

# Turismo e participação popular: uma análise sobre a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão/RN

Itamara Lúcia DA FONSECA<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente estudo enfoca a temática da gestão participativa em unidades de conservação ambiental de uso sustentável no que concernem as normatizações de fomento a participação popular na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão (RDSEPT). Assim, o objetivo geral deste estudo consiste em compreender como se dá a gestão participativa na RDSEPT quanto aos pressupostos legais de participação popular frente ao planejamento da unidade através da análise de documentos deliberativos do Conselho Gestor correspondentes ao Regimento Interno e o Decreto de Criação da reserva Lei nº 8.349. A partir deste universo, a pesquisa se configura como de natureza qualitativa e de ordem exploratória, no qual se adotou a técnica de análise de conteúdo para obter os dados pertinentes a sua construção, de forma que os resultados podem ser verificados mediante a concretude das determinações legais voltadas a relevância da participação popular e a garantia de inclusão da comunidade sob o âmbito da gestão e do planejamento da reserva respaldando a gestão participativa. Contudo, frente à observação de outros estudos verificou-se dificuldades e conflitos que põem em risco esta dinâmica, de maneira que faz-se uma leitura particular sugerindo uma melhor articulação entre o conselho gestor e população local como forma de por em prática em sua totalidade os direitos e deveres incutidos nos documentos e proporcionar a o real sentido de participação, que recaem na adoção de atividades como o turismo.

**Palavras-chave:** Participação popular. Unidades de conservação. Gestão. Conflitos.

## Introdução

O próprio histórico evolutivo da humanidade revela a presença constante de lutas sociais em busca de maiores participações políticas em favor dos interesses da massa popular frente a imponente governamental, onde nos tempos modernos houve um avanço considerável neste sentido derivado de várias motivações, como a concentração de pessoas nas cidades e o aperfeiçoamento as técnicas de comunicação que favoreceu para despertar a atenção acerca da consciência e a importância de ações conjuntas realizadas pela sociedade, bem como a proclamação universal dos direitos que asseguraram a todos indivíduos o direito e a equidade de participação política (Dallari, 1984).

Nesse processo, a fixação do regime capitalista refletido pelos novos modos de consumo e seus efeitos multiplicadores subsidiou condições para o surgimento de várias discussões em âmbito econômico, social, cultural, político e ambiental, no qual a ênfase sobre este último aspectos se dá pelo despertar humano da necessidade de se proteger o meio ambiente e toda sua dinâmica natural preponderante para a vivencia na terra.

Dessa forma, é a partir do reconhecimento da importância de se manter a integridade dos recursos naturais e dos demais elementos bióticos e abióticos que a criação de unidades

---

<sup>1</sup> Mestranda em Turismo (UFRN), MBA em Gestão Estratégica de Pessoas (UNI-RN) e Bacharel em Turismo (UFRN). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: [itamaralf@hotmail.com](mailto:itamaralf@hotmail.com)

de conservação no Brasil se insere, sobretudo em meados da década de 1980 mediante a incorporação de modelos de proteção advindos de países como os Estados Unidos através de correntes socioambientais, que defendem dentro de sua ideologia política a necessidade de orientar as medidas de conservação considerando o envolvimento da população no planejamento e gestão das áreas naturais Ferreira (2004 como citado em Mattos, 2011).

Com isso, as unidades de conservação requerem em meio ao seu processo estrutural o contínuo planejamento do uso em paralelo a gestão orientada ao território e ao emprego de atividades que possam potencializar suas funcionalidades, sobretudo em unidades de categoria sustentável, como o turismo a partir da incorporação de segmentos de cunho ecológico onde a inserção popular nesse contexto, é vital para viabilizar questões de ordem política e de gestão na condução da funcionalidade do espaço.

Em decorrência desse processo, foi criado no Brasil o Sistema Nacional de Unidades de Conservação [SNUC] (2000) instituído pela Lei Federal nº 9.985, com o objetivo de proteger áreas de grande valor ambiental e os recursos naturais advindos dela, no qual na forma de órgão norteador do planejamento das unidades em âmbito nacional, explicita em seu art. 5º inciso III que “seja assegurado à participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação”, bem como salvaguardar o modo de vida das populações tradicionais. Além deste documento, o Plano Nacional de Turismo [PNT] (2003-2007) que destaca a participação como um dos principais pontos defendidos em suas determinações, incentivando a gestão descentralizada desde o âmbito federal ao municipal de forma integrada, visando proporcionar maior autonomia no planejamento e nas ações de desenvolvimento do turismo e o envolvimento das comunidades locais nos processos de tomada de decisão. Na segunda versão deste plano, o PNT 2007-2010, o tema priorizado se tratou da inclusão social que de maneira direta se propôs a dar continuidade ao trabalho anteriormente iniciado com vistas à descentralização e participação no processo de gestão da atividade turística.

Dessa maneira, uma das formas mais comumente utilizadas para esta inserção é através da formação do conselho gestor, que pode ser de caráter consultivo ou deliberativo, responsável pelo planejamento das UCS, com o propósito de envolver nesta linha de frente, vários representantes da sociedade. Contudo, no cerne desta questão estão inerentes conflitos e dificuldades de gestão, que contribuem para o surgimento de contextos complexos envolvendo comunidade e órgãos públicos.

Sendo assim, o presente trabalho tem como recorte geográfico de pesquisa a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão que abrange, sobretudo, os municípios de Macau e Guimarães, discutindo-se ao longo da pesquisa os conflitos de uso e as relações populares como pressupostos de inerentes a dinâmica das UCS, bem como o turismo e a participação popular com ênfase na sistemática conservacionista. A escolha da temática se deu em função do despertar pelo curioso processo endógeno de criação da reserva através de seus residentes para proteger seu espaço de vivência. Dessa forma, o objetivo geral desta pesquisa consiste em compreender como se dá a gestão participativa na

RDSEPT quanto aos pressupostos legais de participação popular no planejamento da unidade.

Por fim, no que concerne aos procedimentos metodológicos o estudo caracteriza-se de natureza exploratória e qualitativa, no qual documentos referentes ao Regimento Interno e ao Decreto de Criação foram adotados para análise com o propósito de verificar a contemplação de registros voltados a participação popular, além de estudos que englobam a RDSEPT em suas temáticas, de maneira que para a coleta de dados empregou-se a técnica a análise de conteúdo, no intuito de obter as informações pertinentes a construção deste trabalho.

### **Conflitos e relações populares em unidades de conservação**

No tocante a história da humanidade, a relação homem/natureza perpassa sob diferentes formas de uso dos espaços naturais, onde dentro de um processo evolutivo conduzido pela lógica do capital, as sociedades tem adotado novos pressupostos de consumo que puseram em curso grandes transformações. Na visão de Santos (1994, p. 5) “A história do homem sobre a terra é a história de uma rotura progressiva entre o homem e o entorno. Esse processo se acelera quando, praticamente ao mesmo tempo, o homem se descobre como indivíduo e inicia a mecanização do planeta, armando-se de novos instrumentos para tentar dominá-lo.” Nesse sentido, Moraes (2002) menciona que a égide da dinâmica capitalista impõe o submetimento dos lugares sobre sua lógica, implicando em uma dialética que versa entre os elementos de homogeneização e diferenciação social e espacial, isto é, no que tange este processo os lugares tendem a consistirem diferentes e ao mesmo tempo semelhantes.

Dessa forma, a modelagem espacial diferenciada empregada pelo capitalismo tem permitido até então, a sobrevivência de áreas de isolamento, ou seja, de porções do território que desconectadas dos fluxos econômicos e dos modos de produção, tem se qualificado exatamente por essa característica. Nesse contexto, são tais lugares isolados que denotam grande originalidade natural e que abrigam as populações tradicionais (Moraes, 2002). Assim, é nessa dinâmica, que a questão de dominação da terra reverberou num processo de disputa entre as posses comunais tradicionais e investidas à propriedade privada, seguida pela burocratização e legalidade, de maneira que o surgimento de conflitos se tornou inerente pela busca à apropriação do território, o que levou a necessidade de se traçar estratégias de divisão territorial em paralelo a manutenção da integridade dos espaços (Moraes, 2002).

Em face dessa ótica é que se insere a criação das unidades de conservação da natureza no Brasil, que apesar de se concentrar na visão governamental como a panacéia para a salvaguarda do meio ambiente, encontra na questão fundiária e na demarcação de áreas naturais, uma série de desencadeamentos de problemas de ordem social, cultural, econômica e política como, por exemplo, as ações de afastamento das populações tradicionais dos espaços destinados a criação de unidades. Na visão de Diegues (2000) a consequência da retirada forçada das populações, acometida pela criação de parques

nacionais em favor a conservação ambiental, dá-se em meio a uma dinâmica que beneficia os “visitantes urbanos” consistindo em uma prática eticamente questionável.

Dessa forma, nos últimos anos muitas comunidades que habitam em áreas demarcadas para proteção, vem reagindo a tal realidade com rejeição a imposição de novos ordenamentos espaciais e reivindicando sua inserção nesse processo. Desse modo, as relações de força entre atores de poderes dicotômicos, como órgãos públicos, iniciativa privada, organizações não governamentais e comunidades tradicionais passa a subsistir a partir de um ponto de vista de interesses particulares, onde os conflitos pressupondo sentidos imersos de identidade e senso de local, afloram em suas populações a vontade de reivindicar por seus direitos.

Nesse sentido, o estado se apresenta como elemento organizador e gestor do território que através de práticas e diretrizes políticas demanda ações de modelagem e produção dos espaços, a partir de infraestruturas, normalização do uso do solo, regulação da propriedade fundiária e distribuição das populações, se impondo como mediador irrevogável na relação entre sociedade e meio (Moraes, 1999). Por outro lado, mesmo com a presença fixa do poder público, deve-se considerar que na medida dos avanços sociais e da compreensão da abrangência que circunda os aspectos de conservação do meio ambiente juntamente aos culturais, passou-se a enxergar com maior clareza, os direitos legais dos povos sobre os territórios e seus recursos (Diegues, 2000).

É nesse processo que o sentimento de pertencimento ao local se faz recorrente as populações tradicionais, que intrinsecamente possuem um sentido de empoderamento do espaço, desse modo:

As discussões sobre aspectos do empoderamento assumem um papel fundamental para a conservação da biodiversidade na lógica de unidades de conservação (UC) de uso sustentável. As UC de usos sustentável, principalmente as categorias RDS e RESEX (Reserva Extrativista), são uma estratégia de garantia de território para as comunidades tradicionais e da manutenção do modo de vida destas populações (Zank, Hanazaki, Assis, Boef, & Peroni 2012, p. 35).

Frente a isso, a incorporação dessas categorias dispõe de maiores condições para que as populações consigam trabalhar de forma autônoma em equilíbrio com o meio ambiente, onde pode-se denotar que “tais espaços não constituem em enclaves isolados, ao contrario, são áreas apropriadas destinadas a um uso e a um acesso restrito e regulamentado” (Moraes, 2002 p. 105)

Finalmente, mesmo se configurando como uma estratégia viável, variáveis como envolvimento e participação se apresentam como desafios imbricados no cerne do processo de gestão que põem em risco o desempenho desta alternativa. Deste modo, como forma de compreender as discussões que perpassam esta temática, será abordado a seguir a relação entre turismo e gestão participativa em unidades de conservação.

### **Turismo e participação popular em áreas protegidas: um enfoque conservacionista**

Em meio à dinâmica social inerente às unidades de conservação de uso sustentável, um novo elemento na sistemática do planejamento das áreas protegidas emerge representado pela necessidade de participação popular, que tem como atores principais as populações tradicionais dessas localidades.

Nesse contexto, Dallari (1984 como citado em Nóbrega, 2006) menciona que questões de ordem social, consideram que quando os interesses fundamentais de determinado indivíduo ou grupo social é afetado, toda a sociedade sofre conseqüências em maior ou menor escala, de modo que a necessidade de tomada de decisão encontra-se implícita nos dias atuais, em função da tendência inerente da sociedade globalizada em aproximar poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade local convergindo para direções sociais e políticas. Desse modo, é a partir da violação dos interesses sociais e econômicos das populações tradicionais que se insere a busca pela participação e envolvimento nos processos de planejamento e gestão das UCS.

Frente a isso, de acordo com Paiva e Araújo (2013, p. 12) “para que a participação ocorra de maneira efetiva é necessário que haja gestão pública, comprometida com o bem-estar da comunidade e capaz de compreender o atual estágio de democracia originada de uma sociedade mais articulada e ciente de sua força política.” Assim, como forma de materializar tal gestão pública, alguns documentos legais foram elaborados para regulamentar as questões que permeiam a dinâmica das UCS e abordar a importância da participação desses indivíduos nesses processos, como por exemplo, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza que explicita em seu art. 5º inciso III que “seja assegurado à participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação” (SNUC, 2000).

Nesse contexto, o turismo sustentável incorpora diferentes funcionalidades que podem ser agregadas em atividades de cunho ambiental, como é o caso das UCS que admitem o uso controlado de seus espaços e recursos naturais, onde a partir dessa estreita relação pode-se observar a abertura para a inclusão da comunidade local junto ao processo de planejamento turístico da área protegida, acentuando a importância da gestão participativa que reflete no fomento de políticas públicas capazes de potencializar o desenvolvimento da atividade no espaço natural e a equidade social, proporcionando um maior incentivo a representação das comunidades, organizações não-governamentais e demais órgãos institucionais, no intuito de alavancar melhores avanços do setor, bem como salvaguardar os hábitos intrínsecos dos residentes.

Dessa forma, sendo a gestão participativa integrante do processo de descentralização da política de turismo no Brasil, deve-se considerar que esta vem sendo abordada desde os primeiros documentos referente a esta temática, como no Plano Nacional de Turismo de (2003 – 2007) que já visava o turismo como atividade geradora de emprego e renda como auxílio ao desenvolvimento socioeconômico do país, pautando-se em cinco macro estratégias, onde uma delas representava a descentralização da gestão do turismo. Junto a este PNT, outros programas foram criados a fim de dar maior respaldo as diretrizes

estabelecidas como o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT); Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR NE) e o Programa Nacional de Ecoturismo (PROECOTUR).

É neste contexto que se destaca a criação dos conselhos gestores como um instrumento de orientação ao planejamento e norteador da gestão participativa em meio à inclusão de diferentes atores sociais, como governo e sociedade civil tornando-se ambientes essenciais para a discussão de ações nas unidades, considerando todos os pontos de vista de seus membros e debatidas as principais temáticas concernentes a sua manutenção, de maneira por em prática o verdadeiro sentido da gestão democrática.

Assim, é fundamental entender que o processo de planejamento e desenvolvimento do turismo ligado a ações que incentivem a gestão participativa, deve ter influências advindas das populações locais, para que estes se sintam parte integrante no processo de transformação das unidades e com isso, possam colaborar com a viabilidade e concretização dessa inserção do turismo através da participação. Contudo, para que haja a real efetividade disto, é necessário também que todas as determinações que regem nos documentos referentes às UCs, sejam postos em prática para que não ocorra a manipulação dos instrumentos de gestão em detrimento favorável a outro fim que não seja a participação da comunidade autóctone e os benefícios advindos dela.

## **Metodologia de pesquisa**

A partir da ênfase dada à necessidade de normatização e regulação de uso das unidades de conservação concernente aos avanços sociais graduais, Moraes (2002) afirma que o planejamento participativo dentro de uma sociedade contemporânea se configura como uma estratégia extremamente complicada, marcada pela não-universalização dos direitos e da cidadania, com uma cultura política que na prática se mostra muitas vezes avessa a participação popular. Dessa forma, pode-se observar como contraponto destes aspectos a promulgação de documentos que fundamentam e asseguram legalmente esta participação no Brasil, mas que em sua aplicabilidade em muitos casos apresentam fragilidades advindas da gestão, reforçando a idéia de discurso político que não atinge sua real intenção.

Assim, buscando compreender essa lógica quanto à participação popular, este estudo tem como recorte geográfico a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão que apresenta um histórico de lutas e conquistas inerente a realidade da UC marcado pela intensa presença dos residentes locais, sendo este, um dos elementos que justifica a escolha da temática.

Para tanto, o percurso metodológico adotado delineou-se de natureza qualitativa, que consiste em um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, correspondentes a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (Minayo, 2001), buscando compreender como se dá determinado contexto social frente a sua complexidade. Dessa forma, caracteriza-se ainda em um estudo de caso de abordagem exploratória, no qual de

acordo com Roesht (1996) como uma estratégia de pesquisa, o estudo de caso pode ser utilizado de modo exploratório, visando levantar questões e hipóteses pertinentes à luz de dados qualitativos.

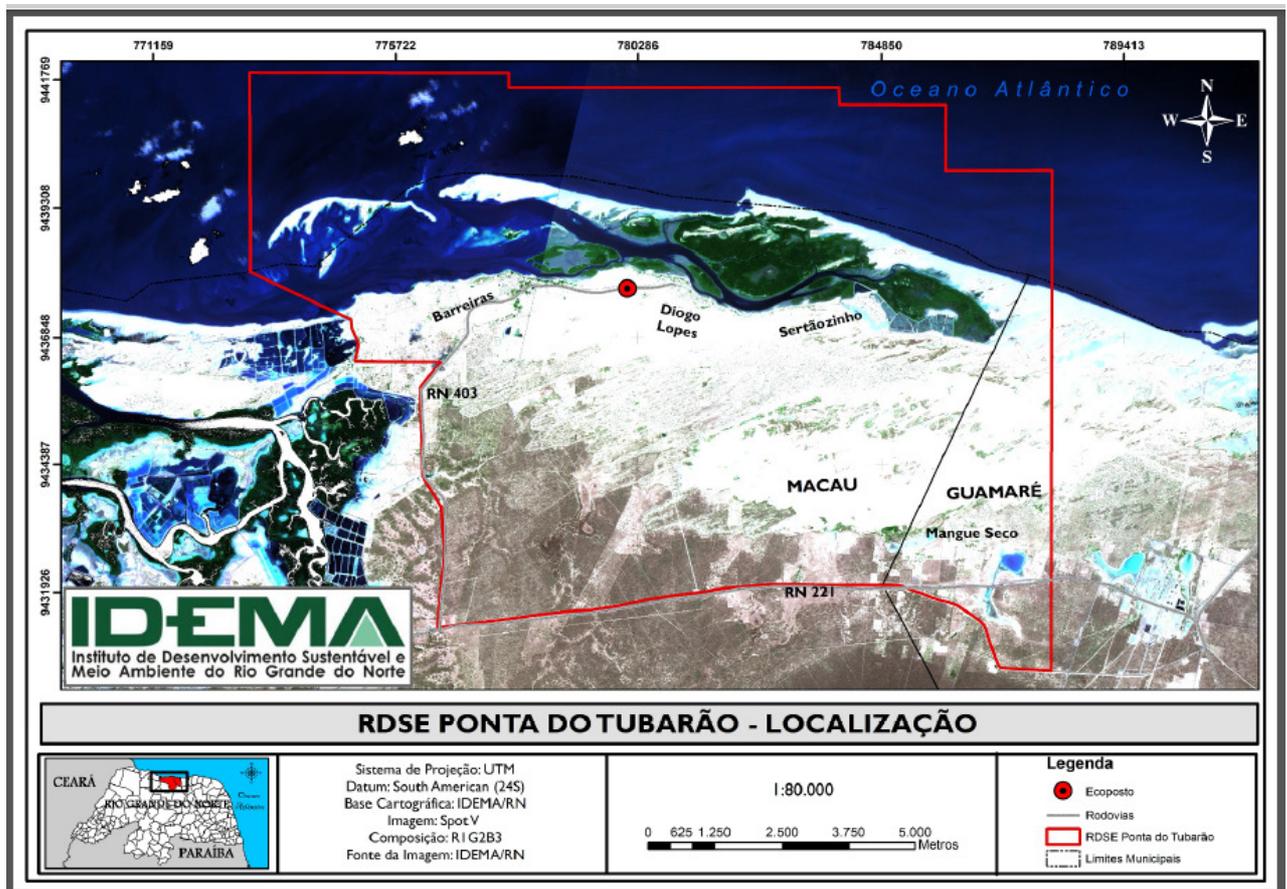
Assim, no intuito de atender ao objetivo traçado, foi realizada uma análise documental referente ao Regimento Interno e ao Decreto de Criação da RDSEPT, bem como pesquisas concentradas em dissertações que suscitaram abordagens voltadas a UC, além de demais estudos bibliográficos que serviam de base teórica para a construção deste trabalho, adotando nesse processo como técnica de coleta de dados a análise de conteúdo (Roesht, 1996).

Portanto, a partir destas estratégias metodológicas foi possível interpretar as informações contidas nos documentos e nas produções acadêmicas selecionadas, o que permitiu a análise proposta em meio à discussão participativa dos documentos.

### **Caracterização e análise de dados: Reserva de desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão**

O processo de criação da RDSEPT se deu em meio a mobilizações comunitárias, no intuito de salvaguardar seu território, em função da solicitação do aforamento de grande quantidade de área da restinga da Ponta do Tubarão por parte da empresa Participações e Administração LTDA à Delegacia Regional do Patrimônio da União, para a compra por investidores italianos. Tal empresa, após tomar conhecimento de que a (DRPU) não teria identificado impedimentos, queimou ranchos e determinou a presença de vigias no entorno da restinga fazendo com que a população local reagisse contra a ocupação e a ação predatória (Bezerra, 2010). Dessa forma, através de um abaixo assinado organizado pelos moradores contendo mais de quinhentas assinaturas, solicitou-se ao Instituto de Desenvolvimento Ambiental no dia 10 de janeiro de 2000 a instituição do local como uma unidade de conservação, que culminou em 18 de julho de 2003 na sanção da Lei Estadual nº 8.349 que instituiu oficialmente a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão.

**Figura 1: Mapa de localização da Reserva de Desenvolvimento sustentável Estadual Ponta do Tubarão – RN**



Fonte: IDEMA (2014)

Os limites territoriais e coordenadas geográficas apresentadas na figura acima delimitam a RDS que está localizada na região setentrional do Estado Rio Grande do Norte, abrangendo os municípios de Macau e Guamaré, composta pelas comunidades Diogo Lopes, Sertãozinho, Barreiras, Mangue Seco I e II e Lagoa Doce (Bezerra, 2010).

A RDS se configura de acordo com as normas estabelecidas pelo SNUC como de categoria sustentável, permitindo assim a utilização controlada de seus recursos naturais e a pratica de atividades como o ecoturismo, sobretudo, de acordo com Soares (2011) a pesca artesanal se configura como uma importante pratica econômica da região utilizada por grande maioria da população, o que traduz a ideia de comunidade tradicionalmente pesqueira.

Nesse contexto considerando os documentos definidos para análise, tem-se o Decreto de Criação da RDSEPT que apresenta em seu art. 2º como objetivo central desta unidade, preservar a integridade dos recursos naturais e assegurar a sustentabilidade e condições para a reprodução dos modos de vida da população tradicional, visando valorizar e aperfeiçoar o conhecimento das técnicas de manejo desenvolvidas por estas populações. Além disso, prevê o desenvolvimento da comunidade local a partir de uma consciência

ecológica e conservacionista dos empresários e visitantes, como estratégia para manter o espaço comum e harmonizar as atividades econômicas na UC, incentivando também a realização de pesquisas científicas acerca do uso sustentável da área e potencializando o fortalecimento da organização comunitária a partir de condições que proporcionem a gestão participativa e a co-responsabilidade dos bens ambientais (Rio Grande do Norte, 2003).

Desse modo, o art. 4º reforça as formas de uso permitidas no território que englobam o envolvimento da população local como a pesca artesanal compatível com as premissas de conservação, pesquisas voltadas a relação dos residentes e a educação ambiental e demais atividades econômicas de interesses da comunidade concernentes ao disposto no zoneamento ecológico-econômico e no plano de manejo da área (Rio Grande do Norte 2003).

No tocante a estas disposições, o art. 6º deste documento registra a constituição do Conselho Gestor da RDSEPT, como instancia deliberativa para o planejamento estratégico da unidade aprovado no ano de 2004 pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONEMA), sendo o seu presidente e respectivo suplente a serem escolhidos dentre os conselheiros membros mediante processo de eleição (Rio Grande do Norte, 2003).

Assim, no intuito de promover a participação popular frente ao que estabelece o SNUC, foram eleitos os integrantes do conselho gestor da RDSEPT no dia 26 de setembro de 2003, tomando posse em dezembro do mesmo ano, sendo composto por 19 entidades, sendo sete representantes do Poder Público (Instituto de Desenvolvimento do Meio Ambiente; Superintendência do Patrimônio da União; Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Poder Executivo dos Municípios de Guamaré e Macau; Poder Legislativo dos Municípios de Guamaré e Macau), um representante do setor produtivo (Petrobras), um representante de instituição de ensino superior (Universidade Estadual do Rio Grande do Norte/Instituto Federal Rio Grande do Norte) e nove representações da sociedade civil frente aos interesses das populações tradicionais. Instituto de Desenvolvimento Ambiental [IDEMA] (2014).

Desse modo, pode-se aferir que o conselho gestor se configura como um instrumento de participação, dada a visível percepção de abertura a população dos municípios, através da eleição de representantes comunitários para defender junto aos demais integrantes, os anseios e necessidades existentes, propiciando condições para uma gestão descentralizada e a favor da gestão participativa. Contudo, vale ressaltar de acordo com Bezerra (2010) que apenas uma parte do governo da reserva foi posto de direito aos cuidados da comunidade, tendo em vista a presença e forte influência de entidades governamentais que detém os recursos financeiros e a gestão do espaço. Ainda no art. 10º e 11º deste documento, fica estabelecido que as propostas de zoneamento ecológico-econômico da reserva deverá contar com a ampla participação da população local, bem como que os planos de gestão e manejo da UC deverão ser elaborados considerando programas que assegurem a conservação e sustentabilidade sócio-ambiental, demonstrando sua viabilidade da econômica (Rio Grande do Norte, 2003).

Nesse processo, no que tange o regimento interno da unidade aprovado em 03 de março de 2004 pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONEMA) pode-se aferir em seu art. 1º o conselho gestor como órgão superior que opera sob a perspectiva de planejamento estratégico e gestão do desenvolvimento sustentável como instância de ordem deliberativa e consultiva, ultrapassando as disposições presentes na Lei nº 8.349 (Rio Grande do Norte, 2004). Assim, dentre os objetivos do conselho gestor encontra-se no art. 2º a definição de políticas públicas para o planejamento da reserva em paralelo as disposições contidas no SNUC, com vistas a promover a proteção dos recursos naturais e a melhoria da qualidade de vida dos residentes no seu território, respeitando a cultura local e salvaguardando os hábitos de exploração utilizados. Além disso, consta ainda no inciso VI deste mesmo artigo o dever de auxílio e amparo a população local e suas futuras gerações no que tange a manutenção dos espaços comuns de uso coletivo da unidade, principalmente no que se refere às atividades de pesca (Rio Grande do Norte, 2004).

As disposições presentes no art. 4º apresentam que mediante a tomada de decisão por parte do conselho gestor, quanto a sua deliberação ou consulta, deverá ser levado em consideração a sustentabilidade da reserva e a cultura local, observando alguns pressupostos de valorização da educação ambiental como instrumento de resgate ao respeito pelo modo de vida dos residentes como base para a capacitação frente aos desafios de se gerir e planejar uma unidade estimulando o desenvolvimento de arranjos produtivos em benefício às condições socioeconômicas locais voltadas as atividades já existentes, além da visitação turística e conservar o patrimônio paisagístico e as características de formação urbana da comunidade (Rio Grande do Norte, 2004).

Dessa forma, um importante dado a ser destacado por Bezerra (2010) em sua pesquisa voltada ao direito e a etnoconservação sob a dinâmica da participação na RDSEPT, retirados das atas das reuniões da RDSEPT refere-se ao número de participações das entidades civis em alguns encontros do conselho gestor (especificamente na terceira gestão da UC) nos anos de 2007 a 2009, num total de 24 reuniões que expressa à presença constante de algumas entidades como CCP (presente nas 24 reuniões), o Grupo Ecológico Ponta do Tubarão e a ADECODIL (ambas com 21 participações) e a Paróquia de Nossa Senhora da Conceição (20 presenças), em contraponto a ausência de outras, como a C. S. PIO XI (15 ausências), a Igreja Metodista Wesley Ana (10 ausências) e A. M. Mangue Seco I e II (11 faltas nos encontros). De maneira comparativa, pode-se aferir que apesar dos registros legais anteriormente apresentados que possibilitam uma abertura para a presença constante das populações, houve nesse período uma considerável ausência destes integrantes nos encontros, não condizendo em sua aplicabilidade com as determinações dos documentos.

Nesse contexto, as dificuldades existentes na relação entre conselho gestor e residentes levantados por Bezerra (2010) se caracterizam pela falta de comunicação, a insuficiência da participação dos órgãos públicos e o não seguimento das disposições presentes no regimento interno, provocando um enfraquecimento dos interesses da

população tradicional e afetando como um todo a dinâmica da reserva. Frente a isto, destaca-se o ponto de vista de um conselheiro local sobre esta discussão:

Desmotiva quando a gente vê as coisas quase prontas, mas não tem o último passo, como a unidade de beneficiamento, seria uma importante resposta aos pescadores (...). A pesca às vezes é colocada em outro plano (...). A maior dificuldade do CG é que há dois tipos de conselheiros: os das instituições civis e os das instituições públicas. Então, a dificuldade é fazer a equalização entre eles porque é dos órgãos públicos que mais se espera a execução do que fora definido no CG, mas não encontramos isso principalmente, do IDEMA (Bezerra, 2010 p. 61).

Denota-se a partir disso, que mediante o distanciamento de órgãos públicos atividades essenciais que determinam o fluxo da economia na reserva, como a pesca tornou-se comprometida pela insuficiência da atuação destas instituições, o que interfere diretamente na manutenção dos hábitos comuns dos moradores e reflete negativamente no processo de participação popular.

Destarte, outra questão a ser considerada dentro desta mesma sistemática observada na pesquisa de Mattos (2011) são os conflitos com base nos aspectos socioambientais, os quais no caso da RDSEPT estão concentrados na relação entre população e órgãos ambientais locais, bem como entre os próprios moradores da reserva, em função de não se sentirem devidamente representados pelo conselho gestor, e, além disso, a proibição de construções sendo uma das mudanças mais significativas no cenário da unidade que se constituiu como uma das principais causas de conflitos naquele espaço.

Dessa forma, considerando tais apontamentos observa-se que a modelagem dada à formatação dos pressupostos de participação quanto às disposições descritas nos documentos de criação da RDSEPT, bem como em seu regimento interno vão de encontro aos elementos incentivadores da gestão participativa que cooptam com as determinações estabelecidas pelo SNUC referente à descentralização da gestão em unidades de conservação e asseguram a inserção da comunidade local no processo de gestão e planejamento, para promover o desenvolvimento e a aplicabilidade das ações, objetivos e atribuições do conselho gestor.

Contudo, analisando o contexto das pesquisas elencadas, entende-se que a realidade acometida na reserva está imersa numa complexidade que põe em risco as premissas de participação tão bem acentuadas no seu histórico de lutas pela proteção do território, ocasionado pela contrapartida fraca dos órgãos públicos no amparo a real aplicação destes documentos no cotidiano das populações tradicionais, bem como na atuação divergente de alguns atores da sociedade civil que deveriam defender os interesses da comunidade, o que reverbera em efeitos influenciadores no processo estrutural de gestão participativa.

Portanto, a postura dada aos documentos mostra-se coerentes a dinâmica de participação popular, no entanto é necessário um maior entendimento de que o modo de vida tido por essas populações respondem o modelo de conservação em áreas de categoria sustentável que não podem ser negligenciadas por interesses particulares, econômicos ou

políticos, de maneira que os reais pressupostos da ideologia conservacionista sejam postos em prática no sentido de uma maior aproximação com a população local no que diz respeito às informações, aos investimentos socioculturais, ao fomento da atividade turística, sobretudo do ecoturismo, e ao incentivo da formação comunitária para que as garantias estabelecidas no decreto de criação e no RI sejam visivelmente refletidas nas ações de articulação da reserva proporcionando assim melhores condições para a gestão participativa.

### **Considerações finais**

No tocante ao enfoque dado a esta pesquisa, a RDSEPT apresentou um processo de criação distinto dos demais casos verticais de determinações territoriais demandadas pelo estado na formação de áreas protegidas, suscitado pela atuação um tanto curiosa das populações tradicionais da unidade que conseguiram inibir a especulação do espaço e impedir a exploração demasiada da biodiversidade, assegurando a continuação de seus modos de vida e atividades econômicas como a pesca e carcinicultura.

A partir da intenção de compreender como se deu a gestão participativa na RDSEPT quanto aos pressupostos de participação popular no planejamento da unidade, que reverberam nas condições de adoção do turismo evidenciou-se mediante a análise dos documentos selecionados (Decreto de criação e regimento interno), que os registros observados possuem em sua concretude ressalvas consistentes voltadas à gestão participativa, sobretudo elementos fundamentais que estendem-se a manutenção dos modos tradicionais de vida incluindo a organização comunitária e lógica econômica à ampla abertura para representações civis junto ao Conselho Gestor. Embora, seja perceptível o desencadeamento de problemas frente a questões de não cumprimento das normas voltadas à gestão e o planejamento da UC bem como das diretrizes presentes no SNUC, causando descontentamentos na comunidade e conseqüentemente ocasionando conflitos.

Dessa forma, frente a este contraponto sugere-se que o conselho gestor como entidade macro de caráter deliberativo e consultivo estabeleça estratégias de maiores proporções que induzam o seguimento das normas impostas e potencializem as atividades que podem a partir de uma boa sistematização e planejamento como o (eco) turismo aglutinar forças para o desenvolvimento da reserva.

Ademais, aponta-se para a importância de se levantar pesquisas relacionadas a esta temática como forma de ampliar o conhecimento da realidade que perpassa esse contexto em paralelo a um olhar crítico e reflexivo sobre essa dinâmica.

### **Referências**

- Bezerra, J. C. P. (2010). *Direito e Etnoconservação: estudo da participação na gestão ambiental da RDS Estadual Ponta do Tubarão – RN*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio de Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.
- Dallari, D. A. (1984). *O que é participação política*. São Paulo: Abril cultural – Brasiliense.

Diegues, A. C. S. (2000). *O mito moderno da natureza intocada*. 3.a ed. São Paulo: Hucitec Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP.

Instituto de Desenvolvimento Ambiental (2014). *Mapa de localização da Reserva de Desenvolvimento sustentável Estadual Ponta do Tubarão – RN*. Recuperado em 27 abril 2015 de <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/idema/DOC/DOC00000000043675.PDF>

Instituto de Desenvolvimento Ambiental (2014). *Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão – RN*. Recuperado em 23 de abril 2015 de <http://www.idema.rn.gov.br/>

*Lei nº 8.349, de 18 de julho de 2003* (2003). Cria a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão, na região de Diogo Lopes e Barreiras e dá outras providências. Natal, Rio Grande do Norte. Recuperado em 15 abril 2015 de <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/idema/DOC/DOC00000000043673.PDF>

*Lei nº 9.985, 18 jul 2000* (2000). SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.. Brasília, DF. Recuperado em 10 abril 2015 de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)

Mattos, P. P. (2011). *Entendo as interações entre povos pesqueiros, manguezal e área protegida: RDS Ponta do Tubarão (RN, Brasil)*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.

Minayo, M. C. S. (2001). *Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes.

Ministério do Turismo (2003). *Plano Nacional de Turismo – PNT 2003/2007 – Diretrizes, Metas e Programas*. Recuperado em 13 maio de 2015 de [http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/plano\\_nacional\\_turismo\\_2003\\_2007.pdf](http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2003_2007.pdf)

Ministério do Turismo (2007). *Plano Nacional de Turismo – PNT 2007-2010 – Uma viagem de inclusão*. Recuperado em 10 de abril de 2015 de <http://www.sedtur.mt.gov.br/download.php?id=203>

Moraes, A. C. R. (1999). Notas sobre formação territorial e políticas ambientais no Brasil. *Revista Território*. 4(7), 43-50. Recuperado em 08 maio, 2015, de [http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/07\\_4\\_moraes.pdf](http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/07_4_moraes.pdf)

Moraes, A. C. R. *Localismo e isolamento: uma reflexão sobre o turismo e as populações tradicionais*. Redescobindo a Ecologia no Turismo. Org. Margarita Barretto & Elizabete Tamanini. Caxias do Sul: EDUCS, 2002.

Nóbrega, W. R. M. (2006). *Participação popular e as políticas públicas de turismo na Amazônia: o Proecotur no distrito de Mosqueiro, Belém–PA*. Dissertação de mestrado, Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, BA, Brasil

Paiva, N.V.M. Araújo, M.V.P. (2013, novembro). Gestão participativa e ecoturismo em Unidades de Conservação: a voz da comunidade através do Conselho Gestor. *Revista Brasileira de Ecoturismo*. v.6, (n.4) pp. 11-26.

*Resolução nº. 272, de 03 de março de 2004* (2004). Regimento Interno da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão. Conselho Estadual de Meio Ambiente. Natal, Rio Grande do Norte. Recuperado em 03 janeiro 2015 de <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/idema/DOC/DOC00000000043672.PDF>

Roesch, S. M. A. (1996). *Projetos de estágio do curso de administração: guia para pesquisas, projetos, estágios e trabalho de conclusão de curso*. 2. ed. São Paulo: Atlas.

Santos, M. (1994). *Técnica, espaço, tempo*. São Paulo. Editora: Hucitec.

Soares, A. S. (2011). *O ecoturismo sob a égide da sociedade do consumo: um estudo das Unidades de Conservação de uso sustentável do RN*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.

Zank, S. Hanazaki, N. Assis, A.L.A.A. Boef, W. & Peroni, N. (2012, outubro 11). *Empoderamento de Comunidades Rurais e o Estabelecimento de uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável: Estudo de Caso nos Arais da Ribanceira, Imituba – SC*. Revista Biodiversidade Brasileira. Vol. 2 (nº 2) pp. 33-49.