

# “PEDRA NO SAPATO”: A RESEX PIRAJUBAÉ E O EMBATE EM TORNO DO DESENVOLVIMENTO NO SUL DE FLORIANÓPOLIS

Luiza Landerdahl Christmann<sup>1</sup>

## RESUMO

Este artigo teve como objetivo verificar em que medida os conflitos socioambientais enfrentados por uma reserva extrativista em meio urbano podem demonstrar a existência de projetos de desenvolvimento distintos para uma mesma região, no contexto da crise ambiental. Realizou-se um estudo de caso na Reserva Extrativista Marinha de Pirajubaé, localizada no sul de Florianópolis, analisando-se os dados de forma qualitativa, através da perspectiva hermenêutica-dialética; realizou-se entrevista semiestruturada com os membros do conselho gestor da referida reserva, assim como pesquisa documental. O artigo abordou aspectos teóricos e práticos sobre reservas extrativistas e a proteção dos direitos socioambientais, analisando o licenciamento ambiental de dois empreendimentos na condição de exemplos de conflitos socioambientais enfrentados pela reserva. Em seguida, compreendeu-se o que se entende por modelo de desenvolvimento hegemônico. Por fim, foram apresentados os resultados do estudo empírico, que demonstraram a negligência do Estado na proteção dos direitos socioambientais e, conjuntamente, a adoção pelo Estado de um modelo de desenvolvimento que se opõe às necessidades dos povos extrativistas e à sua perspectiva de desenvolvimento.

**PALAVRAS-CHAVE:** RESEX Pirajubaé/SC; conflito socioambiental; desenvolvimento; reserva extrativista; direitos socioambientais.

<sup>1</sup> Universidade Católica de Santa Catarina, [ORCID](#)

# A PROBLEM: RESEX PIRAJUBAÉ AND DEVELOPMENT'S CONFLICT IN SOUTH FLORIANÓPOLIS

Luiza Landerdahl Christmann

## ABSTRACT

This article aims to verify if the socio-environmental conflicts faced by an extractive reserve in urban area that can demonstrate the existence of different development projects for the same region in the context of the environmental crisis. Methodologically, the article was guided by the qualitative approach, with interpretation by the dialectical hermeneutic perspective, carrying out a case study in the Pirajubaé/SC Marine Extractive Reserve; documental research, and semi-structured interviews with board members of council were carried out. The article analyzed theoretical and practical aspects about extractive reserve and socio-environmental rights protection, considering two processes which serve as a scenario for understanding the conflicts. Therefore, it was comprehended what is hegemonic development model. Finally, it was presented the empirical research results, which showed State's negligence in the protection of socio-environmental rights and the adoption of a development model that do not recognize traditional community demands and their development perspective.

**KEYWORDS:** RESEX Pirajubaé/SC; socio-environmental conflict; development; extractive reserve; socio-environmental rights.

## 1. INTRODUÇÃO

É necessário pensar e discutir os rumos da humanidade a fim de assegurar que todas as comunidades – humanas e não humanas – possuam condições dignas de vida. A humanidade encontra-se em uma crise civilizatória que apresenta dimensões sociais, políticas, econômicas, ecológicas, culturais, jurídicas e epistemológicas.

A crise epistemológica pode ser compreendida como a incapacidade do conhecimento científico, embasado na racionalidade moderna, encontrar caminhos novos e diversos para resolver os problemas resultantes, em certa medida, de seu próprio aprofundamento e aplicação técnica. Isso ocorre porque a ciência moderna se constituiu como a única forma de conhecimento válido; logo, soluções e compreensões elaboradas por outras formas de conhecimento não possuem consideração.

A questão dos limites epistemológicos para a solução da crise civilizatória toma proporções maiores e mais evidentes quando se aborda o tema do desenvolvimento. A concepção em torno do que é ser desenvolvido está diretamente relacionada com tal crise epistemológica, visto que ela é uma elaboração da razão moderna ocidental. Logo, ser desenvolvido pressupõe utilizar o conhecimento científico para dominar e transformar a natureza, a fim de obter recursos e matéria-prima para produzir os bens de consumo a serem disponibilizados no mercado, de modo a alcançar crescimento econômico.

É neste contexto que o objeto deste artigo se relaciona com a análise da reserva extrativista (espécie de unidade de conservação) como instrumento jurídico previsto na Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, que possui o objetivo de garantir a preservação do meio ambiente e a manutenção do modo de vida dos povos tradicionais, frente ao modelo de desenvolvimento hegemônico. Reconhecendo-se que os conflitos em torno da apropriação e do uso dos recursos naturais se tornam centrais na busca pelo desenvolvimento, a efetivação dos direitos socioambientais das populações tradicionais estabelecidos no ordenamento jurídico brasileiro mostra-se um grande desafio.

Diante disso, este artigo científico<sup>2</sup> tem como objetivo verificar, a partir da discussão dos resultados obtidos em uma pesquisa empírica sobre os conflitos socioambientais em reserva extrativista, em que medida tais conflitos podem demonstrar a existência de um embate entre diferentes concepções de desenvolvimento, no contexto mais amplo da crise civilizatória evidenciada pelo problema ambiental. Busca-se, portanto, refletir sobre os limites da implementação da perspectiva socioambiental estabelecida na Constituição Federal de 1988 frente à existência de, na realidade, um projeto de desenvolvimento incapaz de incluir os direitos das comunidades tradicionais.

Para desenvolver a pesquisa, utilizou-se da metodologia qualitativa para análise de dados de caráter qualitativo. Apesar da própria definição de pesquisa qualitativa não ser unânime – bem pelo contrário, essa tentativa insere-se numa diversidade de técnicas e bases teórico-metodológicas (Poupart *et al.*, 2014) –, destaca-se que ela se “[...] ancora na dialética das representações, ações e interpretações dos atores sociais em relação ao seu meio [...]” (Deslauriers & Kérisit, 2014, p. 135), caracterizando-se essencialmente pelo objetivo de compreender fenômenos complexos que dificilmente seriam abarcados adequadamente a partir do uso dos números (pesquisa quantitativa).

Também é importante destacar que esta pesquisa realizou um estudo de caso por meio de uma amostragem por caso único – especificamente uma amostra de meio/institucional/geográfica (Pires, 2014), constituindo-se esse meio nas reuniões do conselho gestor deliberativo da Reserva Extrativista Marinha (RESEX) do Pirajubaé, Santa Catarina (SC). Não obstante a referência à ideia de amostra, a expressão não é aqui utilizada no sentido mais comum, de uma parte extraída de um conjunto mais amplo (população), segundo critérios de representatividade, por exemplo. O estudo de caso apresentado está embasado em uma estrutura aberta ou paradoxal, o que significa que essa pesquisa analisou uma população de forma completa, e que se direciona diretamente de seu corpus empírico a um nível teórico global, dispensando, portanto, um procedimento operacional de definição

---

<sup>2</sup> Trata-se de um recorte da pesquisa realizada no Doutorado em Direito, no qual se objetivou analisar o papel do conselho gestor de reserva extrativista na implementação da política pública de sociobiodiversidade.

da amostra (Pires, 2014). Em outras palavras, observou-se o conjunto dos processos de atuação do conselho deliberativo da RESEX Pirajubaé/SC, entrevistando-se todos os conselheiros titulares.

No que diz respeito à finalidade teórico-metodológica principal, destaca-se o predomínio do modelo societário, em que se busca por meio dos atores sociais aprender e apreender aspectos da organização social, da instituição e da cultura em estudo. "O pensamento adota, aqui, um movimento centrífugo: a compreensão do caso, enquanto tal, cede lugar a um conhecimento mais geral que o próprio caso" (Pires, 2014, p. 188). Nesse sentido, a questão da chamada generalização refere-se à transição do estudo de caso para o universo geral, na qual a busca se dirige para a identificação de propriedades constitutivas que possam ser aplicadas a situações similares.

No que se refere à escolha do caso, tem-se alguns critérios que podem ser considerados para a sua escolha, como a pertinência teórica do mesmo com os objetivos iniciais da pesquisa; as características e a qualidade intrínseca do caso; a tipicidade do caso; a possibilidade de aprender com o caso escolhido e sua acessibilidade para a investigação pelo pesquisador. No que se refere à tipicidade da Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé/SC, esse critério poderia ser contestado no que diz respeito à maioria das reservas extrativistas brasileiras, que em geral não estão inseridas no meio urbano. Porém, considera-se que, tendo em vista o objetivo de estudo desta pesquisa, as situações de conflito socioambiental enfrentadas são aptas à análise dos limites existentes à proteção dos direitos socioambientais frente ao modelo de desenvolvimento hegemônico. Portanto, além da reserva ter se mostrado de fácil acesso à pesquisadora, os desafios por ela enfrentados se apresentaram com forte potencial epistemológico para a análise.

No que diz respeito ao embasamento teórico-metodológico a ser utilizado para a interpretação do material qualitativo, destaca-se a abordagem Dialética, embasada em Habermas, a qual serviu de guia de interpretação dos textos produzidos em decorrência da pesquisa empírica (diário de campo da observação direta e entrevistas semiestruturadas), adotando-se viés da tradição crítica do estudo da realidade social (Minayo, 2014)

[...] **o exercício dialético considera como fundamento da comunicação as relações sociais historicamente dinâmicas, antagônicas e contraditórias entre classes, grupos e culturas.** Ou seja, entende a linguagem como um veículo de comunicação e de dificuldade de comunicação, pois seus significantes, com significados aparentemente iguais para todos, escondem e **expressam a realidade conflitiva das desigualdades, da dominação, da exploração e também da resistência e da conformidade.** [...] Sendo assim, a orientação dialética de qualquer análise diz que é fundamental realizar a crítica das idéias (sic) expostas nos produtos sociais (textos, monumentos, instituições) buscando, na sua especificidade histórica, a cumplicidade com seu tempo [...]. (Minayo, 2014, p. 347, grifos nossos)

Assim, sendo a Dialética tributária do materialismo histórico de Marx, tem que o contexto histórico é de suma relevância para compreender a realidade social; igualmente, ressalta-se o poder e os interesses como elementos para desvendar os condicionantes da produção intelectual. Por fim, a Dialética reconhece a importância das relações de poder que conformam a sociedade e que, também, aparecem nos discursos (Minayo, 2014). Não se trata, no entanto, da tradição crítica nos limites da proposta do marxismo ortodoxo, mas da tradição crítica que iniciou com a Escola de Frankfurt<sup>3</sup> (Wolkmer, 2015), a qual articula teoria e práxis.

As técnicas de pesquisa utilizadas para a construção desta pesquisa foram: a pesquisa bibliográfica; a pesquisa documental – em legislação, normativas de grau inferior, documentos da Reserva ou do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) inacessíveis ao público; a observação direta, sistemática e não participante das reuniões do conselho deliberativo da RESEX e a entrevista semi-estruturada com os conselheiros titulares do conselho deliberativo.

A pesquisa documental teve como objeto inicial as atas das reuniões do conselho deliberativo realizadas no período temporal de recorte da pesquisa de campo (2016 a 2018), com o intuito de permitir uma identificação da dimensão

---

<sup>3</sup> Apesar de este não ser o objeto deste artigo, reconhece-se que a razão moderna hegemônica, que embasa o modelo de desenvolvimento hegemônico, coloca o pensamento crítico eurocêntrico diante de certos limites epistemológicos que exigem a busca de novos conhecimentos para sua superação (Wolkmer, 2015). Nesse contexto, reconhece-se a importância do trabalho de Boaventura de Sousa Santos.

oficial e institucional do fenômeno participativo-representativo do conselho, com a finalidade de permitir uma confrontação pela pesquisadora dos fatos vivenciados nas reuniões com a sua expressão escrita oficial. Entretanto, mediante a aproximação da pesquisadora com o campo, foi possível perceber a riqueza e a complexidade histórica da reserva estudada, motivo pelo qual outros documentos ganharam relevância para a compreensão do caso, como portarias, instruções normativas, moções, resoluções, entre outros.

No contexto da técnica da observação, acompanharam-se as reuniões do Conselho Deliberativo da RESEX em estudo, na medida em que a pesquisadora agiu predominantemente como espectadora, entrando em contato com o grupo do Conselho sem, entretanto, integrar-se plenamente a ele (Marconi & Lakatos, 2007). Essa técnica foi utilizada com o objetivo de vivenciar presencialmente os processos de debate, a dinâmica das relações, as posições físicas e sua correlação simbólica com o poder, corroborações, complementações e/ou negações de comportamentos com a fala nas entrevistas semi-estruturadas – além de viabilizar a própria compreensão das problemáticas discutidas, sempre de grande complexidade. Para isso, foi utilizado como instrumento o diário de campo.

Na 20ª Reunião Ordinária do conselho, realizada no dia 28 de janeiro de 2016, a pesquisadora compareceu pela primeira vez. Nessa data, a pesquisadora apresentou-se aos conselheiros, explicou brevemente sua proposta de pesquisa e obteve aprovação pelo grupo da sua realização. Após isso, a pesquisadora voltou ao campo somente após a emissão do parecer do Comitê de Ética<sup>4</sup>, com o objetivo de frequentá-las durante 1 ano, no mês de agosto, para a 25ª reunião ordinária; portanto, de agosto de 2016 a agosto de 2017. No total, foram presenciadas 10 reuniões.

A última técnica de pesquisa utilizada foi a entrevista semi-estruturada, a qual pressupõe a existência de perguntas que buscam cobrir os pontos de análise do pesquisador (roteiro), de acordo com seu referencial teórico e recorte metodológico, porém mantendo certa abertura para a apresentação das respostas por parte do sujeito de pesquisa – não implicando, portanto, em respostas binárias

---

<sup>4</sup> Em conformidade com a Resolução do Conselho Nacional de Saúde, nº 466/2012, a pesquisa foi autorizada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), mediante Plataforma Brasil, com Parecer de Aprovação emitido em 08 de julho de 2016, de número 1.631.399.

(sim/não). Procurou-se, portanto, seguir as orientações elaboradas por Xavier (2017) para o uso da técnica, com ênfase para a forma de elaboração das perguntas: “Como você vê...?”; “O que você pensa sobre...?”; “Como você se sente quanto...?”.

Os sujeitos de pesquisa entrevistados foram os conselheiros titulares do Conselho Deliberativo da reserva, na sua composição estabelecida em janeiro de 2016, com algumas poucas mudanças ocorridas ao longo de tal ano e no início do ano de 2017 – foram entrevistados 21 dos 23 membros titulares, enfrentando recusa por dois deles. Assim, é necessário esclarecer que novas entrevistas não foram realizadas diante de modificações de conselheiros representantes de instituições, principalmente após o período de acompanhamento das reuniões do conselho pela pesquisadora. Com o intuito de permitir uma visão tridimensional do fenômeno (entrevista, observação direta e atas), entendeu-se mais adequado entrevistar os conselheiros presentes pelo maior período possível durante o lapso temporal em que a pesquisadora frequentou as reuniões.

Ressalta-se que a identificação das falas dos entrevistados na pesquisa, considerando o dever ético de sigilo em torno da identidade dos sujeitos de pesquisa, ocorreu por meio de duas estratégias distintas. Entendendo-se como necessário manter algum nível de identificação do local de fala dos sujeitos, no que diz respeito às entidades, as falas de seus representantes foram designadas genericamente pelo setor ao qual pertencem dentro do conselho. Assim, as cinco entidades do setor público são igualmente identificadas como “Setor público”; as três entidades da sociedade civil são da mesma maneira nomeadas como “Setor sociedade”, e as duas entidades do setor de ensino e pesquisa recebem a denominação comum de “Setor ensino e pesquisa”.

Diferentemente, no que diz respeito aos onze sujeitos do setor da população tradicional, optou-se pela designação de um codinome a cada um deles, atribuído de forma aleatória, utilizando-se os nomes populares dos peixes existentes na região da RESEX: ubarana, baiacu, cangoá, linguado, cocoroca, corvina, bagre, jundiá, parati, peixe-lagarto e robalo.

## 2. DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS E A RESERVA EXTRATIVISTA: A TEORIA E O CASO EM ESTUDO

No entendimento de Juliana Santilli (2005), o socioambientalismo é uma perspectiva essencialmente brasileira, oriunda da aproximação de movimentos sociais com movimentos ambientalistas. Nesse histórico, destaca-se a Aliança dos Povos da Floresta, que lutou pela defesa de seu modo de vida na floresta amazônica, a qual se encontrava totalmente vulnerável frente ao desmatamento promovido pela ampliação das fronteiras agrícolas. Relacionando a preocupação com a conservação ambiental às demandas por acesso à terra, o movimento protagonizou uma disputa em prol de outro modelo de desenvolvimento, luta que alcançou conquistas, como a criação das primeiras reservas extrativistas.

Logo, é possível afirmar que o socioambientalismo é uma corrente de pensamento concebida como uma tentativa de interpretação científica das lutas de povos e comunidades tradicionais<sup>5</sup> pelo reconhecimento de seu direito de existir, de vivenciar suas formas de vida. As demandas apresentadas por esses grupos foram reforçadas por ambientalistas, que identificaram nessas comunidades a possibilidade de outras maneiras de relação com a natureza.

É nesse processo no qual emergem os novos direitos socioambientais.

Os 'novos' direitos, conquistados por meio de lutas sociopolíticas democráticas, têm natureza emancipatória, pluralista, coletiva e indivisível, e impõem novos desafios à ciência jurídica, tanto do ponto de vista conceitual e doutrinário quanto do ponto de vista de sua concretização. São direitos 'históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes', e não se enquadram nos estreitos limites do dualismo público-privado, inserindo-se dentro de um espaço público não-estatal. (Santilli, 2005, p. 57)

A compreensão da adoção do socioambientalismo pela Constituição Federal de 1988 (2016) perpassa, inicialmente, pela aproximação das dimensões cultural e

---

<sup>5</sup> Definição legal dada pelo Decreto 6.040/2007, no art. 3º, I: "grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição" (Decreto nº 6.040, 2007).

ambiental, por meio de uma visão holística e sistêmica (Santilli, 2005). Também Ana Marchesan (2007) defende que a Constituição apresenta uma visão integradora da temática ao abordar proteção à cultura e proteção ao meio ambiente sob o Título VIII, Da Ordem Social, tendo em vista a sadia qualidade de vida. O socioambientalismo também pode ser extraído da grande amplitude do conceito de patrimônio cultural constante do artigo 216 da Constituição Federal de 1988, que incorpora manifestações dos diversos grupos formadores da identidade nacional, e da obrigação estatal de proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, além das expressões de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (art. 215, §1º) (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988/2016).

Nota-se, então, que a noção de meio ambiente consagrada constitucionalmente compreende tanto o meio ambiente natural quanto o cultural, o que implica falar em bens ambientais como gênero, sendo os bens naturais e os bens culturais as espécies (Marchesan, 2007; Santilli, 2005). Igualmente, destaca-se a importância hermenêutica dos princípios, especialmente do princípio da função socioambiental da propriedade como norteador do exercício do direito de propriedade privada em todo o ordenamento constitucional, não apenas do direito ambiental ou do direito à cultura, na medida em que permeia a proteção à cultura, ao meio ambiente, aos povos indígenas e aos quilombolas.

Igualmente, é necessário ressaltar a proteção constitucional à biodiversidade como a principal expressão do aspecto natural do socioambientalismo. Na medida em que o poder público possui o dever de preservar e recuperar os processos ecológicos essenciais (art. 225, §1º, I), tem-se que o Estado precisa garantir que essas funções e correlações do meio biótico e abiótico de cada ecossistema, e entre os ecossistemas, continuem ocorrendo. Certamente, isso pressupõe viabilizar o manejo (formas de gestão) da diversidade genética, conforme consta no inciso II, assim como das espécies e dos ecossistemas – portanto, nos três níveis de diversidade reconhecidos pela Convenção da Diversidade Biológica (Silva, 2003). Por fim, um meio concreto de viabilizar esse dever constitucional diz respeito à definição dos espaços territoriais especialmente protegidos, nos termos do artigo 225, parágrafo 1º, III, da Constituição Federal de 1988 (2016) – como a reserva extrativista.

A reserva extrativista, uma espécie de unidade de conservação, está estabelecida atualmente no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei 9.985 (2000), a qual instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Como sistema, essa legislação define um conjunto de instrumentos a serem utilizados e de órgãos responsáveis para o alcance do seu objetivo, de forma ordenada – construção lógica – e mediante a consolidação de uma unidade, dentro da qual seus componentes são inter-relacionados (Derani, 2001). O objetivo é a proteção, mediante a definição de territórios específicos, de ecossistemas especiais e, excepcionalmente, de modos de vida de populações tradicionais.

A Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), então, cria quadros de ação, porém não institui concretamente unidades de conservação, apenas definindo tipos ideais. Logo, a reserva extrativista é uma espécie entre os vários tipos de unidades de conservação, as quais são caracterizadas por constituírem-se como um espaço territorial que recebe proteção especial em razão de seus caracteres naturais, cujos limites geográficos são definidos formalmente por meio de ato do poder público (decreto do Poder Executivo), sendo submetido a uma forma específica de gestão, tendo em vista a finalidade precípua de conservação da diversidade.

Especificamente, a reserva extrativista apresenta-se como um dos tipos ideais que compõe o grupo das unidades de uso sustentável, nas quais se busca viabilizar, de forma equilibrada, a conservação da natureza e o uso de seus recursos por meio do manejo sustentável, nos termos do art. 18 da lei. Ainda, trata-se de unidade criada em razão da existência de população tradicional cujo modo de vida depende do espaço em questão, de modo que a proteção dos recursos naturais deve ocorrer pela população e para a população (Lei n. 9.985, 2000). Também estabelece no art. 18, §1º e art. 23, combinados com art. 13 do Decreto 4340/2002, que a área da reserva deve ser de domínio público, de modo que as terras particulares devem ser desapropriadas, sendo que o uso é concedido à comunidade por meio de contrato de concessão de direito real de uso, que deverá estar de acordo com o Plano de Manejo da unidade.

A RESEX Pirajubaé, objeto do estudo de caso desta pesquisa, foi criada pelo Decreto Federal 533/1992, constituindo-se na primeira reserva extrativista marinha do Brasil, com o objetivo de proteger o modo de vida e os recursos naturais da comunidade de extrativistas de berbigão – e indiretamente, da comunidade de

pescadores artesanais da localidade. Historicamente, a comunidade realizava a retirada de berbigão para consumo próprio, por meio da coleta manual (catação, conforme expressão da comunidade). Na década de 1980, quando o molusco obteve valorização comercial em São Paulo, iniciou-se a retirada em nível comercial (Spínola, 2011), o que despertou a comunidade para o risco de extinção do recurso e perda do direito de extração do berbigão.

Foi nesse contexto de exploração intensiva que um grupo de extrativistas identificou a possibilidade de criação de uma reserva extrativista para garantir a manutenção do recurso e o direito da comunidade à área. Dessa forma, mediante apoio do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) e do Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT), a comunidade local conseguiu obter o reconhecimento dessa área como reserva extrativista, atribuindo a ela o nome da região – Pirajubaé, que significa “peixe da cara amarela”. A reserva ocupa uma área plana de 65 km<sup>2</sup> entre os maciços dos bairros Costeira do Pirajubaé e Ribeirão da Ilha; é composta por manguezais e uma área marinha onde se localiza o Baixio das Tipitingas, um grande banco de areia de 240 hectares. Também deságua na sua área o Rio Tavares, o qual é de grande relevância para a reprodução de peixes e mariscos (Conselho Deliberativo da Resex Pirajubaé, 2016).

Foi a partir de 2009, após o início dos trabalhos do ICMBio, que capacitações foram realizadas para promover a gestão participativa da reserva, a qual deve ocorrer mediante a atuação do conselho deliberativo (Spínola, 2011), nos termos da Lei do SNUC (art. 18, §2º), do Decreto 4340/2002 (arts. 17 a 20) e, com maior detalhamento, da Instrução Normativa (IN) ICMBio 09/2014. Este processo de capacitação, reuniões e formação do Grupo Pró-Conselho culminou com a formalização deste espaço institucional de participação democrática por meio da Portaria ICMBio n. 113, de 26 de dezembro de 2011.

### **3. UMA RESEX EM MEIO URBANO E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIMENTOS: AS AMEAÇAS ESTÃO LOGO AO LADO**

Neste momento, torna-se necessário conhecer os processos que demonstram o embate em torno do desenvolvimento na RESEX em estudo.

Entretanto, antes de relatar constatações fáticas obtidas na pesquisa documental e na pesquisa de campo, impõe-se compreender os aspectos teóricos em torno do instituto central para o caso: o licenciamento ambiental.

O licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto no art. 4º, inciso IV da Lei 6938/1981, instituindo-se em um meio para o cumprimento da missão constitucional de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado, mediante os deveres fundamentais estatuídos no art. 225 da Constituição – ou seja, é uma ferramenta essencial para a construção do desenvolvimento (sustentável).

Segundo a Lei Complementar 140 (2011), em seu artigo 2º, inciso I, ele é “o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental” (Lei nº 140, 2011), que implica o exercício do poder de polícia ambiental a fim de assegurar que o direito à livre iniciativa ocorra com garantia ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Trennepohl & Trennepohl, 2016), garantindo igualmente segurança jurídica ao empreendedor. Nesse sentido, é realizado pelo poder executivo da unidade federativa competente, ou entidade/pessoa jurídica criada para isso.

A competência relacionada ao exercício do poder de polícia ambiental é, em nível constitucional, comum a todos os entes federativos, nos termos principalmente do art. 23, incisos VI e VII (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, 2016). A fim de buscar uma proteção ao meio ambiente conjugada com o princípio da segurança jurídica, o legislador infraconstitucional, por meio da Lei Complementar 140 (2011), regulamentou o parágrafo único do citado dispositivo constitucional, de modo a viabilizar a concretização do federalismo cooperativo.

Assim, dentre outras atividades, a Lei Complementar 140 (2011) busca garantir clareza na definição de competência da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios no processo de licenciamento, reforçando e complementando as diretrizes estabelecidas na Resolução 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) – em alguns pontos, entretanto, sem sucesso (Farias, 2013). Assim, no artigo 7º, XIV está definida a competência da União para promover o licenciamento ambiental; no art. 8º, XIV e XV, consta tal

competência dos Estados e no art. 9º, inciso XIV, a dos municípios. Desse modo, a competência é enumerada de forma taxativa e específica para União, restando a competência residual para os Estados e, no caso dos municípios, essencialmente a competência no que diz respeito a impactos locais.

Considerando que a função do licenciamento é verificar a viabilidade ambiental da obra, prevendo os danos ambientais e sociais a fim de evitá-los quando possível, mitigá-los na medida do que é viável e compensar aqueles que são inevitáveis, impõe-se a realização de estudos de avaliação ambiental do ecossistema ecológico e social existente, nos termos do art. 9º, III da Lei 6938/81. Existe uma grande diversidade de estudos possíveis e cada um deles é elaborado de maneira específica, de acordo com o meio ambiente afetado e com o tipo de atividade empreendedora.

Feita esta explicação preliminar em torno do instituto, passa-se a descrever os dois procedimentos de licenciamento ambiental de maior relevância vividos pela RESEX Pirajubaé.

Historicamente, o fato que gerou maiores efeitos na reserva extrativista foi a construção da Via Expressa Sul, realizada com o intuito de viabilizar um melhor acesso rodoviário ao sul da ilha de Florianópolis, região em intensa urbanização e valorização imobiliária, obra que ocorreu ao longo da década de 1990. Os impactos ambientais mais graves para a reserva foram a construção do aterro hidráulico, margeando o bairro da Costeira do Pirajubaé, que introduziu uma grande área de terra entre o bairro – espaço social de convivência da comunidade – e o mar – local de trabalho dos extrativistas, e a dragagem realizada na baía sul, próximo dos limites da reserva, para obtenção do material necessário para construção do referido aterro, afetando significativamente a área de maior produtividade de berbigão dentro da reserva (Spínola, 2011).

O referido empreendimento foi licenciado pelo IBAMA, a requerimento do Departamento de Infraestrutura do Estado de Santa Catarina (DEINFRA-SC). Nota-se, portanto, que no mesmo período em que o IBAMA apoiou a implantação de uma reserva extrativista, sobre a qual possuía o dever institucional de gestão e proteção, autorizou o licenciamento de uma obra que impactava diretamente o modo de vida e os recursos naturais da comunidade e da reserva. A situação foi interpretada pelos extrativistas como incoerência institucional, que foi agravada

pelo descumprimento das condicionantes ambientais, e marcou profundamente a comunidade, cuja confiança no Estado restou maculada até a atualidade<sup>6</sup>.

Em razão da obra, extrativistas tiveram que sair de seus ranchos de pesca; tiveram o acesso ao mar dificultado e por praticamente 3 anos não conseguiram exercer suas atividades. Isso impulsionou muitos deles a abandonarem a atividade como forma de sustento, ainda que depois tenham retomado as práticas para consumo familiar, atividade sociocultural e/ou complemento de renda (Conselho Deliberativo da Resex Pirajubaé, 2016). Houve, em razão da desestruturação social da comunidade, uma desinstitucionalização da reserva, que ficou por alguns anos sem a existência de uma efetiva normatização quanto às regras de apropriação e uso dos recursos naturais, inclusive com indícios de sobrepesca<sup>7</sup> (Conselho Deliberativo da Resex Pirajubaé, 2016).

Cabe mencionar que a licença ambiental de instalação, expedida pelo IBAMA (LI 01/1995), estabeleceu como condicionante a realização de um estudo de longo prazo (monitoramento ambiental) sobre os estoques de berbigão. Tal estudo, entretanto, iniciou somente em 2003, depois de identificados os danos e de proposta uma ação civil pública (Spínola, 2011). É em razão disso que durante quase 15 anos, sob coordenação do Professor Doutor Paulo Ricardo Pezzuto, foi realizado um profundo monitoramento dos estoques e da capacidade de regeneração do berbigão, o qual finalizou em 2011. Em poucas palavras, tal estudo concluiu que os impactos ambiental e social foram igualmente severos, de modo que a queda na porcentagem de biomassa disponível de berbigão em razão da dragagem e outros fatores implicou a desestruturação social da comunidade, o que aumentou o esforço de pesca sobre o berbigão, conduzindo à diminuição de sua população.

Posteriormente, em 2005, a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) obteve Licença Ambiental Prévia da Fundação de Meio Ambiente (FATMA) de Santa Catarina em pedido de licenciamento ambiental de uma unidade de Estação de Tratamento de Esgoto no distrito do Campeche, em

---

<sup>6</sup> A desconfiança da comunidade no órgão gestor e demais órgãos públicos foram perceptíveis tanto nas entrevistas quanto nas manifestações nas reuniões do conselho – ainda que exista um forte reconhecimento de melhora no tratamento com a comunidade nos últimos anos, em razão da atuação do ICMBio, e em especial com a equipe presente a partir de 2015.

<sup>7</sup> A sobrepesca ocorre quando o fator de extração (porcentagem ou em toneladas) é maior que a capacidade de renovação do recurso, implicando a diminuição do estoque total.

Florianópolis, no entorno do manguezal do Rio Tavares e da RESEX Pirajubaé, para atender a demanda de esgotamento sanitário do Sul da ilha. O ICMBio tomou conhecimento do fato somente em 2008 por meio de ofício do Ministério Público Federal, direcionando-se à FATMA para obter informações e ressaltando a necessidade de autorização do ICMBio. A autorização em questão, em caso de licenciamento ambiental, está prevista no artigo 36, §3º da Lei do SNUC: “Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração [...]” (Lei n. 9.985, 2000).

Ciente do projeto, a chefia da RESEX solicitou a documentação relacionada ao projeto (Estudo de Impacto Ambiental), a fim de emitir seu parecer. Entendendo que os estudos não eram suficientes para embasar a autorização, foi emitida a Informação Técnica nº 09/08, na qual o ICMBio apresentou questionamentos de cunho técnico a serem respondidos pela CASAN. Cabe ressaltar que quando do conhecimento pelo ICMBio do projeto de Estação de Tratamento de Esgoto (ETE), já havia sido emitida pela FATMA a Licença Ambiental de Instalação n. 81/2007, a qual foi suspensa pelo órgão licenciador em outubro de 2008 em razão da inexistência da autorização exigida pela Lei do SNUC (Conselho Deliberativo da Resex Pirajubaé, 2016).

A questão central da ETE e da produção de danos ambientais e sociais à reserva estava relacionada com a liberação dos efluentes do tratamento de esgoto no início do Rio Tavares, o qual desemboca diretamente na região da reserva. Além disso, em seu estuário se reproduzem muitos dos indivíduos que servem de recurso de extração da reserva, além da região se constituir em área de manguezal. Em razão disso, duas propostas foram apresentadas e discutidas ao longo dos anos: a primeira, de que o lançamento dos efluentes ficaria vinculado à construção e operação de emissário submarino na costa leste do sul da ilha, para liberar as águas em alto mar; a segunda, de que o lançamento do esgoto com tratamento terciário<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> “[...] o tratamento terciário é o mais avançado e complexo, envolvendo o emprego de processos físico-químicos e biológicos para a remoção de poluentes específicos que não são separados pelos processos mais simples. Os efluentes gerados por este método terciário, normalmente possuem menor potencial poluidor que os efluentes oriundos dos dois outros métodos de tratamento e, indubitavelmente, que o despejo do efluente bruto” (Instituto Chico Mendes de Biodiversidade, 2017, s. p.).

seria feito no Rio Tavares pelo período máximo de 24 meses, até que o Emissário Sul fosse concluído.

Nesse processo, modificações e estudos complementares foram requeridos pelo ICMBio, o que conduziu a CASAN a propor nova documentação para Licenciamento Ambiental Simplificado<sup>9</sup> da ETE Rio Tavares/Campeche em setembro de 2013. Para análise do Estudo Ambiental Simplificado, foi composto Grupo de Trabalho na Coordenadoria Regional 9 do ICMBio (CR9), que expediu o Ofício nº 200/2014 informando à FATMA que:

O projeto apresentado não se adequa à gestão da Unidade de Conservação Federal, Reserva Extrativista Pirajubaé, não havendo viabilidade ambiental ao empreendimento. Portanto sugerimos que seja apresentada nova proposta de Estação de Tratamento Sanitário em que a emissão dos efluentes tratados não seja direcionada ao curso d'água denominado Rio Tavares ou sua bacia hidrográfica. (Instituto Chico Mendes De Biodiversidade, 2017, s. p.)

Logo, em concordância com o posicionamento do Conselho Deliberativo da RESEX e da equipe do ICMBio da reserva, a CR9 não concedeu autorização para o licenciamento ambiental da ETE Rio Tavares para o projeto apresentado. Em julho de 2014, entretanto, sem apresentar mudanças no projeto, a CASAN protocolou pedido de reconsideração, que foi analisado pela CR9, a qual se manifestou pela exigência de previsão de alternativa locacional para emissão dos efluentes do tratamento de esgoto e apresentação de novos estudos correspondentes à alternativa.

Porém, a Coordenadora Geral de Avaliação de Impactos do ICMBio (Brasília) entendeu que a análise final do pedido de reconsideração era de sua incumbência, dispensando a apresentação de alternativa locacional como requisito para concessão da autorização pelo ICMBio, de modo que esta questão, assim como os estudos complementares poderiam ser apresentados posteriormente. Assim, a

---

<sup>9</sup> Em 2006 o CONAMA emitiu a Resolução 377, que estabeleceu procedimento específico para licenciamento de estação de tratamento de esgoto de pequeno e médio porte.

autorização negada pela equipe da RESEX e pela CR9, foi concedida pelo Presidente do ICMBio, para emissão de efluentes no Rio Tavares, por meio da Autorização para Licenciamento Ambiental<sup>10</sup> n° 09, em 9 de outubro de 2014.

Somente em 29 de junho de 2017, a CASAN iniciou a providência em torno dos estudos complementares e da indicação de alternativa locacional para lançamento dos efluentes tratados na ETE, protocolando na FATMA documentação para tal – porém, solicitando autorização para início imediato das obras. Em suma, as medidas necessárias para evitar danos irreversíveis da RESEX sequer eram conhecidas, e o empreendedor deseja iniciar as obras de construção do empreendimento.

Entretanto, analisando a documentação apresentada em 06/2017, o ICMBio entendeu pela necessidade de cancelamento da Autorização para Licenciamento Ambiental (ALA) 09/2014 e pela expedição de nova autorização, considerando a emissão dos efluentes diretamente na baía sul, a 1.200 metros de distância dos limites da reserva – alternativa locacional para despejo apresentada pela CASAN. Assim, por meio da Nota Técnica n° 91/2017/CGIMP/DIBIO/ICMBio, o ICMBio posicionou-se como favorável à expedição de nova ALA, considerando que os impactos para a reserva diminuiriam significativamente com a alteração. Foi emitida, portanto, a ALA 09/2017, igualmente assinada pelo Presidente do ICMBio, em 14 de novembro 2017 (Instituto Chico Mendes de Biodiversidade, 2017).

Percebe-se, portanto, pelo relato de fatos apresentado em torno destes dois licenciamentos ambientais, que desde sua criação a RESEX Pirajubaé enfrenta uma realidade que expõe a existência de conflitos em torno do futuro da região Sul da ilha de Florianópolis. Por um lado, o governo do Estado de Santa Catarina empenha-se em realizar obras de infraestrutura importantes para o desenvolvimento da região, que despontou a partir da década de 1990 como novo destino turístico; por outro lado, existe na parte inicial da região Sul um grupo de extrativistas de berbigão (e de pescadores artesanais) cujo modo de vida depende de um manejo sustentado do meio ambiente – ou seja, de um outro sentido de desenvolvimento. Mas, afinal, o que é desenvolvimento?

---

<sup>10</sup> A autorização prevista no art. 36, §3° da Lei do SNUC foi regulamentada pela IN ICMBio 07/2014 nomeando tal ato de Autorização para Licenciamento Ambiental (ALA), a qual revogou a IN ICMBio 05/2009 que versava sobre esse objeto.

#### 4. O MODELO DE DESENVOLVIMENTO HEGEMÔNICO (EM CRISE?)

Wolfgang Sachs (2000a) defende que o conceito de desenvolvimento é uma percepção que molda a realidade e serviu de farol para as nações emergentes nos últimos quarenta anos (ou mais), período que nomeia de “era do desenvolvimento”. Entretanto, a percepção de que muitas de suas promessas não foram cumpridas e que muitas consequências desse desenvolvimento são perniciosas para a natureza e para o ser humano, impõe a necessidade de repensar seus termos: é a chamada crise de desenvolvimento. Essa é a crise de uma concepção de desenvolvimento que se consolidou no século XX, sofrendo modificações em torno de sua elaboração teórica, processo histórico que passa a ser explicitado.

O emprego da palavra desenvolvimento no sentido que foi sendo construído advém do empréstimo metafórico que lhe é feito a partir das ciências biológicas e que, aos poucos, teve seu sentido distorcido. Esse termo foi utilizado para descrever o crescimento natural de plantas e animais, as quais devem seguir o determinado em seu programa genético. O uso da palavra desenvolvimento na seara da biologia, no início do século XVIII, transformou-se aos poucos para se igualar ao significado de evolução, carregando a ideia de uma mudança para estágios sempre melhores. Então, ao final do século XVIII, a metáfora biológica foi transferida para a esfera social, em especial para a história (Esteva, 2000). O processo histórico humano e, logo, o desenvolvimento, ganham um sentido de finalidade, de rumo a ser trilhado.

A chamada “era do desenvolvimento”, então, é inaugurada em 20 de janeiro de 1949, no pós-segunda guerra mundial, por meio do discurso de posse do presidente dos Estados Unidos, Harry S. Truman:

É preciso que nos dediquemos a um programa ousado e moderno que torne nossos avanços científicos e nosso progresso industrial disponíveis para o crescimento e para o progresso das **áreas subdesenvolvidas**. O antigo imperialismo – a exploração para lucro estrangeiro – não tem lugar em nossos planos. O que imaginamos é um **programa de desenvolvimento**

baseado nos conceitos de uma distribuição justa e democrática. (Esteva, 2000, pp. 59-60, grifos nossos).

Logo, subdesenvolvimento, no pós-segunda guerra, é o estágio anterior ao desenvolvimento, já alcançado pelos países do Primeiro Mundo, e que será alcançado pelos países subdesenvolvidos (Terceiro Mundo) se eles seguirem o caminho indicado por aqueles que já o trilharam. Como consequência, a lógica de desenvolvimento pressupunha abdicar da própria diversidade cultural para seguir um caminho unívoco e homogêneo. "A metáfora do desenvolvimento deu hegemonia global a uma genealogia da história puramente ocidental, roubando de povos com culturas diferentes a oportunidade de definir as formas de sua vida social" (Esteva, 2000, p. 63).

Na década de 1960 a cruzada rumo ao desenvolvimento inicia com o programa das Nações Unidas "Década do Desenvolvimento", contexto no qual foram propostas várias iniciativas como a Corpo da Paz, a Aliança para o Progresso e Comida para Paz. O foco principal dessa cruzada era acabar com a pobreza dos países subdesenvolvidos, onde "[...] todas as formas de infraestrutura estavam faltando – não somente física, mas política, institucional, profissional, financeira e administrativa, para não mencionar os sistemas de saúde, educação e serviços sociais" (Black, 2002, p. 19, tradução nossa<sup>11</sup>). Porém, para isso, seria indispensável auxiliar os povos que viviam mediante economias tradicionais a adentrarem no mundo da economia moderna ocidental.

Contudo, basicamente o único fator para avaliação do subdesenvolvimento se referia ao Produto Interno Bruto (PIB) e ao Produto Nacional Bruto (PNB) como indicadores de produção de riqueza de um país, especificado pelo PIB per capita: o aumento da produção significaria aumento do crescimento econômico, que deveria implicar em bem-estar social. Essas correlações podem ser explicadas por o que se chama de fetichização<sup>12</sup> da taxa de crescimento econômico: "[...] elevação

---

<sup>11</sup> Texto original: "[...] every form of infrastructure was lacking – not simply physical, but political, institutional, professional, financial and administrative, not to mention systems for health, education and social services" (Black, 2002, p. 19).

<sup>12</sup> A expressão é utilizada de empréstimo da teoria marxiana, que adota o termo para falar na fetichização do capital.

desta taxa sendo tomada pelo que efetivamente não é, ou seja, como equivalente à melhoria das condições de vida da sociedade" (Montibeller-Filho, 2008, p. 50).

A partir da leitura econômica, Derani (2008) complementa a crítica em torno da perspectiva limitada do PIB per capita como indicador de qualidade de vida. Considerando que o PIB se propõe a quantificar o valor monetário total dos bens e serviços disponíveis a uma população ao final de um ano, tem-se que tudo aquilo que não puder ser claramente contabilizado em unidades monetárias, não compõe esse cálculo. Dessa forma, os fatores naturais em geral são excluídos, assim como bens e serviços que garantem o bem-estar (trabalho doméstico, agricultura de subsistência) e, por outro lado, a inclusão de bens e serviços que não geram bem-estar (armamentos).

Historicamente, parte dessas críticas restou evidenciada. Ao final da década do desenvolvimento (1960), muitos países em desenvolvimento haviam aumentado o PIB per capita em pelo menos 5%, porém os efeitos disso para a população mais pobre foram geralmente insignificantes (Black, 2002). Assim, além da identificação de limites internos ao conceito de crescimento econômico como fator de avaliação, a constatação dos limites externos da abordagem econômica, no sentido de que há outros fatores além do crescimento econômico a considerar, promoveu a emergência de diferentes concepções teóricas sobre o desenvolvimento, assim como propostas concretas de reforma na missão desenvolvimentista.

Muitas discussões sobre como esse desenvolvimento poderia ser realizado nos países do hemisfério Sul ocorreram. Segundo Paulo Freire Vieira (2006), a reflexão foi permeada por duas<sup>13</sup> correntes interpretativas de grande expressão: a estruturalista-desenvolvimentista e a dependentista<sup>14</sup>. A primeira corrente adotava uma perspectiva mais conjuntural do fenômeno, atribuindo a condição de

---

<sup>13</sup> Além das duas correntes citadas, disputava espaço também a corrente da modernização nacional, a qual se caracterizou por uma concepção evolutiva linear em torno do desenvolvimento, segundo a qual o fator de identificação dos países desenvolvidos era sua situação no que diz respeito ao crescimento econômico, com ênfase na indústria. Para alcançar o estágio superior de desenvolvimento, tais países deveriam adotar um planejamento estatal centralizador e tecnocrático, direcionado para a industrialização da economia (Vieira, 2006). Essa, entretanto, não se apresentou como um questionamento em torno dos limites do crescimento econômico como foco para o desenvolvimento.

<sup>14</sup> Considerando que a única corrente de matriz moderna que efetivamente se constituiu em uma crítica ao conceito de base econômica foi o ecodeenvolvimento, ela é abordada separadamente, na seção 2.1.3, como forte alternativa ao viés hegemônico dessa construção.

subdesenvolvimento a problemas sociais estruturais, como a pobreza, o desemprego e a urbanização não planejada, propondo uma revisão da relação entre crescimento econômico e distribuição de renda. Essa corrente foi fortemente desenvolvida por pesquisadores ligados à Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL (Vieira, 2006).

A segunda corrente, por sua vez, conferiu ênfase à dominação imperialista como fator determinante para a condição de subdesenvolvimento. Para além do viés reducionista da visão limitada à análise do PIB/per capita e da proposta por vezes ingênua de reforma do Estado trazida pelos cepalinos, a corrente dependentista radicaliza a relação existente entre subdesenvolvimento e desenvolvimento como dois fenômenos que somente podem ocorrer conjuntamente, identificando os potenciais riscos existentes na internalização da produção industrial e do capital financeiro (Vieira, 2006).

No que se refere a propostas concretas, Maggie Black (2002) aponta projetos realizados em países em desenvolvimento, tanto no âmbito da saúde quanto da educação, que partiam do questionamento dos limites da abordagem econômica e que reconheciam as particularidades de cada região e população, inclusive no que diz respeito à compreensão em torno da pobreza. A perspectiva social a respeito do subdesenvolvimento, assim, ganhou espaço a partir da década de 1970 e foi reforçada em 1990 com a criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), introduzido pelo Relatório Anual do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) – uma medida que considera a renda, a educação e a expectativa de vida ao nascer (Veiga, 2010).

A busca pelo fim da pobreza como principal meio para realizar o desenvolvimento começou a transmutar-se mais uma vez com a inclusão da questão ambiental na agenda internacional. Em 1972, a Organização das Nações Unidas organizou a 1ª Conferência Mundial para o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, como um reconhecimento de que o tema do equilíbrio ambiental precisava ser alvo de debate (Soares, 2003). Nesse contexto, a já citada crítica ao desenvolvimentismo pautado exclusivamente no crescimento econômico fez surgir o conceito de ecodesenvolvimento<sup>15</sup> (Montibeller-Filho, 2008).

---

<sup>15</sup> A expressão ecodesenvolvimento, no entanto, perde força ao longo da década de 1970, observando-se o fortalecimento na década de 1980 do termo desenvolvimento sustentável, de origem anglo-

Na prática, porém, os países industrializados passaram a levantar questionamentos em torno dos limites do crescimento, quando ficaram mundialmente conhecidos documentos como Limites do Crescimento, do Clube de Roma, e Projeto para Sobrevivência, do jornal britânico *O Ecologista* (Black, 2002). Entretanto, para os países em desenvolvimento, pensar em suspender ou desacelerar o crescimento econômico se mostrava como uma medida inaceitável. Nesse contexto, portanto, a questão ambiental foi concebida como prejudicial à erradicação da pobreza, de modo que as duas metas se apresentavam como opostas e contraditórias (Sachs, 2000b).

Em nível global, a mudança dessa perspectiva realizou-se com a publicação do Relatório Brundtland, em 1987. Nesse documento, nomeado de Nosso Futuro Comum, foi destaque o papel dos países desenvolvidos no consumo de recursos não renováveis e na emissão de gases de efeito estufa, dentre outros efeitos decorrentes do modo de vida das sociedades industrializadas. Segundo Black (2002, pp. 93-94, tradução nossa<sup>16</sup>), "Brundtland declarou que a pobreza no mundo em desenvolvimento era menos a causa do que o efeito da degradação ambiental contemporânea, o resultado da insensível transferência de tecnologia que pauperizou povos e sistemas naturais".

Visto que a perspectiva de menos crescimento jamais conseguiria triunfar nos países em desenvolvimento, restava apenas redesenhar a relação entre meio ambiente e pobreza, de modo que essa poderia ser também fonte de destruição ambiental na medida em que a inexistência de serviços e bens essenciais impeliria o ser humano a utilizar recursos de modo insustentável. Era necessário, assim, auxiliar os países em desenvolvimento a não mais degradarem por inexistência de possibilidades. Constrói-se, dessa maneira, o casamento entre o ambientalismo e a pobreza: surge um novo adjetivo para o velho desenvolvimento – o desenvolvimento sustentável.

---

saxônica, usada pela primeira vez pela União Internacional pela Conservação da Natureza (IUCN). O termo ecodesenvolvimento continuou sendo utilizado pelo autor Ignacy Sachs (1986), que desenvolveu uma compreensão crítica à visão predominante em nível mundial.

<sup>16</sup> Texto original: "*Brundtland declared that poverty in the developing world was less cause than effect of contemporary environmental degradation, the outcome of insensitive technology transfer that pauperized people and natural systems*" (Black, 2002, pp. 93-94).

“Desenvolvimento” emerge rejuvenescido desta ligação, o conceito agonizante recebendo outro sopro de vida. Isto nada mais é que repetir um estratagema comprovado: sempre que [...] os efeitos destrutivos do desenvolvimento eram reconhecidos, o conceito era esticado de maneira que englobasse a lesão e a terapia. (Sachs, 2000b, p. 121)

Então, historicamente o processo de desenvolvimento passa a se direcionar para a contenção do desastre ambiental: de veneno, torna-se o remédio para a nova realidade, com as revisões e readequações que posteriormente foram realizadas na versão hegemônica de desenvolvimento para a própria manutenção do discurso. É neste sentido que atualmente afirma-se que há uma crise de desenvolvimento; por outro lado, há quem entenda que a ideia de desenvolvimento é que está em crise. Para Edgar Morin (2013), trata-se de uma crise com múltiplas dimensões, interdependentes e globalizadas: a chamada policrise. Alguns dos sintomas dessa policrise são: “[...] poluição generalizada, perda intensiva de diversidade biológica e cultural, alterações climáticas, explosão demográfica, crescimento urbano desordenado, assimetrias Norte-Sul, abertura indiscriminada de mercados; conflitos interétnicos; e agravamento dos indicadores de miséria, exclusão social, criminalidade e violência – entre outros flagelos” (Vieira, 2006, p. 252).

Segundo Morin (2013), isso ocorre porque a concepção de desenvolvimento é incapaz de enxergar as devastações que produz; trata-se de uma ideia cega a suas consequências, de modo que não apenas a ignorância, porém também o conhecimento pode ser fonte de cegueira. Assim, o reconhecimento da problemática ambiental é, no máximo, uma tomada de consciência parcial em torno dessa crise; de modo mais profundo, o desenvolvimento mostra-se como uma fórmula padronizada que adotou o modelo ocidental como arquétipo universal para o planeta.

É esse arquétipo universal em torno do desenvolvimento, que é imposto pelo Estado, que é colocado à prova diante de uma reserva extrativista; é o embate entre o modo de vida tradicional e o modelo de desenvolvimento hegemônico que se extrai do caso em estudo. É sobre a interpretação feita em torno desse embate por parte dos membros do conselho gestor da RESEX Pirajubaé no contexto dos conflitos socioambientais que se passa a discorrer a seguir.

## 5. CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: A RESEX COMO “PEDRA NO SAPATO”

Assim como os conflitos ambientais se caracterizam pelo embate de diferentes estratégias de apropriação e aproveitamento da natureza (Leff, 2001), os conflitos socioambientais também pressupõem a disputa em torno dos usos dos recursos naturais. Reconhecendo-se que tais conflitos se tornam centrais diante da crise do modelo de desenvolvimento hegemônico, torna-se necessário compreendê-los.

Há quem defina conflitos socioambientais como as relações sociais de tensão entre grupos pela gestão do patrimônio natural e cultural (Vivacqua & Vieira, 2005). Entretanto, diante da existência dos chamados direitos socioambientais – “[...] que hoje se expressa[m] na afirmação das identidades dos povos e na reivindicação de seus direitos de ser: direitos a existir, a reafirmar uma cultura a reapropriar-se de um patrimônio natural [...]” (Leff, 2001, p. 348) – torna-se indispensável incluir nesta compreensão a presença dos povos e comunidades tradicionais como um dos atores do conflito, com maior evidência.

Dessa maneira, considerando o recorte temático desta pesquisa, entende-se que:

[...] os conflitos socioambientais [...] dizem respeito aos conflitos de afirmação destes “novos direitos” que se encontram no cruzamento das agendas sociais, ambientais e culturais, tais como os direitos territoriais, o respeito à diversidade cultural e identidade, a proteção dos modos de vida dos povos e comunidades tradicionais, a defesa dos conhecimentos tradicionais, dentre outros. (Moreira, 2017, p. 19)

No contexto da RESEX Pirajubaé, estes conflitos foram percebidos e tematizados pelos membros do conselho. Nessa perspectiva, o representante do ICMBio explicitou:

Então, na questão da ACADEBio né, (risos) a própria unidade de conservação sempre vai ser um conflito, né? A sociedade é assimétrica, e você desenhar uma linha e dizer "é aqui, esses recursos têm essa finalidade", já gera um conflito. Por isso a gente não fala em resolução de conflito, a gente só fala na gestão do conflito, que a própria RESEX numa área urbana já é um conflito do tamanho do mundo, né? (ICMBio<sup>17</sup>)

Os conflitos socioambientais foram evidentes quando da menção ao aterro da Via Expressa Sul e à construção da ETE Rio Tavares – ambos frente ao crescimento urbano da região. A ausência de comprometimento do Estado brasileiro – especialmente do Estado de Santa Catarina e, com menor incidência, do Município de Florianópolis – em efetivar a proteção dos direitos socioambientais, instala o conflito em dimensões muito maiores. Assim, Cangoá explicita: "Segundo conflito: a maioria são de órgãos, que querem nos derrubar, nos apertar de qualquer jeito, querem nos destruir, conflito aonde teve essa briga toda".

Os conflitos socioambientais enfrentados historicamente pela comunidade possuem como opositor principal o Estado brasileiro: aquele que deveria garantir os direitos dessa comunidade tem encabeçado interesses que se apresentaram como contraditórios à efetividade do instrumento legal da reserva extrativista.

É, porque eu fiquei bem triste olhando a situação da RESEX, assim, como os órgãos públicos, no sentido de executar os trabalhos... Tipo aquela Via Expressa Sul lá, foi feita... O cara faz a dragagem em cima do banco de berbigão, porque ele não queria pegar um lugar de 5 metros, pegou em cima. Você não viu que os caras contam? Que 70% foi feito [em cima do banco]. Cadê o estudo disso? Você não confia! Mas aí eu comecei a questionar: putz, os caras não fazem um estudo? Quem que tá mandando, é

---

<sup>17</sup> Excepcionalmente, neste caso a entidade representada foi explicitamente identificada, já que a menção à Centro de Formação em Conservação da Biodiversidade (ACADEBio) era necessária e indicaria diretamente de que entidade o entrevistado falava.

o dinheiro? “Vamos fazer um negócio mais rápido e gasto menos”, sabe!  
(Setor sociedade)

Os motivos da indignação percebida na fala desse conselheiro são mais bem explicados por meio da fala de outro conselheiro, do setor público, a seguir:

Bom, dentro da RESEX eu acredito assim, que existe a **questão da pressão de fora da RESEX, vamos dizer assim, a pressão imobiliária, do crescimento da cidade**, de ter uma Reserva ali, né? Isso a gente sabe que nas grandes cidades é uma questão que é muito delicada, **porque é uma luta, acho que eterna, entre a preservação do meio ambiente e o crescimento das cidades**. Você tem como fazer isso de forma sustentável, mas nem sempre o que é sustentável pra um, é pra outro. Assim, a própria, voltando, a própria questão da estação de tratamento: até que ponto será que vai ser bom? (Setor público, grifos nossos)

O embate entre preservação do meio ambiente e do modo de vida da comunidade tradicional (socioambientalismo) *versus* crescimento urbano (desenvolvimento hegemônico) também é perceptível nas falas dos conselheiros a seguir:

Mas, uma coisa, acho que **é essa coisa do desenvolvimento urbano, e a reserva extrativista ali no meio desse boom que a gente tem aqui em Florianópolis, né?** Então, a pesca artesanal, ela fica invisível no meio de tudo isso, a própria reserva também fica invisível no meio de tudo isso. Acho que quem vem pra Florianópolis, quem mora aqui, poucos conhecem né, essa realidade, a não ser o pessoal que é mais antigo e tal. Então essa coisa de desenvolvimento urbano e a reserva extrativista em meio a todo esse espaço urbano que a gente tem, acho que isso é um conflito que existe assim, já é da cidade, do município. (Setor público, grifo nosso)

É a pressão de infraestrutura urbana, né? Eles tomaram muito na cabeça! Embora se tenha um órgão federal com uma reserva extrativista, tem bastante coisa aí. Primeiro que dentro do ICMBio reservas extrativistas já são um pouco escanteadas e desvalorizadas, pelo menos por um setor que tem mais poder ali dentro; digo isso o ICMBio a nível Brasil, não tô falando da reserva Pirajubaé e seus analistas. E outra **porque pelo desenvolvimento regional da cidade aqui, principalmente da ilha, também tem essa questão de assim: “pow, 25 pescadores contra o desenvolvimento do sul da ilha, quem que ganha?”** Quem que ganha essa briga? Hoje tem ganhado o desenvolvimento urbano. (Setor sociedade, grifo nosso)

Percebe-se, portanto, que o conflito socioambiental pode ser bem interpretado por meio do embate entre o crescimento urbano (na condição de correspondente ao desenvolvimento hegemônico) e a preservação do meio ambiente/modo de vida tradicional. Porém, de forma mais específica, tal conflito tem sido traduzido como uma disputa entre essa pequena comunidade de extrativistas e o restante do Sul da ilha – uma estratégia que tende a ser utilizada para deslegitimar a luta pelo seu modo de vida e seu sustento. O uso dessa estratégia pode ser claramente identificado na fala de servidores da CASAN, durante a 3ª reunião extraordinária do conselho, transposta na Ata, quando problematizam a possibilidade de perda da verba do financiamento para realização da ETE Rio Tavares devido à oposição do conselho:

[...] **conselheir[a/o] da CASAN diz** que as atividades humanas causam impactos, que a alternativa locacional seria para diminuir os impactos, estudos que medem os pontos e relaciona os possíveis impactos, a intenção da CASAN é achar o melhor ponto para lançamento na baía Sul, **e que não podemos perder o financiamento para tratar o esgoto**, que o problema de licenciamento ambiental tem histórico conturbado, e pergunta como vai ficar a situação se perder o recurso; [...]. **Senhor[a/o] [nome] da CASAN diz que se não fizer a obra vai perder o recurso e vai ser culpa do conselho da RESEX.** (Conselho Deliberativo RESEX Pirajubaé, 2017, grifos nossos)

De fato, culpar a comunidade extrativista pela não concretização de obras públicas de efetiva necessidade coletiva, que, no caso da estação de tratamento também possui um objetivo ambiental, configura-se como uma faceta ainda mais violenta desse conflito: a estratégia da culpabilização da vítima. Essa estratégia historicamente utilizada contra a comunidade tradicional, conjuntamente ao descumprimento de obrigações legais decorrentes de grandes obras, explicam as razões pelas quais os extrativistas não confiam no poder público.

Explicitando sua interpretação em torno da relação do poder público com a RESEX Pirajubaé, o conselheiro do setor de ensino e pesquisa afirma:

Eu vejo que é um processo bastante conflituoso, eu não consigo ver uma atuação construtiva, né? E é uma forma que ali, olha... “Quer gostemos ou quer não gostemos, nós existimos e continuaremos existindo, então vamos sentar e vamos tentar conciliar e fazer as coisas entendendo que todos esses órgãos são importantes, todas essas entidades têm o seu papel, a reserva tem o seu papel, ela tá lá, ela vai continuar existindo, então vamos tentar capitalizar isso de alguma maneira”. **Eu não vejo muito esse papel, né? Eu vejo quase sempre uma tentativa: “não, vamos ver uma maneira de a gente eliminar esse problema da nossa frente”; não transformar o limão numa limonada, é mais pisar no limão.** (Setor ensino e pesquisa, grifo nosso)

Denota-se que não há uma busca pela mediação dos conflitos socioambientais vivenciados diante do embate entre as necessidades da RESEX Pirajubaé – reconhecidas constitucionalmente – e o projeto de desenvolvimento para o Sul da ilha. Em sentido semelhante, o conselheiro Linguado afirma:

Prefeito e governador, dentro da reserva, eles querem é destruir. Porque eu vou falar um negócio: a reserva, quando nós criamos, chamaram nome pra nós até não querer mais, “desgraçado, isso aí vai acabar com o sul da ilha todo”, **“porque essa reserva vai trancar todo o desenvolvimento do sul da ilha”**. Porque a intenção do governo do estado era fazer grandes restaurantes, grandes hotéis ali no ribeirão da ilha e dragar esse canal e fazer

um porto de navio ali. E quer dizer o negócio, eles iam aterrar o manguezal todo pra fazer estrada, pra fazer grandes shopping center. **Quer dizer, a reserva até hoje barrou tudo, essa reserva extrativista marinha do Pirajubaé é uma pedra, pedra não, uma tábua cheia de prego, prego de aço inox ainda, no pé do governador e no pé do prefeito [..]** (Linguado, grifos nossos).

É possível compreender que a perspectiva da própria comunidade sobre a forma como o Estado a enxerga é de que a RESEX é uma pedra no sapato, o que se justifica pelo tratamento que historicamente essa comunidade tem recebido: como um empecilho aos projetos de crescimento urbano. Por outro lado, no que diz respeito ao acesso a políticas públicas em geral pela comunidade, sua condição histórica é de grande invisibilidade.

Então assim, **uma comunidade totalmente marginalizada, morando numa situação de risco, sem condições de saúde, de educação, de segurança, de nada.** Acho que hoje quem mais representa o estado pra eles é o tráfico, aqui do morro, que sabe que aqui tem tráfico, né? E eles dão uma assistência assim pra essas pessoas. É, assim, começando quando teve a mortandade do berbigão né, que política pública que assistiu essas pessoas, né? Não teve! O estado, talvez o mais próximo de estado que eles tiveram, seja o ICMBio que na visão deles não teve muita efetividade, mais atrapalha do que ajuda. **Então acho que a maior importância do estado, é o que o estado não faz né, aonde ele se ausenta.** (Setor público, grifos nossos)

Logo, por uma perspectiva a RESEX é uma pedra no sapato, um limão a ser esmagado; por outra, é nada, é ninguém. De modo semelhante, tem-se a fala de outro conselheiro comunitário:

Só que o estado cria e ao mesmo tempo não dá atenção devida. Se você faz um filho, mas você não dá atenção, você não cuida do filho, você abandona né, abandonada assim, com relação ao cuidado dela. Principalmente a esses

impactos ambientais, que por a gente ser área urbana, área urbana é porrada. E eu digo pra você que é uma resistência manter essa RESEX aí por mais esses tempos, porque esperamos que ela tenha mais 25 anos de vida, entendeu? Tá complicado! (Baiacu)

Constata-se, diante do que foi explicitado, que a própria comunidade identifica a situação de omissão em que se encontra pela inefetividade da proteção dos direitos socioambientais, tanto pela falta de políticas públicas quanto pela inexistência de tentativa de mediação dos conflitos socioambientais, de modo a garantir a continuidade do modo de vida da comunidade extrativista diante da força do modelo de desenvolvimento adotado pelo Estado para o Sul da ilha, o qual corresponde em boa medida ao mencionado modelo hegemônico, predominantemente voltado à geração de receitas – ou seja, ao PIB.

Outra forma de expressar essa visão de desenvolvimento hegemônica é por meio da palavra progresso. Esta palavra apareceu na fala de alguns conselheiros; quando não foi mencionada diretamente, seu sentido esteve presente de alguma maneira nas manifestações, de modo a relacionar-se com as mudanças (“evolução”) da sociedade e com a implementação de obras de infraestrutura. Progresso como uma palavra que, sozinha, é capaz de resumir as ameaças enfrentadas pela comunidade ao seu modo de vida nos últimos trinta anos: “[...] porque existe esse carinho pela Costeira, existe esse autorreconhecimento como pescador; só que a cidade está engolindo toda essa área! Como se preserva tudo isso, tanto os recursos naturais quanto os recursos humanos?” (Setor sociedade).

O conteúdo dessa palavra para a comunidade tradicional pode ser muito bem compreendido por meio do diálogo com Robalo (grifos nossos), quando questionado sobre conflitos enfrentados pela RESEX:

Robalo: É, o esgoto é a parte fundamental, que tá atingindo diretamente a reserva, tá? E outras obras que estão fazendo ao redor, que pertence ao Governo do Estado, que o progresso está aí.

Pesquisadora: O que é progresso, Seu Robalo?

Robalo: Progresso, pra mim é, vamos supor, é aumento, progresso é o que tem, é... Como é que posso te explicar o progresso? Vai progredindo né, vai aumentando a população, vai aumentando o número de carro.

Pesquisadora: E isso é bom pra Resex?

Robalo: Não, isso é ruim, porque tem que ter estrada, tem que ter vias públicas pra, pra... O que aconteceu aqui na Via Expressa? Se esse trânsito todo tivesse passando aqui pela Costeira, o que ia ser de nós? Aí o progresso chegou: o quê? Aumentou o número de carro, aí, fizeram o aterro da baía sul, aí tá lá, as pistas lá, desafogando todo o trânsito do sul da ilha, que [...]. Então **o desenvolvimento é muito forte**, é muito grande; essas pistas aí, daqui 20 anos, 30 anos, que não tô mais aqui, isso vai ser tudo duplicado, então, pra atender a demanda. [...] Nós temos aqui, um aeroporto na beira, aqui. Esse aeroporto, a partir do momento que for ampliar ele, ali, pronto: esse fluxo de veículo aqui na expressa vai, vai ficar cada vez pior. Eu acho que isso aí é progresso.

Pesquisadora: Não sei, o que o senhor diz, eu não sei se é progresso. Progresso não é algo melhor?

Robalo: É, o progresso é algo melhor, mas como era a Costeira que hoje a gente vê, aumentou a população, aumentou o número de veículos, cada morador tem um carro.

Pesquisadora: Mas as pessoas vivem melhor hoje em dia aqui na Costeira?

Robalo: **Não, pior né.** [...] **É estranho, mas agora vou te definir isso aí.** O progresso, ele traz o quê? Ele traz emprego! O progresso traz o quê? Ele traz emprego... que hoje, eu vi, a Costeira, era estrada de chão, tinha ônibus só duas vezes por dia, três, hoje tem, de 5 em 5 minutos, é ônibus! Hoje tem padaria e supermercado pra tudo quanto é lado! **O progresso, ele gera muito emprego, queira ou não queira, ele gera muito emprego, por um lado ele é bom, agora por outro lado ele danifica uma comunidade inteira: foi o que aconteceu, foi o que aconteceu.**

Na fala de Robalo é possível perceber um reconhecimento em torno dos ganhos resultantes do que ele chama de progresso. De certa forma, então, as promessas apresentadas pelo desenvolvimento são atendidas; porém, não há

também o outro lado. É possível observar que o maior conflito existente diz respeito aos efeitos do progresso para a comunidade tradicional. Em suma, os conflitos socioambientais, efetivamente relacionados com a afirmação dos direitos dessa comunidade em torno de seu meio e do seu modo de vida, podem ser identificados como conflitos decorrentes do embate direto com o modelo de desenvolvimento hegemônico.

Evidencia-se, diante das falas dos diferentes conselheiros, que para eles a perspectiva do Estado de Santa Catarina a respeito da região é a de que a reserva extrativista se apresenta como um fator de impedimento para o desenvolvimento – desenvolvimento este no sentido hegemônico do termo. Nesse sentido, os conflitos socioambientais existentes não são mediados; não se percebe sequer uma tentativa de gestão em torno dos processos de apropriação de recursos naturais: de fato, os extrativistas lutam pelo reconhecimento e a efetividade dos direitos que possuem, mas sofrem a força da maré contrária de uma concepção que é excludente a sua forma de vida social e de entender a natureza.

Constata-se então que – não obstante a existência de dificuldades internas à RESEX<sup>18</sup> – a efetividade dos direitos socioambientais da comunidade tradicional em questão está à mercê da existência de um governo que esteja minimamente preocupado com suas necessidades e aberto à gestão e mediação dos conflitos em torno do uso e apropriação dos recursos ambientais. A adoção de um modelo de desenvolvimento hegemônico, embasado em uma racionalidade excludente de modos de vida e formas de relação com a natureza distintos, é um fator determinante no sentido negativo para a garantia do cumprimento do mandamento constitucional bem traduzido doutrinariamente pela expressão socioambientalismo.

Na medida em que, nos termos de conselheiros, o Estado lida com a RESEX como uma “pedra no sapato”, um “limão a ser pisado”, o que se vislumbra é o embate entre concepções do que seja desenvolvimento, cuja disputa é muito bem representada, no caso do Estado em oposição à RESEX, pelo vocábulo “progresso” na fala do conselheiro Robalo. A comunidade tradicional, por sua vez, nesse contexto, talvez não saiba claramente como explicitar o que seria desenvolvimento

---

<sup>18</sup> Este aspecto não foi objeto de análise neste artigo, mas faz parte da análise completa desenvolvida na pesquisa.

para ela – mas continua lutando e resistindo a um modelo de desenvolvimento hegemônico que, para se impor, pressupõe a exclusão/extinção de formas de saber e de ser no mundo diferentes.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa se propôs a compreender em que medida os conflitos socioambientais enfrentados pela RESEX Pirajubaé/SC, a partir da visão dos membros do conselho gestor desta unidade de conservação, podem ser representativos do embate entre concepções de desenvolvimento distintas, com destaque para o modelo de desenvolvimento hegemônico, no contexto da proteção dos direitos socioambientais reconhecidos pela Constituição Federal de 1988.

Para isso, entendendo que a pesquisa empírica, por meio do trabalho de campo, possui o potencial de revelar novos fatores para o entendimento das dificuldades e possibilidades de efetividade das normas jurídicas, realizou-se uma pesquisa qualitativa. A pesquisa de campo, portanto, desenvolveu-se na Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé, no Sul da Ilha de Florianópolis, em Santa Catarina, entre 2016 e 2018, sob a modalidade de estudo de caso.

Inicialmente, abordou-se as bases teóricas de compreensão da reserva extrativista e dos direitos socioambientais, para logo em seguida apresentar os elementos centrais do estudo de caso. Então, passou-se a compreender dois processos relevantes de explicitação dos conflitos socioambientais: os licenciamentos para construção da Via Expressa Sul e para a construção da ETE Rio Tavares.

Essa primeira etapa do artigo, apresentada em duas seções sequenciais, permitiu entender a realidade vivenciada pela comunidade tradicional, antes e durante a pesquisa empírica realizada, o que foi essencial para identificar os processos constitutivos dos conflitos socioambientais enfrentados. Tais conflitos colocam a proteção dos direitos da comunidade tradicional em risco de efetivação, porém são a demonstração da existência de disputa pelo uso e apropriação de recursos naturais – típica do contexto de crise ambiental.

Considerando o objetivo traçado para o artigo, de verificação do embate de concepções de desenvolvimento a partir dos referidos conflitos, tornou-se necessário abordar conceitualmente, permeado por uma perspectiva histórica, o conceito de desenvolvimento – aquele entendido como hegemônico. A terceira seção do artigo dedicou-se a explicitar tal questão, enfatizando que o modelo de desenvolvimento hegemônico implica a homogeneização cultural dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, para que se assemelhem ao padrão adotado.

Por fim, apresentou-se os resultados da pesquisa empírica no que diz respeito às entrevistas, em torno do entendimento dos entrevistados (membros do conselho gestor da RESEX) a respeito dos conflitos enfrentados pela reserva com o ambiente que a circunda. Concluiu-se que as dificuldades externas são de caráter eminentemente político e epistemológico, visto que a existência de um projeto para a região em que se encontra a reserva extrativista, embasado na concepção hegemônica de desenvolvimento, é, de fato, a grande barreira a ser enfrentada.

Portanto, verificou-se que os conflitos socioambientais enfrentados demonstram o embate entre diferentes concepções de desenvolvimento – como ficou claro nas falas dos entrevistados – sendo que a perspectiva da comunidade tradicional é diferente da visão do Estado. Apesar de a comunidade tradicional não ter elaborado sua concepção de desenvolvimento, é perceptível que eles se sentem ameaçados, negligenciados e culpabilizados pelas ações do poder público, o qual está orientado por uma concepção de desenvolvimento que não os inclui, e que sequer tenta mediar soluções – afinal, a RESEX é uma pedra no sapato.

A partir deste estudo de caso é possível inferir a importância que o modelo de desenvolvimento possui na efetivação dos direitos socioambientais de comunidades tradicionais, através de reservas extrativistas – mas, também, potencialmente, no caso de outros instrumentos jurídicos, como reservas indígenas e territórios quilombolas. Certamente, não é de se ignorar o peso que este fator possui no caso em estudo por se tratar de uma RESEX incrustada em meio urbano – o que pode se constituir em fator limitador dos resultados desta pesquisa, a ser aprofundado em outros estudos. Porém, entende-se que a correlação extraída desta pesquisa entre proteção de direitos socioambientais e disposição para mediação dos conflitos socioambientais, no contexto do desenvolvimento hegemônico, é estrutural das relações entre comunidades

tradicionais e seu entorno. Assim, tal pesquisa constitui-se em uma contribuição, a partir de constatações empíricas, para a reflexão em torno dos limites de efetividade de instrumentos jurídico-administrativos como as reservas extrativistas.

## REFERÊNCIAS

- Black, M. (2002). *The No-Nonsense Guide to International Development*. Londres: New Internationalist Publications.
- Brasil. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 24 maio 2021.
- Conselho Deliberativo da RESEX Pirajubaé. (2016). *Caracterização da Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé como subsídio para elaboração do plano de manejo participativo*.
- Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. (2007, 8 fevereiro). Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Presidência da República.
- Derani, C. (2001). A estrutura do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Lei nº 9.985/2000. In A. H. Benjamin (Coord.). *Direito ambiental das áreas protegidas* (pp. 232-247). Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- Derani, C. (2008). *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Saraiva.
- Deslauriers, J. P., & Kérisit, M. (2014). O delineamento de pesquisa qualitativa. In J. Poupart et al. *A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos* (pp. 127-153). Petrópolis: Vozes.
- Esteva, G. (2000). Desenvolvimento. In W. Sachs (Ed.). *Dicionário do desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder* (pp. 59-83). Petrópolis: Vozes.
- Farias, T. (2013). *Licenciamento ambiental: Aspectos teóricos e práticos*. Belo Horizonte: Fórum.

- Instituto Chico Mendes de Biodiversidade. (2017, 27 de outubro). *Nota Técnica n° 91/2017/CGIMP/DIBIO/ICMBio. Assunto: Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) Campeche – Proc. Adm. N° 02026.002376/2009-32.*
- Leff, E. (2001). Os direitos ambientais do ser coletivo. In: E. Leff. *Saber ambiental: Sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder* (pp. 346-370). Petrópolis: Vozes.
- Lei n° 9.985, de 18 de julho de 2000. (2000, 19 julho). Institui o Sistema Nacional das Unidades de Conservação. Presidência da República.
- Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011. (2011, 12 dezembro). Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Presidência da República.
- Marchesan, A. M. M. (2007). *A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Minayo, M. C. S. (2014). *O desafio do conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec.
- Montibeller-Filho, G. (2008). *O mito do desenvolvimento sustentável: Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias*. Florianópolis: Editora UFSC.
- Morin, E. (2013). *A via para o futuro da humanidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Moreira, E. (2017). *Justiça socioambiental e direitos humanos: Uma análise a partir dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Pires, Á. P. (2014). Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In J. Poupart et al. *A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos* (pp. 154-2110). Petrópolis: Vozes.
- Poupart, J. et al. (2014). Apresentação. In J. Poupart et al. *A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos* (pp. 31-39). Petrópolis: Vozes.

- Sachs, I. (1986). *Codesenvolvimento: Crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice.
- Sachs, W. (2000a). Introdução. In W. Sachs (Ed.). *Dicionário do desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder* (pp. 11-17). Petrópolis: Vozes.
- Sachs, W. (2000b). Meio ambiente. In: W. Sachs (Ed.). *Dicionário do desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder* (pp. 117-131). Petrópolis: Vozes.
- Santilli, J. (2005). *Socioambientalismo e novos direitos: Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis.
- Silva, J. A. (2003). *Direito ambiental constitucional*. São Paulo: Malheiros.
- Spínola, J. L. (2011). *Participação e deliberação na RESEX Marinha do Pirajubaé (SC)*. [Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Universidade Federal do Paraná].
- Trennepohl, C., & Trennepohl, T. (2016). *Licenciamento ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Veiga, J. E. (2010). *Sustentabilidade: A legitimação de um novo valor*. São Paulo: SENAC São Paulo.
- Vieira, P. F. (2006). Rumo ao desenvolvimento territorial sustentável: Esboço de roteiro metodológico participativo. *Eisforia*, 4 (especial), 249-309.
- Vivacqua, M., & Vieira, P. F. (2005). Conflitos socioambientais em unidades de conservação. *Política e Sociedade*, 7, 139-162.
- Xavier, J. R. F. (2017). Algumas notas sobre a entrevista qualitativa de pesquisa. In M. R. Machado (Org.). *Pesquisar empiricamente o Direito* (pp. 118-160). São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito.
- Wolkmer, A. C. (2015). *Introdução ao pensamento jurídico crítico*. São Paulo: Saraiva.

---

**Luiza Landerdahl Christmann:** Doutora e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Docente em Universidade Católica de Santa Catarina em Jaraguá do Sul. Líder do Grupo de Pesquisa Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento, inscrito no CNPq, atuando

na linha de pesquisa Direito, meio ambiente e democracia. Possui experiência de destaque na realização de pesquisas empírica e de campo na área do Direito.

**Data de submissão:** 07/11/2021.

**Data de aprovação:** 22/09/2022.