2000.<sup>16</sup> O diploma instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que define, em seu art. 2º, unidades de conservação como o:

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.

O SNUC, regulamentado por meio do Decreto n. 4.340/2002, trouxe inovações com relação ao tratamento dado às populações tradicionais,<sup>17</sup> antes completamente esquecidas pela regulação de espaços protegidos:<sup>18</sup> criou duas categorias de unidades de conservação voltadas à preservação das atividades desenvolvidas nas comunidades locais (reserva de desenvolvimento sustentável e reserva extrativista), bem como previu instrumentos de participação dessas comunidades, como a consulta

---

<sup>16</sup> Sobre o trâmite do projeto de Lei do SNUC, vide MERCADANTE, Maurício. Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da Lei do SNUC. In: BENJAMIN, Antônio Herman (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 190-231.

<sup>17</sup> Da leitura conjunta dos arts. 17, § 3º, e 20, *caput*, do SNUC, infere-se que, no contexto das unidades de conservação, são consideradas populações tradicionais aquelas que já habitavam a unidade de conservação quando de sua criação e cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica

<sup>18</sup> Antes da Lei n. 9.985/2000, a figura das unidades de conservação foi introduzida pelo Decreto n. 23.793/34 (antigo Código Florestal), com previsões, em seguida, no Código de 1965, no Regulamento dos Parques Nacionais (Decreto n. 84.017/1979, na Lei da Proteção da Fauna (Lei n. 5.197/67) e na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981), conforme BENSUSAN, Nurit. Conservação da Biodiversidade em áreas protegidas. Rio de Janeiro: FGV, 2006 e MEDEIROS, Rodrigo. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 41-64, jan./jul. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v9n1/a03v9n1.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

pública no momento de instituir unidades de conservação (art. 22, §2º) e a formação de conselhos deliberativos para elaborar os respectivos planos de manejo,<sup>19</sup> documento obrigatório (art. 27), e discutir assuntos de interesse da unidade (arts. 18, § 2º, e 20, § 4º).<sup>20</sup>

Com relação às terras de Reservas Extrativistas, o SNUC estabeleceu-as como de domínio público. As populações extrativistas têm o direito de uso garantido por meio de contrato de concessão de direito real de uso (arts. 18, § 1º, e 23), que deve trazer, com a própria Lei do SNUC e o plano de manejo, os direitos e as obrigações dos moradores (art. 23, §§ 1º e 2º).

Apresentadas as normas de cunho internacional, constitucional e infraconstitucional que recaem sobre as Reservas Extrativistas, passa-se a confrontar o aspecto normativo com o fático relativo ao caso concreto ora em estudo. Espera-se, com isso, verificar se, de fato, houve algum vício na criação da área protegida que possa macular sua legalidade e legitimidade, conforme alegam alguns atores sociais mais influenciados pelo poder econômico.

Durante o processo de criação da RESEX da Prainha do Canto Verde, iniciado em 2001, a população encontrava-se em crescente nível de organização social e conscientização política. O pedido, cujo pontapé inicial partiu de um abaixo-assinado local, foi debatido em vários eventos e encontros comunitários. No que se refere ao território, a Associação de Moradores, fundada em 1989 com o apoio do CDPDH, já havia aprovado, desde 1996, um “Regulamento do Uso da Terra”, segundo o qual cada morador possui o direito a uma área de até 300m<sup>2</sup> para construir sua habitação dentro da propriedade comunitária coletiva.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Segundo o art. 2º, XVII, da Lei n. 9.985/2000, plano de manejo é o “documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, estabelece-se 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”.

<sup>20</sup> Insta mencionar que a RESEX Prainha do Canto Verde se situa na Zona Costeira, que é espaço geográfico sobre o qual incidem várias outras normas, representativas de políticas públicas, que também compõem o leque normativo incidente sobre as RESEX marinhas e costeiras. São elas: o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei n. 7.661/88), a Política Nacional para os Recursos do Mar (Decreto n. 5.377/2000) e o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (Decreto n. 5.758/2006).

<sup>21</sup> GALDINO, José Wilson. *Educação e movimentos sociais na pesca artesanal*. Fortaleza: Edições UFC, 2014. p. 166 ss.

Nos termos do que preceitua o art. 22, §2º da Lei do SNUC, foram realizados estudos que resultaram, em 2006, em Laudo Técnico Ambiental, Socioeconômico e Cultural da área. Outrossim, em janeiro de 2007, a comunidade protagonizou uma Consulta Pública, convocada pelo Ibama. Na oportunidade, os prainheiros debateram a proposta apresentada e, em seguida, a criação da RESEX foi deliberada e aprovada.

O ato do Poder Público necessário para criar oficialmente a unidade de conservação, que, no caso em tela, tratava-se de categoria vinculada à União, foi concretizado por meio de um Decreto Presidencial, assinado no dia 5 de junho de 2009. A partir de então, as terras situadas dentro da área da reserva, que inclui terrenos de terra e mar,<sup>22</sup> passaram a pertencer à União, sendo o uso garantido aos seus moradores. Nesse sentido, depreende-se da leitura do art. 2º do mencionado Decreto que os objetivos da RESEX, além da proteção aos meios de vida dos prainheiros e da conservação dos recursos naturais, também incluem o reconhecimento do território pesqueiro da comunidade.<sup>23</sup> Desse modo, não se pode dizer que houve mácula no processo de criação que justifique a anulação do ato.

Apesar de o rito normativo ter sido seguido, a Reserva começou a ser contestada logo no ano seguinte à sua criação por vários meios judiciais, intensificando-se os conflitos socioambientais na Região. O decreto foi atacado pela Associação Independente dos Moradores da Prainha do Canto Verde e Adjacências (AIMPCVA), que, por meio de uma Ação Anulatória, argumentou no sentido de que a unidade foi criada sem que houvesse a discussão necessária acerca da existência de porção terrestre na área demarcada, insurgindo-se contra a perda da propriedade de suas habitações. Entretanto, tal como reconhecido em primeira instância e no acórdão que negou provimento ao Agravo de Instrumento decorrente da ação principal, a porção continental foi aventada durante a consulta pública prévia à aprovação da RESEX, no intuito de garantir a proteção à comunidade residente e às atividades por ela desempenhadas, constando tal discussão na ata da reunião.<sup>24 25</sup>

---

<sup>22</sup> Conforme se verifica pelo mapa disponibilizado pelo ICMBio em <http://mapas.icmbio.gov.br/i3geo/icmbio/mapa/externo/home.html?flepkm9ma0ce2o7tl8ag5anj3>.

<sup>23</sup> LIMA, Maria do Céu. Espaço de gestão pública compartilhada em RESEX no Ceará: Experiência do CDRPCV– Beberibe/CE. *Extensão em Ação*, Fortaleza, v. 1, n. 6, p. 31, jan./jul. 2014.

<sup>24</sup> O andamento processual do referido agravo, com o conteúdo do acórdão, pode ser consultado em <http://www.trf5.jus.br/processo/0015601-21.2010.4.05.0000>.

Além do momento de criação em si, pode ser objeto de questionamento, os documentos obrigatórios da RESEX (Plano de Manejo e Contrato de Concessão de Direito Real de Uso) e do Conselho Gestor, legalmente considerados obrigatórios para a subsistência da unidade. Na Prainha, o Conselho Gestor, com capacidade deliberativa, foi instalado em 2011 e criado pela Portaria nº 125, de 14 de dezembro de 2010.<sup>26</sup> Por outro lado, muito embora o SNUC estabeleça que o Plano de Manejo deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da criação da unidade (art. 27, § 3º), até hoje, o referido documento da RESEX da Prainha não existe,<sup>27</sup> tampouco o Contrato de Concessão de Direito Real de Uso, publicado no DOU de 1º de dezembro de 2010,<sup>28</sup> fora aprovado pela população.

Em termos gerais, a falta do principal documento de gestão da unidade de conservação por prazo superior aos 5 anos previstos em lei (hoje, a defasagem soma 5 anos e 9 meses) pode colocar em xeque o atingimento dos objetivos da RESEX, por carência de parâmetros para avaliar as intervenções humanas (art. 28 da Lei do SNUC). Mais especificamente, sua falta pode impossibilitar a execução do contrato de concessão de direito real de uso, visto que este somente pode vigor se estiver em consonância com aquele (art. 13, Decreto n. 4340).

Entretanto, considerando o nível de mobilização da comunidade pesqueira da Prainha do Canto Verde, a falta de plano de manejo, enquanto documento técnico oficial da unidade de conservação, não se mostra tão danoso, uma vez que a comunidade já se articulou por conta própria e após longo processo de educação e conscientização, no sentido de auto-organizar o uso e a ocupação da área sob proteção legal. Tratando-se apenas da ausência formal, entende-se que a falha não inviabiliza a

---

<sup>25</sup> A ação anulatória, que corria perante a 15ª Vara da Seção Judiciária Federal do Estado do Ceará, foi julgada improcedente em 1ª instância, tendo sido interpostos vários recursos pela AIMPCV. A alguns deles a justiça também já negou prosseguimento, confirmando a legalidade da RESEX. Vale mencionar, que em 14 de dezembro de 2015 foi realizada audiência pública em Beberibe para discutir a RESEX, porém até o momento não se teve acesso à ata dos trabalhos.

<sup>26</sup> Portaria disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-conservacao/portarias/RESEX%20Prainha%20do%20Canto%20Verde%20CE%20Port%20125%20de%2014%2012%2010.pdf>.

<sup>27</sup> As informações técnicas da Reserva Extrativista Prainha do Canto Verde estão disponíveis em <http://sistemas.mma.gov.br/cnuc/index.php?ido=relatorioparametrizado.exibeRelatorio&relatorioPadrao=true&idUc=1809>.

<sup>28</sup> Disponível em: [http://uc.socioambiental.org/anexos/591\\_20101201\\_122626.pdf](http://uc.socioambiental.org/anexos/591_20101201_122626.pdf).

existência fática da área, tampouco o atingimento de seus fins. Ademais, é de se reconhecer que o processo de elaboração do Plano de Manejo, pela complexidade que envolve, ainda que venha a ser concluído e passe a existir, pode restar incapaz de nortear as ações dentro da unidade de conservação.<sup>29</sup>

## **A RESEX da Prainha do Canto Verde e sua adequação frente ao objetivo de proteção do território pesqueiro e do meio ambiente**

É bem verdade que, no final do último século, houve uma maior sensibilização ou percepção dos problemas ambientais, que questionou a clássica visão romântica do “mito da natureza intocada”. Essa mudança operou outras em nível institucional, ao passo que também foi incorporada por vários segmentos da sociedade, o que culminou na constituição do complexo normativo do Direito Socioambiental.

Esse processo visto numa perspectiva histórica e política na literatura da Sociologia ambiental é denominado de “ambientalização”, que designa, no geral, a adoção do discurso ambiental às práticas sociais diversas (institucionais, políticas, científicas, etc.). Isso se reflete, por exemplo, na existência, já na década de 1980, no IBAMA, de setores engajados no Núcleo de Educação Ambiental que desenvolviam iniciativas de educação ambiental e de fortalecimento da identidade “conservacionista”.<sup>30</sup> Esse processo foi determinante na instituição das primeiras reservas extrativistas no Brasil e culminou com a aprovação da lei do SNUC e seu respectivo decreto, admitindo entre as unidades de conservação as de uso sustentável e, em especial, as RESEX. Como explica AcseLRAD,<sup>31</sup> é por meio desses processos que novos fenômenos vão sendo construídos e expostos à esfera pública, assim como velhos fenômenos são renomeados como ambientais, e um esforço de unificação engloba-os sob a chancela da “proteção ao meio ambiente”. Disputas de legitimidade instauram-se,

---

<sup>29</sup> A efetividade dos planos de manejo é questionada por KINOCHI, Marcelo Rodrigues. Plano de manejo: fundamentos para a mudança. In: BENSUSAN, Nurit; PRATES, Ana Paula (org.). *A diversidade cabe na unidade? Áreas protegidas no Brasil*. Brasília: IEB, 2014. p. 221-249.

<sup>30</sup> LIMA, Maria do Céu. Espaço de gestão pública compartilhada em RESEX no Ceará: Experiência do CDRPCV – Beberibe/CE. *Extensão em Ação*, Fortaleza, v. 1, n. 6, p. 32, jan./jul. 2014.

<sup>31</sup> ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 106, 2010.

concomitantemente, na busca de caracterizar as diferentes práticas como ambientalmente benignas ou danosas. Nessas disputas em que diferentes atores sociais ambientalizam seus discursos, “ações coletivas são esboçadas na constituição de conflitos sociais incidentes sobre esses novos objetos, seja questionando os padrões técnicos de apropriação do território e seus recursos seja contestando a distribuição de poder sobre eles”.<sup>32</sup>

Nessa ideia de que o ambientalismo é visto como um campo, para utilizar a noção bourdieusiana, a questão das RESEX, desde a sua origem aos dias de hoje, não pode ser analisada sem recorrer à análise política de que surgiram e ainda surgem num contexto de disputas territoriais por diferentes modos de apropriação de terra, água e recursos naturais, em que se defrontam sujeitos com desiguais condições de poder.

Desde o início, com a instituição da primeira RESEX, já se encontrava presente a estratégia discursiva da “preservação ambiental” e da “população tradicional” para o enfrentamento mais efetivo dos seringueiros com os latifundiários, “no reconhecimento da existência de conflitos territoriais que exigiam a mediação do Estado”.<sup>33</sup>

A primeira reserva extrativista foi a do Alto do Juruá (Decreto n. 98.863, de 23 de janeiro de 1990) num contexto de conflito fundiário entre seringueiros da Amazônia e “patrões de barracões” e combinava conservação e reforma agrária. Até então, para os seringueiros a questão era mais agrária e sindical, do que ecológica. Ocorre que o contexto político era totalmente desfavorável à desapropriação para reforma agrária, então os seringueiros perceberam que “a conexão entre os “empates” contra o desmatamento e o programa de conservar as florestas em forma de reservas extrativistas tinha o potencial de atrair aliados poderosos”.<sup>34</sup>

Aproveitando o contexto mundial de valorização do “desenvolvimento sustentável” e do papel das populações para a conservação da biodiversidade, deu-se a aproximação dos seringueiros

---

<sup>32</sup> ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 103, 2010.

<sup>33</sup> VALÊNCIO, Norma *et al.* Plano de Manejo de RESEX-Mar: o apoio de maquetes interativas na vocalização dos direitos dos grupos tradicionais. III Seminário de Gestão Socioambiental para o Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca no Brasil – III SEGAP 2009. p. 1.

<sup>34</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Populações tradicionais e conservação ambiental. *In*: CUNHA, Manuela Carneiro da. *Cultura com aspás e outros ensaios*. São Paulo: Cosacnaify, 2009, p. 285.

com povos indígenas e ambientalistas, passando a reivindicar o modelo de área protegida inspirada nas reservas[terras] indígenas, com domínio da terra pela União e usufruto exclusivo por parte da comunidade. A valorização das comunidades das florestas (seringueiros, babaqueiros, pescadores artesanais, etc.) para a conservação ambiental já vinha sendo difundida por meio dos “programas sustentáveis baseados nas comunidades locais”.<sup>35</sup> Como argumenta o autor, a conquista da terra numa perspectiva coletivista, por meio da estratégia de criação de unidade de conservação, não a transforma numa farsa nem a deslegitima.

A legitimidade das comunidades tradicionais para reivindicarem uma unidade de conservação não está fundamentada em uma condição *a priori*, em “essência” conservacionista observada, ou em caráter “anti” ou “pré-modernas”, mas que se trata de constituir sujeitos políticos que pactuam e se comprometem com práticas conservacionistas, e, em troca, garantem direitos territoriais. Importa destacar que esses grupos, por vezes, já apresentam história de baixo impacto ambiental, possuem interesse em limitar a exploração dos recursos presentes no território e prestam serviços ambientais.<sup>36</sup>

Por outro lado, o fato de uma das motivações para a RESEX ser o conflito fundiário, às vezes, a razão primeira, não a deslegitima, já que a conservação deve ser verificada na história da comunidade, nas suas práticas, nos esforços empreendidos para isso, mesmo com todas as adversidades, bem como auferida a partir da dimensão de projeto, de dever, pois ser ou tornar-se comunidade tradicional é se “autoconstituir”.<sup>37</sup> E é devido a essas características que a elas foram conferidos direitos ambientais e culturais que possibilitam o reconhecimento dos seus modos de vida e seu território.

Na Prainha, sem desconsiderar a demanda pela preservação dos estoques de pesca, a demanda pela RESEX também surge no contexto do conflito fundiário, nos primórdios, com a antiga Imobiliária que adquiriu

---

<sup>35</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. *Cultura com aspas e outros ensaios*. São Paulo: Cosacnaify, 2009. p. 279.

<sup>36</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. *Cultura com aspas e outros ensaios*. São Paulo: Cosacnaify, 2009. p.279.

<sup>37</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. *Cultura com aspas e outros ensaios*. São Paulo: Cosacnaify, 2009. p. 279.

a propriedade por usucapião e, hoje, com um conhecido empresário cearense que possui imóvel no interior da área da RESEX. Esse se aliou a um grupo de moradores opositores à RESEX-Terra, estimulou a criação da AIMPCVA e passou a intervir diretamente no conflito entre as famílias. É provável que, diante do resultado final de anulação do usucapião e por consequência do título de propriedade da antiga Imobiliária no STJ, algumas pessoas tivessem criado a expectativa de direito à propriedade individual, com isso, o projeto da RESEX passou a significar empecilho, atraso, estagnação, burocracia.

Essa disputa de visões e projetos de apropriação do meio ambiente caracteriza o contexto como conflito ambiental em que:

[...] atores modernos, interessados na produção de outro lugar no uso da mesma base territorial, se apresentavam nas arenas ambientais emergentes como portadores de um tipo de progresso inarredável, requerendo, daí, o estabelecimento de uma figuração na qual os povos tradicionais lhes deviam acatar, no reconhecimento de sua superioridade econômica e, por decorrência, moral. Se a figuração sugerida fosse eficaz (ELIAS & SCOTSON, 2000)- o grupo tradicional internalizando em sua autoimagem uma inferiorização socialmente construída pela eficácia dos discursos e práticas modernas – a violência simbólica (BOURDIEU, 1998) tornar-se-ia o pressuposto da naturalização do processo de modernização, forjando o consentimento de uma nova territorialidade, intrinsecamente alienante.<sup>38</sup>

Os interesses desses atores que se opõem ao atual modelo de reserva da Prainha, que reflete a lógica individualista da propriedade de caráter exclusivista, contrária à perspectiva coletiva de território como bem comum, catalisando contexto de grande vulnerabilidade e injustiça ambiental por qual passam tais comunidades diante dela, além da clássica privatização da terra, agora também da água por meio da priorização da aquicultura na política nacional de pesca.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> VALÊNCIO, Norma et. al. Plano de Manejo de Resex-Mar: o apoio de maquetes interativas na vocalização dos direitos dos grupos tradicionais. III Seminário de Gestão Socioambiental para o Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca no Brasil – III SEGAP 2009. p. 1.

<sup>39</sup> MOVIMENTOS DOS PESCADORES E PESCADORAS ARTESANAIS (MPP). Relatório seminário território pesqueiro. Recife, outubro 2010, s/p.

Além da legislação ambiental, os direitos da comunidade prainheira ao território estariam assentados na Convenção 169, da OIT, em vigor no Brasil desde 2003 e regulamentada pelo Decreto n. 6040/2007, que estabelece a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). Dentre o rol de direitos das comunidades tradicionais previstos na PNPCT, figuram os direitos territoriais compreendidos como os direitos da coletividade sobre:

Art. 3. [...] II- os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.

Diferentemente da terra quilombola e indígena, não há previsão legal sobre como será regularizado esse território das comunidades tradicionais pesqueiras, o que tem sido grande entrave para dar concretude a esse direito. Assim, historicamente, as comunidades buscaram se amparar nas Reservas Extrativistas ou Reservas de Desenvolvimento Sustentável. Ocorre que a instituição das RESEX não é garantida às comunidades, pois não há direito subjetivo das populações tradicionais a elas, de modo que ficam dependendo do juízo de conveniência e oportunidade da administração, que pode ou não estar suscetível a pressões políticas. Outro caminho seria tentar se inserir em programas de reforma agrária sustentável (com possível descaracterização das comunidades tradicionais pesqueiras por não se enquadrarem no tipo campesino, qual seja, o de produtor rural) ou lutar pela regularização fundiária em áreas privadas, por meio de ações de usucapião individual, e nas áreas públicas, como terrenos de marinha, pela concessão de direitos de uso das comunidades tradicionais, nesse caso, ação também discricionária.

No contexto de uso comum dos territórios tradicionais, categorias de posse e propriedade e seus instrumentos usuais de regularização são insuficientes e, talvez, até mesmo incompatíveis com os usos tradicionais. A dicotomia propriedade privada e propriedade pública e as possibilidades atuais de regularização de seus usos não correspondem à diversidade de

situações encontradas, tais como as de uso comum tanto da terra quanto da água, ou seja, quando o “controle dos recursos básicos não é exercido livre e individualmente por um determinado grupo doméstico de pequenos produtores diretos ou por um de seus membros”.<sup>40</sup> Nessa configuração, a estrutura jurídica material e processual de matriz eurocêntrica parece não albergar tais tipologias de uso originados em outros sistemas cognitivos e normativos.<sup>41</sup>

No caso da Prainha, a terra é elemento fundamental para a reprodução física e cultural das pescadoras e dos pescadores. Liberar a terra para o mercado imobiliário é perder a dimensão de futuro daquela coletividade, pois a faixa de terra é pequena e ainda enfrenta muitas limitações de aproveitamento de espaço, já que, na sua maior parte, é constituída por dunas móveis e, no setor de praia, tem havido a perda contínua de espaço dada a erosão decorrente do avanço das marés. Ademais, a gestão coletiva da terra já é uma realidade antiga da Prainha. A comunidade historicamente reservou espaços comuns para realocação das famílias que vão tendo suas casas soterradas pelas dunas e/ou destruídas pelas marés. Há, ainda, áreas de uso comum utilizadas não só por prainheiros (como área de plantação de coqueiral comunitária), mas também por extrativistas e pequenos agricultores da vizinhança (distritos vizinhos de Campestre da Penha e Córrego do Sal). Já em áreas próximas às lagoas, a Lagoa do Sal, dentre outras menores, e o campo de dunas, a população colhe murici, cata marisco, planta mandioca, cria gado solto, etc. como modo de vida e sobrevivência, estabelecendo uma relação diferenciada quanto ao território.

Sobre a pretensão de direito ao território estabelecida a partir dessa relação entre comunidade e meio, Baldi explica que:

Visto a partir dessa especial relação com a terra, tanto eventual “conceito” de “posse” quanto de “propriedade” implicam uma multiplicidade de direitos, que vão além dos clássicos *jus utendi*”, *jus fruendi* e *jus abutendi*, para enfeixar um grupo de direitos

---

<sup>40</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. *Cultura com aspas e outros ensaios*. São Paulo: Cosacnaify, 2009, p. 133.

<sup>41</sup> BALDI, César Augusto. Pescadores artesanais, justiça social e justiça cognitiva: acesso à terra e à água. *Revista Colombiana de Sociologia*, Bogotá-Colombia, v. 37, n. 2, p. 108, jul./dic. 2014.

culturais, econômicos e sociais, tais como: a) reprodução social, cultural e espiritual da comunidade; b) o respeito à diversidade étnica, religiosa e cultural; c) a pluralidade socioambiental, econômica e cultural dessas comunidades (incluindo as relações familiares e de parentesco); d) o direito à memória cultural e à prevenção do epistemicídio; e) o direito de autoatribuição, de “nomeação” dos lugares, de definição de seus “usos legítimos”, de vinculação da existência à trajetória coletiva; f) o direito à alimentação, visto não mais no sentido assistencialista, mas como direito à segurança e soberania alimentar. Tanto posse quanto propriedade passam a ser vistas, nesse sentido, como *cluster of rights*, um verdadeiro feixe de direitos entrelaçados, indivisíveis e interdependentes, numa renovação também da teoria de direitos humanos e muito além do conceito de “função social” ou “função ecológica” da propriedade.<sup>42</sup>

Por esses motivos, o Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais – MPP tem colhido assinaturas para um Projeto de Lei que regulamentaria o território pesqueiro como um direito coletivo ao território integral. A base jurídica dessa Lei seriam os arts. 215 e 216 da Constituição Federal, com suporte ainda na Legislação própria de comunidades e povos tradicionais. Segundo o projeto de iniciativa popular do MPP, o território pesqueiro é definido como:

II – Territórios tradicionais pesqueiros: as extensões, em superfícies de terra ou corpos d’água, utilizadas pelas comunidades tradicionais pesqueiras para a sua habitação, desenvolvimento de atividades produtivas, preservação, abrigo e reprodução das espécies e de outros recursos necessários à garantia do seu modo de vida, bem como à sua reprodução física, social, econômica e cultural, de acordo com suas relações sociais, costumes e tradições, inclusive os espaços que abrigam sítios de valor simbólico, religioso, cosmológico ou histórico.

Assim, a proposta centra no aspecto multidimensional do território (físico, social, econômico, cultural, político) e enfrenta a ideologia que

---

<sup>42</sup> BALDI, César Augusto. Pescadores artesanais, justiça social e justiça cognitiva: acesso à terra e à água. *Revista Colombiana de Sociologia*, Bogotá-Colômbia, v. 37, n. 2, p. 108, jul./dic. 2014.

reduz o espaço físico das comunidades pesqueiras aos corpos d'água. Na pesca artesanal, o acesso à água é mediado pelo acesso à terra e é a garantia do acesso à terra que garante o acesso à água.<sup>43</sup> Ainda mais diante de contexto de exploração mercantil intensa dos recursos naturais na zona costeira seja pela aquicultura seja pelo turismo de massa que tende a cercar, impedir e cercear acesso à terra e à água.

Por mais que uma parte das comunidades artesanais no Brasil venha apontando os limites das RESEX para se protegerem e protegerem seus territórios e diante da tentativa de impor uma fragilidade a este instrumento (desconsiderando a faixa continental, no exemplo de RESEX marinhas), Santilli<sup>44</sup> propõe uma releitura das unidades de conservação (Lei n. 9985/2000), no sentido de concretizar os direitos socioambientais da Constituição à luz da Convenção 169, da OIT e do Decreto n. 6040/2007 (PNPCT). Dado seu caráter supralegal, o sistema de UC de uso sustentável deverá observar as diretrizes da política para povos e comunidades tradicionais.

Seguindo essa linha interpretativa, caberia o dever de proteção das comunidades e povos tradicionais ao Estado brasileiro, tendo este o dever de proceder à regularização da porção continental e aquática do território, ou seja, garantir a integridade do território, bem como garantir o direito de consulta prévia sempre que qualquer medida executiva ou legislativa possa afetá-la. Santilli<sup>45</sup> ainda sugere que, dada a falta de regulamentação específica para territórios de pesca, aplicar-se-iam subsidiariamente os termos do Decreto n° 4887/2003, que regulamenta o procedimento dos quilombolas, concedendo título coletivo em caráter pro indiviso em favor das associações comunitárias, com cláusulas obrigatórias de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade.

---

<sup>43</sup> KUHN; GERMANI, 2010 apud BALDI, César Augusto. Pescadores artesanais, justiça social e justiça cognitiva: acesso à terra e à água. *Revista Colombiana de Sociologia*, Bogotá-Colômbia, v. 37, n. 2, p. 96, jul./dic. 2014.

<sup>44</sup> SANTILLI, Juliana. Áreas protegidas e direitos de povos e comunidades tradicionais. In: BENSUSAN, Nurit; PRATES, Ana Paula (org.). *A diversidade cabe na unidade? Áreas protegidas no Brasil*. Brasília: IEB, 2014. p. 399-434.

<sup>45</sup> SANTILLI, Juliana. Áreas protegidas e direitos de povos e comunidades tradicionais. In: BENSUSAN, Nurit; PRATES, Ana Paula (org.). *A diversidade cabe na unidade? Áreas protegidas no Brasil*. Brasília: IEB, 2014. p. 432.

## Considerações finais

Buscou-se, por meio desse artigo, encontrar resultados para questões jurídicas envolvendo a RESEX da Prainha do Canto Verde, ante a carência de estudos que sistematizem a experiência e seus reflexos para o campo do Direito.

A RESEX da Prainha, ao passo que se apresenta como uma grande conquista na garantia do direito ao território tradicional, assumindo posição de destaque nacional e internacional pelo seu grau organizativo, vem passando por crises e desgastes internos após a instituição da unidade de conservação. Esses conflitos refletem as disputas entre diferentes modelos de vida e de uso de recursos ambientais.

A partir da ação de um grupo da comunidade, que fundou a Associação de oposição em parceria com empresários, a RESEX teve sua validade questionada judicialmente. Porém, analisando os sucessivos atos, chegou-se à conclusão de que a criação da área protegida, sob o ponto de vista normativo, seguiu todos os requisitos legais. A legitimidade da existência de porção terrestre, principal objeto das reivindicações judiciais, também pôde ser verificada, constatação facilitada pelo alto grau de participação e organização comunitária em torno da demanda de criação da RESEX.

Também foi possível inferir a adequação do instrumento legal de instituição da RESEX para os interesses socioambientais da região por ela afetada. já que existe com o escopo de preservar os modos de vida, a cultura e o uso sustentável dos recursos naturais pela comunidade pesqueira.

A avaliação dos conflitos, levando em consideração a interação entre os diferentes agentes sociais presentes no território, os interesses concretos de pessoas, famílias, agentes públicos, ONGs guarda extrema relevância para pesquisas etnográficas. Essa dimensão, contudo, pela delimitação jurídica que esse artigo possui, não foi objeto de análise. Podemos antecipar, no entanto, que o longo processo que envolveu a criação da RESEX muito desgastou a comunidade e seu tecido social. A própria morosidade do Estado para deliberar acerca do pedido gera sensação de abandono e insegurança por parte da população, ambiente em que facilmente se projetam pessoas com o fito de realizar atos em prol do interesse próprio.

O Movimento de Pescadores tem envidado esforços para diagnosticar os limites da RESEX como principal alternativa para a proteção do território dessas comunidades. Nesse sentido, tem-se demonstrado que o caráter subjetivo da decisão do Estado resulta na morosidade ou até mesmo na não instituição da UC e coloca essa população em maior vulnerabilidade, sobretudo diante de conflitos que envolvem agentes poderosos e que não raras vezes se utilizam ilegalmente da força para impor sua vontade.

Todo o levantamento efetuado por movimentos de pescadores-MPP tem sido feito no sentido de pensar proposta de outro instrumento para a defesa dos territórios de pesca, o que não significa dizer que a proposta visa substituir, acabar ou esvaziar de sentido as RESEX. Só a realidade de cada lugar e a decisão do grupo poderá definir qual seria o instrumento mais adequado.

Diante da tentativa de fragilizar a RESEX, como é o caso incontestado da Prainha do Canto Verde, é fundamental que o poder decisório da comunidade seja levado a sério, que os procedimentos sejam rigorosamente observados e que outros instrumentos legais sejam mobilizados para garantir a proteção integral do território. Essa é a proposta que submete a interpretação do SNUC ao conjunto de direitos das comunidades tradicionais já incorporados pelo Direito brasileiro com *status* de norma supralegal e que completaria o sentido das normas constitucionais de direitos culturais e socioambientais.

## Referências

---

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24 n. 68, 2010.

ALMEIDA, Henrique Luís de Paula e Silva de. Indicadores de Qualidade de Vida, instrumento para o Monitoramento Participativo da Qualidade de Vida de Comunidades costeiras tradicionais: o caso da Prainha do Canto Verde, Beberibe/CE. 2002. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Fortaleza, 2002.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. *Cultura com aspas e outros ensaios*. São Paulo: Cosacnaify, 2009.

BALDI, César Augusto. Pescadores artesanais, justiça social e justiça cognitiva: acesso à terra e à água. *Revista Colombiana de Sociologia*, Bogotá-Colômbia, v. 37, n. 2, p. 91-119, jul./dic. 2014.

BENSUSAN, Nurit. *Conservação da biodiversidade em áreas protegidas*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FRIEDRICH, Jürgen. International Environmental *soft law*: the functions and limits of nonbinding instruments in international environmental governance and law. Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. Heildeberg: Springer, 2013.

GALDINO, José Wilson. *Educação e movimentos sociais na pesca artesanal*. Fortaleza: Edições UFC, 2014.

INSTITUTO DA MEMÓRIA DO POVO CEARENSE (IMOPEC). Memória dos movimentos ambientais do Ceará. *Propostas Alternativas*, Fortaleza: IMOPEC, n. 17, 2014.

KINOUCI, Marcelo Rodrigues. Plano de manejo: fundamentos para a mudança. In: BENSUSAN, Nurit; PRATES, Ana Paula (org.). *A diversidade cabe na unidade? Áreas protegidas no Brasil*. Brasília: IEB, 2014. p. 221-249.

LIMA, Maria do Céu. Espaço de gestão pública compartilhada em RESEX no Ceará: Experiência do CDRPCV– Beberibe/CE. *Extensão em Ação*, Fortaleza, v. 1, n. 6, p. 30-44, jan./jul. 2014.

MEDEIROS, Rodrigo. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 41-64, jan./jul. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v9n1/a03v9n1.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

MERCADANTE, Maurício. Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da Lei do Snuc. In: BENJAMIN, Antônio Herman (org.). *Direito ambiental das áreas protegidas*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

SANTILLI, Juliana. Áreas protegidas e direitos de povos e comunidades tradicionais. In: BENSUSAN, Nurit; PRATES, Ana Paula (org.). *A diversidade cabe na unidade? Áreas protegidas no Brasil*. Brasília: IEB, 2014. p. 399-434.

SANTOS, Márcia Juliana. EM CENA: quatro homens numa jangada. A luta por direitos dos jangadeiros dos cearenses em 1941. *Projeto História*, São Paulo, n. 39, p. 339-349, jul./dez. 2009.

TITTENSOR, Derek P. *et al.* A mid-term analysis of progress toward international biodiversity targets. *Science*, Nova Iorque, v. 346, n. 241, p. 241-244, out./2014.

VALÊNCIO, Norma *et al.* Plano de Manejo de Resex-Mar: o apoio de maquetes interativas na vocalização dos direitos dos grupos tradicionais. III Seminário de Gestão Socioambiental para o Desenvolvimento Sustentável da Aqüicultura e da Pesca no Brasil – III SEGAP 2009.

