

# CONFREM: a construção de repertório de interação e de encaixes institucionais dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos do litoral brasileiro<sup>1</sup>

Victor Sousa<sup>2</sup>

Francisco Araos<sup>3</sup>

## Introdução

*"[...] a CONFREM nasceu de uma intervenção em que se pedia uma questão de ordem [...], porque fomos atropelados pela gente das florestas. E desta provocação nasceu a vontade, a necessidade de nós, os extrativistas costeiros e marinhos, unirmo-nos para sempre" (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em outubro de 2021).*

No ano de 2008, um encontro realizado em Brasília, capital federal do Brasil, reuniu, a convite do então ministério do meio ambiente, lideranças e representantes de movimentos e organizações sociais vinculados às Reservas Extrativistas (RESEX) e às Reservas Extrativistas Costeiras e Marinhas (RESEX MAR) de diferentes estados brasileiros. Este encontro resultou em desdobramentos não previstos. Um sentimento de invisibilidade das pautas dos extrativistas costeiros e marinhos, expresso através do trecho mencionado anteriormente,

---

<sup>1</sup> Os dados apresentados neste artigo são resultados do trabalho realizado pelos autores no âmbito do projeto de mestrado em sociologia e antropologia da Universidade Federal do Pará (UFPA), no Brasil, com financiamento de uma bolsa de mestrado do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e do Projeto ANID/FONDECYT N. 1220430 "La resurgencia de los comunes en el Antropoceno Azul en Chile".

<sup>2</sup> Cientista Social e Mestre em Sociologia e Antropologia pela UFPA. Atualmente é estudante do curso de *Doctorado de Ciencias Sociales en Estudios Territoriales del Centro de Estudios del Desarrollo Regional y de Políticas Públicas (CEDER) de la Universidad de Los Lagos (ULAGOS)*, Chile. É integrante do *Laboratório de Ciencia Ciudadana* da ULAGOS, do *Grupo de Investigación Antropología de la Conservación* e do *Grupo de Pesquisa Estudos sobre Populações Tradicionais, Identidade, Gênero e Ambiente (GEPTIGAM-UFPA)*. Atualmente sua pesquisa de doutorado visa uma análise multi-situada em torno das lutas socioambientais pela proteção dos territórios das Reservas Extrativistas Costeiras e Marinha do litoral da Amazônia brasileira e dos maritórios dos *Espacios Costeros Marinos para Pueblos Originários* da patagônia chilena. E-mail: [paulo.sousa@ulagos.cl](mailto:paulo.sousa@ulagos.cl)

<sup>3</sup> Professor Associado da *Universidad de Los Lagos (ULAGOS)*, no *Centro de Estudios del Desarrollo Regional y de Políticas Públicas (CEDER)*. Antropólogo Social pela *Universidad de Chile* e Doutor em Ambiente e Sociedade pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil. Sua pesquisa se concentra na governança de ecossistemas costeiros e marinhos e nas relações das comunidades locais com a natureza. Atualmente, lidera o *Grupo de Investigación Antropología de la Conservación* e o *Laboratorio de Ciencia Ciudadana* de la ULAGOS, colaborando com os povos indígenas da região de Los Lagos nas suas reivindicações de direitos de acesso e cuidado do mar. Email: [francisco.araos@ulagos.cl](mailto:francisco.araos@ulagos.cl)

gerou um momento de reflexão conjunta entre as lideranças e representantes das RESEX MAR que estavam presentes no encontro. Eles reconheceram a necessidade premente de estabelecer uma entidade que representasse seus interesses e possibilitasse o diálogo com o Estado e outros setores da sociedade civil, em paralelo ao que já existia para os “*extrativistas das florestas*”<sup>4</sup>. Esse foi o ponto de partida para uma jornada que culminaria na criação da Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinheiros (CONFREM).

A criação da CONFREM se torna ainda mais relevante quando se considera a importância dos ambientes e ecossistemas costeiros e marinhos presentes nos maretórios<sup>5</sup> do Brasil. Com mais de 9 mil quilômetros de extensão, o litoral brasileiro abriga ambientes e ecossistemas costeiros e marinhos, como praias, estuários, rios, manguezais, recifes e corais, entre outros. Esses ecossistemas são de grande importância, não só do ponto de vista biológico, mas também para grupos sociais que dependem desses bens comuns naturais para a reprodução cultural, política e econômica de seus modos de vida tradicionais. É o caso dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos, uma categoria guarda-chuva utilizada pelas lideranças da CONFREM que reúne outras categorias sociais, como por exemplo: pescadores(as) artesanais, mariscadoras, caranguejeiras, agricultores(as) familiares, catadores(as) de algas e sementes frutíferas, entre outros.

Pouco mais de 60% desses ambientes e ecossistemas encontram-se protegidos através da implementação de figuras administrativas de proteção e conservação ambiental, como as RESEX MAR<sup>6</sup>. Atualmente, existem 32 RESEX MAR no Brasil, decretadas entre os anos

---

<sup>4</sup> “Extrativistas das florestas”, “extrativistas florestais”, “povos das florestas” e “gente das florestas” foram algumas das expressões utilizadas pelas lideranças da CONFREM durante as entrevistas para se referirem às lideranças e representantes das RESEX. Estas expressões se referem aos povos e comunidades que dependem da extração sustentável de recursos naturais das florestas, como alimentos, medicamentos, materiais de construção e outros produtos não madeireiros.

<sup>5</sup> O termo “maretório” surge no interior dos movimentos sociais das RESEX MAR do litoral da Amazônia, sendo adotado pelas lideranças dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos. Ele resulta da união das palavras “maré” e “território”. Trata-se de um conceito em construção que busca não apenas descrever as particularidades de um espaço geográfico, mas também representar a identidade e cultura de grupos que se manifesta na relação cotidiana com os bens comuns costeiros e marinhos, influenciada pelas dinâmicas naturais das marés, dos ventos, das correntes e das fases da lua (Sousa; França; Araos, 2024). Essa discussão será melhor explorada em uma das seções do artigo

<sup>6</sup> As RESEX MAR não possuem um conceito próprio definido, elas se caracterizam como uma categoria de área protegida, adaptada do modelo original das RESEX em áreas florestais. Essa proposta de área protegida surge com o objetivo de proteger os bens comuns situados em ambientes e ecossistemas costeiros e marinhos, garantindo

de 1992 e 2024, abrangendo uma área de mais de 1,6 milhões de hectares (ICMBio, 2024). É importante ressaltar que até 2008, quando ocorreu o encontro mencionado, as famílias de extrativistas costeiros e marinhos não tinham uma entidade ou organização que as representasse. Conforme será demonstrado ao longo do artigo, as lideranças das RESEX MAR estavam dispersas, integradas em diferentes movimentos e organizações sociais locais ou regionais, e alguns de alcance nacional, como o Movimento Nacional de Pescadores e Pescadoras (MONAPE).

Ao adentrarem e comporem os espaços de participação sociopolítica, como encontros, seminários e eventos que reuniam representantes de diferentes setores da sociedade civil, algumas dessas lideranças se destacaram, chamando a atenção de outros grupos. Em função desse destaque, essas lideranças foram convidadas a contribuir com o então Conselho Nacional dos Seringueiros<sup>7</sup> (CNS), inclusive assumindo cargos em sua diretoria. Entretanto, à medida que elas foram incluídas nos espaços promovidos pelo CNS, perceberam que suas agendas e demandas eram constantemente “atropeladas” pelas dos “extrativistas florestais”.

Durante o encontro no ano de 2008, as lideranças que representavam os interesses das RESEX MAR e dos extrativistas costeiros e marinhos perceberam que havia uma falta de articulação entre elas, e concluíram que havia a necessidade de criar uma entidade semelhante ao CNS para representar os interesses dos extrativistas costeiros e marinhos. Embora a criação da CONFREM tenha sido inicialmente focada nos interesses das RESEX MAR, ela foi ampliando seu horizonte de atuação, reconhecendo que havia a necessidade de incluir em sua agenda as pautas e demandas dos demais grupos que se identificavam como povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos, estando eles no contexto de outras categorias de Unidades de Conservação. Como afirma Flávio Lontro (2020), atualmente coordenador geral da CONFREM, ela envolve 72 organizações de base, incluindo 32 RESEX MAR, 4 Áreas de

---

o acesso a eles e seu uso de forma sustentável, os quais são frequentemente objeto de conflitos socioambientais resultantes de políticas e projetos que causam sua degradação (Sousa, 2022).

<sup>7</sup> Entidade criada em 1985, no I Encontro Nacional dos Seringueiros, em Brasília, como resultado da luta dos seringueiros do Acre. Em 2009, durante o II Congresso das Populações Extrativistas da Amazônia e o XVIII Encontro Nacional dos Seringueiros, em Belém capital do Pará, se aprovou a mudança do nome da entidade, que passou a ser Conselho Nacional das Populações Extrativistas, conservando a sigla CNS (Franco, 1997).

Proteção Ambiental<sup>8</sup> (APA) e 6 outros maretórios, distribuídas ao longo de 17 estados do litoral brasileiro.

Este artigo tem como objetivo apresentar uma reflexão sobre o processo de criação da CONFREM. Trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo-exploratório, que se baseou em entrevistas realizadas com lideranças da CONFREM de diferentes estados entre os anos de 2020 e 2022, assim como na análise de fontes documentais oficiais. Buscamos apresentar elementos que permitam aprofundar o argumento apresentado anteriormente por Sousa (2022), para quem a CONFREM se constituiria em um movimento socioambiental dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos. Desta maneira, neste artigo, avançamos no entendimento da CONFREM não só como uma plataforma política do movimento social costeiro marinho, mas também como uma estratégia institucional para representar seus interesses e estabelecer diálogo com o Estado e outros setores da sociedade civil. Apesar dos desafios que esse formato de organização pode apresentar, entendemos que a criação da CONFREM é um marco importante para o fortalecimento da luta desses grupos.

Os resultados que serão explorados ao longo das seções deste artigo demonstram que através do processo de institucionalização da CONFREM, as lideranças dos povos e comunidades tradicionais extrativistas costeiros e marinhos foram construindo repertórios de interação com o Estado e a sociedade civil, através de canais de participação sociopolítica, e encaixes institucionais, inclusive do tipo simbólico através da categoria “povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos” e do conceito de “maretório”.

### **Abordagem metodológica**

Este artigo se caracteriza como uma reflexão de caráter qualitativo-exploratório. Os dados apresentados são resultados do trabalho realizado no período de 2020 a 2022. As principais fontes de análise foram documentos oficiais e entrevistas com lideranças da CONFREM de diferentes estados do litoral brasileiro.

---

<sup>8</sup> Áreas com um certo grau de ocupação humana, dotadas de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e têm como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (Brasil, 2000, art. 15).

Para alcançar o objetivo proposto neste artigo, um dos primeiros obstáculos a serem superados foram os entraves produzidos pela pandemia de COVID-19, que exigiu dos (as) pesquisadores (as) criatividade e adaptação para continuar suas pesquisas. Somado a isso, no contexto da CONFREM, foi observado que, apesar de se constituir como uma organização criada no ano de 2008 e citada em alguns trabalhos, há uma carência de material bibliográfico e documental sobre ela. As fontes disponíveis em formato digital e de livre acesso se resumem a dois relatórios técnicos, um deles sobre um evento, notícias e documentos de divulgação em que a CONFREM é mencionada, hospedados em sites de instituições públicas, blogs e páginas de perfis oficiais de redes sociais da CONFREM. Tivemos que contar com o apoio de lideranças que confiaram em compartilhar documentos oficiais da CONFREM que possuíam, como a ata de fundação e o estatuto da CONFREM.

A partir da análise desse material, atrelada a conversas informais com algumas lideranças da CONFREM, foi possível identificar o nome de seis lideranças que estavam presentes no encontro realizado em Brasília, no ano de 2008, representando os interesses das RESEX MAR. Essas lideranças eram quatro homens e duas mulheres de seis estados diferentes: Santa Catarina, Bahia, Pará, Maranhão, Ceará e Rio de Janeiro. Das seis lideranças identificadas, foi possível contatar cinco, que aceitaram ceder entrevistas. Devido às medidas restritivas de isolamento social impostas pela pandemia de COVID-19, associadas à distância geográfica entre os investigadores e as lideranças da CONFREM, a maioria das entrevistas foi realizada de forma online, utilizando o aplicativo de mensagens instantâneas *WhatsApp*. Elas foram guiadas por um roteiro semiestruturado, desenhado com o objetivo de compreender, a partir da percepção dessas lideranças, quais foram as motivações para a criação da CONFREM, qual era o objetivo da entidade, qual foi o papel de cada uma dessas lideranças no processo de criação da CONFREM e como elas avaliam seu histórico. Foi necessário também adaptar a forma de realizar as entrevistas; após consultas prévias, observou-se que não seria possível realizá-las de forma síncrona por vários motivos, como a rotina de trabalho e a dificuldade de acesso à internet das lideranças entrevistadas.

Ao todo, foram realizadas oito entrevistas entre dezembro de 2021 e janeiro de 2022. Cinco dos (as) entrevistados (as) (três homens e duas mulheres) estiveram presentes no encontro em Brasília, no ano de 2008. As outras três entrevistas foram com lideranças que não estiveram presentes na reunião, mas que foram muito importantes para a reconstrução de

alguns acontecimentos posteriores. As entrevistas ocorreram da seguinte forma: após explicar o objetivo da entrevista, enviava-se uma mensagem explicando como se daria a dinâmica da entrevista e, quando necessário, enviava-se uma mensagem de áudio. A dinâmica consistia em enviar a pergunta no formato de texto que fazia parte do roteiro; os entrevistados respondiam através de uma mensagem de áudio, iniciando o áudio lendo a pergunta e, em seguida, respondendo. Em função dessa dinâmica, a maior parte dessas conversas teve uma duração de quase uma semana, não pela duração dos áudios das entrevistas, mas pelo tempo entre as respostas, que em sua maioria vinham em diferentes horários em função de suas dinâmicas laborais. Recebíamos áudios no momento em que alguns deles estavam saindo para o trabalho; esses áudios vinham acompanhados, às vezes, do barulho do motor das embarcações, cantos de aves, conversas paralelas, entre outros sons elementos que compõe o cotidiano dessas lideranças. Após finalizar as entrevistas, as mensagens de áudio foram salvas em uma pasta no *Google Drive*, depois transcritas.

Os dados coletados dos documentos oficiais e as entrevistas transcritas foram analisados em diálogo com a perspectiva teórica do giro relacional, presente na literatura brasileira sobre a relação entre movimentos sociais e Estado (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014; Carlos, 2011; 2017; Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2017; Gurza Lavallo *et al.*, 2019; Gurza Lavallo *et al.*, 2023; Gurza Lavallo; Szwako, 2015; entre outros).

### **Entre encaixes institucionais e repertórios de interação: o giro relacional dos movimentos sociais na literatura brasileira**

O paradigma relacional, assim como outras perspectivas latino-americanas<sup>9</sup> sugere um debate crítico com as teorias clássicas dos movimentos sociais<sup>10</sup> que supõem uma separação na relação entre movimentos sociais e Estado, e que analisam a ação coletiva a partir de pares dicotômicos, como contenção-institucionalização, desafiante-detentores do poder, *outsider-insider*, autonomia-cooptação, entre outros. Essas teorias explicam os efeitos dessa relação

---

<sup>9</sup> Por exemplo a perspectiva culturalista latino-americana dos movimentos sociais (Álvarez, 2009; Álvarez; Dagnino; Escobar, 1998; Escobar, 1998; Svampa, 2019; entre outros)

<sup>10</sup> Trata-se da Teoria de Mobilização de Recursos (McCarthy; Zald, 1977) e a Teoria do Processo Político (Tilly, 1978; 2010; Tarrow, 1998), vinculadas a escola norte-americana, e a Teoria do Novos Movimentos Sociais (Touraine, 1989; Melucci, 1980) associado ao paradigma europeu de ação coletiva que emergem na década de 1970.

entre atores coletivos e o aparato institucional a partir da ideia de institucionalização do movimento social, cuja ênfase estritamente organizacional é associada à desmobilização, burocratização, profissionalização e deslocamento da base social<sup>11</sup> (Carlos, 2011; 2017; Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2017).

No entanto, os adeptos ao giro relacional, argumentam que esse pressuposto da teoria clássica dos movimentos sociais que, defendem uma correlação de causa e efeito entre a complexificação organizacional e a desmobilização do movimento, acaba por desconsiderar os incentivos gerados à participação em espaços de participação sociopolítica com atores e organizações civis e estatais (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014; Carlos, 2011; 2017; Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2017; Gurza Lavallo *et al.*, 2019; Gurza Lavallo *et al.*, 2023; Gurza Lavallo; Szwako, 2015; entre outros). Além disso:

[...] a compreensão dos efeitos do engajamento institucional sobre os movimentos, restrita ao seu núcleo organizacional, desprivilegia outras dimensões da ação coletiva – como a relacional e a cultural – imprescindíveis à compreensão dos padrões de ações coletivas em contexto de interação com a institucionalidade política (Carlos, 2011, p. 317).

A perspectiva relacional dos movimentos sociais é influenciada pelo neoinstitucionalismo, particularmente pelas reflexões da socióloga e cientista política norte-americana Theda Skocpol (1992). De acordo com Gurza Lavallo *et al.* (2023), o trabalho dessa teórica parte do pressuposto que as relações forjadas entre movimentos e instituições socioestatais são de caráter contingentes e mutuamente constitutivas, cujas implicações e efeitos decorrentes são produzidos sobre ambos. Nesse sentido, as lentes fornecidas pelo enfoque relacional, nos conduz a reconhecer a complexidade dos movimentos sociais e a variação no repertório de estratégias, que podem inclusive, à primeira vista, combinar elementos contraditórios na relação sociedade-Estado, quando visto desde o olhar da perspectiva clássica dos movimentos sociais (Gurza Lavallo *et al.*, 2019; Gurza Lavallo *et al.*, 2023; Gurza Lavallo; Szwako, 2015).

Nesse sentido, o giro relacional sustenta que as teorias clássicas dos movimentos sociais são limitadas para explicar os efeitos das interações entre atores societários e

---

<sup>11</sup> Segundo Carlos (2011), a integração do movimento às estruturas políticas resulta na institucionalização do movimento social, uma ideia discutida por Meyer e Tarrow (1998). A institucionalização é definida como "a criação de um processo repetitivo que é essencialmente autossustentável" (Meyer; Tarrow, 1998, p. 21) e inclui a rotinização da ação coletiva, a inclusão e marginalização de ativistas, e a cooptação. Este processo também leva à profissionalização do movimento, afetando o modelo de representação política (Tarrow, 1998).

institucionais. Uma vez que, sustentam que a análise dessa relação requer uma compreensão dinâmica que acentue os aspectos de co-constituição entre sociedade e Estado, como esferas que interagem se influenciam mutuamente em um processo contínuo, cuja fronteiras são imprecisas e enevoadas (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014; Carlos, 2011; 2017; Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2017; Gurza Lavalle *et al.*, 2019; Gurza Lavalle *et al.*, 2023; Gurza Lavalle; Szwako, 2015; entre outros)

Dessa forma, ao contrário da concepção clássica de movimentos sociais como protesto e ação *outsider* (extrainstitucional), esses estudos buscam refutar essa tese argumentando que muitos movimentos interagem, constituem relações e forjam acordos e alianças com atores políticos, igrejas, instituições do Estado, ONGs, universidades, entre outros. É interessante ressaltar que esses elementos não estão restritos ao giro relacional, o que permite o diálogo com outro enfoque. Por exemplo, desde uma perspectiva culturalista dos movimentos sociais, Svampa (2019) sugere que uma das marcas que caracteriza as lutas socioambientais no contexto latino-americano é o papel desempenhado por diferentes atores e organizações sociais – como ONGs ambientalistas, grupos de intelectuais e especialistas – que acompanham a luta e inclusive desempenham papel de coprotagonistas.

Isso pode ser observado no contexto das mobilizações sociais demandando a criação de RESEX e RESEX MAR, onde se identifica esses elementos de interação entre movimentos sociais e atores civis e estatais. O modelo original de RESEX é fruto da luta do movimento dos seringueiros da Amazônia brasileira. Entre as décadas de 1970 e 1980, surgiram mobilizações empreendidas pelos movimentos dos seringueiros no estado do Acre. Como bem destacado pela literatura, até meados dos anos 1970, os seringueiros se encontravam em total invisibilidade no cenário nacional e internacional (Allegretti, 1998; 2002; Almeida, 2004; Gonçalves, 2001; entre outros). No entanto, à medida que passaram a construir redes de aliados locais – com a igreja católica e outros movimentos sociais – e extra-locais no Brasil – como a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Partido dos Trabalhadores (PT) – e internacionais (ALMEIDA, 2004; OLIVEIRA, 2016), conseguiram dar visibilidade às suas reivindicações.

Esse fenômeno também é observável no caso das RESEX MAR. Por exemplo, no contexto do litoral do Pará, estudos sobre o processo de criação de áreas de conservação mostram que a institucionalização das RESEX MAR se insere num contexto marcado por lutas

e embates protagonizados por categorias sociais marginalizadas, como pescadores artesanais, caranguejeiros, pequenos agricultores, entre outros, com o apoio de atores locais e extra-locais como ONGs e representantes religiosos, bem como representantes institucionais, como técnicos (as) ambientalistas, secretarias, ICMBio, IBAMA, entre outros. Além disso, há representantes do campo político e legislativo, academia e de instituições como a UFPA e o Instituto Federal do Pará (IFPA) na defesa dos bens comuns dos ambientes e ecossistemas costeiros e marinhos nos maretórios da região (Sousa, 2019; 2022; Sousa; Araos; Alencar, 2023). Por exemplo, Sousa (2019) observou que o processo de mobilização para a criação da Reserva Extrativista Marinha Caeté-Taperaçu (Brasil, 2005) teve início na década de 1980 no município de Bragança, desencadeado por conflitos socioambientais devido aos impactos promovidos por empreendimentos do setor público e privado.

De acordo com o autor, o aumento de trabalhadores e práticas predatórias levou ao perigo da escassez dos recursos naturais, sobretudo o caranguejo, principal fonte de renda e alimentação da região. Em resposta, formaram-se organizações comunitárias visando a resolução desses conflitos, como clubes de mães e associações de pescadores. Ainda segundo o autor, um conjunto de eventos entrelaçando interesses locais, nacionais e internacionais propiciou a criação da Unidade de Conservação. Os representantes dos povos tradicionais, junto a atores de diferentes setores da sociedade como ambientalistas, técnicos, acadêmicos, políticos, religiosos forjaram uma identidade coletiva. A interação entre esses diferentes atores possibilitou a formação de um movimento socioambiental, no qual interesses privados deram lugar, por ora, a um objetivo comum: a conservação dos manguezais.

A literatura brasileira do giro relacional tem desenvolvido e/ou reatualizado alguns conceitos e ferramentas analíticas com o objetivo de analisar a complexidade sobre a realização entre movimentos sociais e Estado. Dentre eles, para a análise desse artigo, destacarem os de “repertório de interação” (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014) e os “encaixes institucionais” (Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2017; Gurza Lavallo *et al.*, 2019; Gurza Lavallo *et al.*, 2023; Gurza Lavallo; Szwako, 2015; entre outros).

O conceito de “repertório de interação” surge atrelado ao trabalho das cientistas políticas Abers, Serafim e Tatagiba (2014). Trata-se e uma ampliação do conceito de “repertório de ação coletiva” cunhado por Tilly (2010), que se refere a um leque de opções concretas e/ou estratégias que movimento social vai incorporando à sua luta ao agregar experiências no

contato com outros movimentos e/ou de seus (as) próprios (as) integrantes (Tilly, 2010). Abers, Serafim e Tatagiba (2014), interpretam o conceito de “repertórios de ações coletivas”, a partir de Tilly, como

[...] criações culturais que nascem de lutas contínuas e das respostas dadas pelos atores poderosos a essas lutas. Essas práticas são produzidas por duas razões: porque os atores aprendem como conduzi-las a partir de experiências prévias e porque eles as percebem como formas moralmente legítimas de organização, mesmo quando envolvem transgressões ilegais. Fazer um abaixo-assinado, ocupar um prédio, marchar até a capital são ações que ocorrem apenas porque possuem certo grau de legitimidade social na vida política contemporânea, apesar de serem vistas como formas extra-institucionais de se fazer política (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014, p. 330)

No entanto, para as autoras, embora essa noção seja útil pois nos permite compreender a ação dos movimentos sociais, combinando a dimensão da estrutura com a agência, ela apresenta limites para a compreensão da realidade brasileira. De acordo com as autoras:

Os movimentos sociais brasileiros não apenas negociam frequentemente com o Estado (o que nos permitiria trabalhar com o conceito original de repertório de Tilly) mas também investiram pesadamente em ações por dentro das instituições do Estado, tanto através de novas arenas participativas como assumindo estrategicamente posições na burocracia, transformando o próprio Estado em espaço de militância política (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014, p. 331)

Com base nisso, as autoras sugerem que para incorporar este aspecto da política brasileira seria necessário complementar o conceito de “repertório de ação”, através do conceito de “repertório de interação”. Esta ampliação permite incorporar a diversidade de estratégias usadas pelos movimentos sociais brasileiros e examinar como estas têm sido usadas, combinadas e transformadas. Nesse estudo, as autoras identificaram quatro rotinas comuns de interação Estado-sociedade:

i) Protestos e ação direta: [esses podem ser caracterizadas de dois tipos]: [...] “protesto para abrir ou restabelecer negociação”, no caso de governos que são menos permeáveis às demandas dos movimentos; ou “protestos como parte do ciclo de negociação”, mais comuns em situações nas quais atores de governo e movimento são aliados em torno de projetos políticos comuns [...] ii) Política de proximidade: Esta forma de interação Estado-sociedade funciona através de contatos pessoais entre atores de Estado e sociedade civil [...] iii) Ocupação de cargos na burocracia: Para alguns movimentos sociais brasileiros, ocupar posições no governo é uma estratégia comum para o avanço de seus objetivos [...] e iv) Participação institucionalizada: Esta forma de interação é caracterizada pelo uso de canais de diálogo oficialmente sancionados que são guiados por regras previamente definidas, aceitas pelos envolvidos (e em alguns casos estabelecidas pela lei) (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014, p. 332-333)

No que se refere ao conceito de “encaixes institucionais”, de acordo com Gurza Lavalle et al. (2019) eles são definidos como

“[...] sedimentações institucionais de processos de interação socioestatal que ganham vida própria (artefatos: instrumentos, regras, leis, programas, instâncias, órgãos) e mediante as quais

atores sociais são, em alguma medida, bem-sucedidos em dirigir de modo contínuo a seletividade das instituições políticas ao seu favor, ampliando sua capacidade de agir” (GURZA LAVALLE et al., 2019, p. 47).

Neste sentido, eles referem-se à existência de “pontos de acesso e de influência” dentro das instituições políticas que permitem que grupos sociais ou movimentos consigam influenciar decisões políticas (Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2017). De acordo com os autores, esse conceito surge como uma crítica ao conceito de “estruturas de oportunidades políticas” (Tarrow, 1998). Este último, que foi amplamente utilizado para analisar a influência dos movimentos sociais, foca nas condições externas e temporárias que favorecem a ação dos movimentos, como mudanças no sistema político, divisões entre elites ou apoio público (Alonso, 2009). No entanto, essa abordagem é limitada ao não considerar as formas mais duradouras e estruturais através das quais os movimentos sociais interagem com o estado (Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2017).

Os "encaixes institucionais", por outro lado, enfatizam a importância dos pontos de acesso e de influência dentro das instituições políticas que permitem aos movimentos sociais não apenas aproveitar oportunidades temporárias, mas estabelecer formas mais permanentes de influência (Gurza Lavalle *et al.*, 2017; Gurza Lavalle; Szwako, 2015). Esse conceito considera a maneira como as estruturas institucionais, os legados históricos e as configurações específicas do estado proporcionam ou limitam acesso e influência a diferentes atores sociais de maneira mais contínua e estável, indo além da mera observação das oportunidades políticas temporárias (Gurza Lavalle *et al.*, 2023).

Existem diferentes tipos de encaixes institucionais, que podem ser categorizados em uma tipologia para melhor compreensão. Gurza Lavalle e Szwako (2015) diferenciam quatro tipos de encaixes institucionais: programático, posicional, simbólico e prático. Cada tipo de encaixe está relacionado a processos específicos de institucionalização dos movimentos sociais e pode produzir diferentes efeitos:

O programático, que de acordo com os autores é o mais estudado pela literatura até agora, tem relação com a institucionalização de demandas e projetos dos movimentos por meio da criação de programas, órgãos, leis etc. O tipo posicional diz respeito à ocupação de cargos por parte de ativistas na burocracia do Estado, seja através de concursos públicos ou de cargos comissionados. O tipo simbólico, por sua vez, designa a institucionalização das categorias práticas dos movimentos. Por fim, o modo prático guarda relação com os aspectos “técnico-políticos” da institucionalização dos instrumentos de política pública a partir da relação com os movimentos (Gurza Lavalle *et al.*, 2023, p. 275).

De acordo com os autores, a distinção entre diferentes tipos de institucionalização é útil porque ajuda a identificar a variedade de formas e processos de institucionalização das interações entre movimentos sociais e o Estado. No entanto, ressalta os autores, embora sejam analiticamente diferentes, podem coexistir empiricamente, operando simultaneamente em um mesmo processo histórico ou contexto institucional.

Sob tal enfoque relacional, as seções a seguir buscarão apresentar elementos que sustentem o argumento que a CONFREM se constitui em uma estratégia institucional levada a cabo pelas lideranças desses movimentos sociais e organizações de povos e comunidades tradicionais extrativistas. Através da CONFREM, essas lideranças vêm buscando construir repertórios de interação, através de canais de participação sociopolítica e encaixes institucionais, inclusive do tipo simbólico através da categoria “povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos” e do conceito de “maretório”.

### **O ponto de partida para uma jornada que culminaria na criação da CONFREM**

*“[...] sabe por que vocês são sempre atropelados? É porque o pessoal das RESEX MAR não é unido” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM em 2021).*

O objetivo desta seção é apresentar a reconstrução de um episódio comum nos depoimentos das lideranças entrevistadas durante esta pesquisa, quando questionadas sobre a origem da CONFREM. Até o momento, não encontramos nenhuma fonte documental, seja física ou digital, que registre a reunião onde esse episódio ocorreu, mencionada pelos entrevistados. Portanto, a reconstrução desse encontro baseia-se nas entrevistas realizadas com as lideranças que estiveram presentes no evento.

Como afirma um dos interlocutores deste estudo: *“[...] nossa luta começou no encontro convocado na época em que Marina Silva havia saído do governo e, estava entrando Carlos Minc. Ele reuniu os principais movimentos que articulavam as RESEX e que estavam na discussão ambiental”* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM em 2022). O encontro mencionado pelo entrevistado, corresponde a uma reunião convocada pelo ambientalista Carlo Minc. Ele assumiu pasta do então Ministério do Meio Ambiente (MMA)<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> O Ministério do Meio Ambiente do Brasil mudou de nome para Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA). A mudança ocorreu no início do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2023. A

entre os anos de 2008 e 2010, pouco depois do pedido de demissão da também ambientalista Marina Silva. Com essa reunião o então ministro tinha como objetivo, nas palavras de uma de nossas entrevistadas: “[...] *conhecer as lideranças que articulavam nas bases*”. Segundo nossos (as) entrevistados (as), o Minc havia ficado surpreendido com a quantidade de lideranças representando as RESEX MAR. De acordo com uma de nossas entrevistadas, ele tinha pouco conhecimento sobre o assunto: “[...] *Minc achava que RESEX MAR só tinha a [RESEX MAR] de Arraial do Cabo [no Rio de Janeiro], ele não sabia que antes tinha a [RESEX MAR] de Pirajubaé, em Florianópolis*<sup>13</sup>” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM em 2021). Ainda de acordo com nossa interlocutora, o então Ministro continuou sua fala afirmando que: “[...] *preferia conhecer primeiro a fala da RESEX MAR, não imaginava que tinha propostas para sair novas. Queria que falássemos primeiro porque ao meio-dia [12:00h] ia sair e não teria tempo para escutar todo mundo*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM em 2021).

Ao ouvirem essas palavras do então ministro, as lideranças dos extrativistas costeiros e marinhos acreditaram que estavam diante de uma importante oportunidade para apresentar suas pautas e demandas. No entanto, ela foi interrompida. Logo após o ministro terminar sua fala, um ambientalista que acompanhava os “*extrativistas florestais*”, começou a falar. Nas palavras de uma das interlocutoras: “[...] *o grande Rubão, liderança do GTA [Grupo de Trabalho da Amazônia] disse: mas quero ler uma carta primeiro. Ele começou a ler e não parou mais. E logo as lideranças das RESEX das florestas começaram a falar também e fazer suas reivindicações*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021). De acordo com as lideranças entrevistadas, episódios como esses haviam se tornado rotineiros. Palavras como “*invisibilizavam*” e “*esquecidas*”, que poderia ser traduzida por uma ideia de marginalização da agenda dos extrativistas costeiros e marinhos, esteve presente nos depoimentos das lideranças, especialmente daquelas que chegaram a ser integrantes do CNS. Isso pode ser ilustrado com a fala de uma de nossas entrevistadas: “[...] *eu fui do CNS [...] fiquei na luta lá por dez anos [...], mas eu deixei para vir fortalecer as bases aqui [...] porque nós*

---

decisão reflete a crescente importância e urgência das questões relacionadas às mudanças climáticas no cenário global e nacional.

<sup>13</sup> A RESEX MAR de Pirajubaé, localizada no estado de Santa Catarina, decretada no ano de 1992 (Brasil, 1992) foi a primeira RESEX MAR criada no litoral brasileiro, a RESEX MAR de Arraial do Cabo, no Rio de Janeiro foi decretada em 1997 (Brasil, 1997).

*[extrativistas costeiros e marinhos] ficávamos sem voz em espaço de debates importantes”* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM em 2022).

Ainda sobre o tema das lideranças não se sentirem representadas pelo CNS, uma das interlocutoras, ao recordar sua trajetória dentro do CNS, nos oferece a seguinte reflexão, onde agora consegue observar esse processo como um todo:

*“[...] olha, é muito difícil porque, por exemplo, a marca do CNS é a Floresta [...] tem essa situação [...] A nossa é a água e, até mesmo nos debates, quando a gente trazia a questão da água, o próprio CNS me podava, me puxava de volta. Porque tinha que focar na floresta [...] hoje eu entendo, é um processo, é uma coisa de cada vez [...] a gente precisava primeiro consolidar a questão da floresta, porque era mais antiga”* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022).

Retornando ao momento em que o ambientalista acompanhando os “*extrativistas florestais*” tomou a palavra, seguido pelas lideranças do CNS apresentando suas pautas e demandas, esse episódio produziu um efeito inesperado. Uma das interlocutoras presentes no evento, ao recordar esse episódio, compartilhou como a situação lhe provocou um sentimento de indignação. Ela se lembra de ter se levantado da cadeira e, com um tom grave na voz, gritou: “*uma palavra de ordem!*”. E continuou:

*“[...] Aqui houve um encaminhamento do senhor Ministro, pedindo que primeiro queria conhecer as RESEX MAR. Porque as RESEX das florestas, ele já conhecia e ia sair ao meio-dia e não teria tempo. Já são quase onze horas e o pessoal das florestas começou a ler uma carta e até agora a pauta das RESEX MAR não começou. Porque as lideranças das RESEX das florestas tomaram conta e a gente está vendo que o encaminhamento do ministro não foi esse. O encaminhamento foi atravessado. Então eu pediria ao ministro que as lideranças das RESEX MAR primeiro falassem, porque vocês mesmos das RESEX das florestas disseram que falam com ele de quinze em quinze dias. A gente nunca se conheceu ministro. Nem o senhor sabia do processo de criação de novas RESEX MAR. Então eu acho que isso é meio injusto com a gente”* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021).

As lideranças entrevistadas ao se recordarem deste momento, afirmaram que essa fala provocou um certo desconforto no ambiente, em particular sob as lideranças e representantes dos “*extrativistas florestais*”. Mas também, ela chamou a atenção do ministro Carlos Minc que, tomou novamente a palavra e orientou que as lideranças das RESEX MAR tomassem a fala. Em sua oportunidade de falar novamente, a liderança que havia pedido “*uma palavra de ordem*”, recordou o que disse:

*“[...] eu estou muito triste, muito triste mesmo. Porque era uma oportunidade única para a gente das RESEX MAR. O ministro mesmo disse que não nos conheciam [...] infelizmente a nossa pauta é muito esquecida. Tanto que o ministro nem sabia da existência das RESEX MAR que veio lá do modelo de Chico Mendes. Chico Mendes nos ensinou que era possível. Eu acho que precisa*

*um pouco mais de sensibilidade dos companheiros que estão já fortalecidos na luta das RESEXs das florestas”* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021).

Após essa liderança dos extrativistas costeiros e marinhos encerrar sua fala, houve uma pausa no encontro. Uma das interlocutoras recorda que durante esse intervalo, o então presidente do CNS, se aproximou dela, primeiramente se apresentando e seguida fazendo a seguinte provocação. De acordo com ela, ele disse o seguinte: “[...]  *você sabe por que vocês são sempre atropelados? É porque o pessoal das RESEX MAR não é unido*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021). Ela nos compartilhou que aquelas palavras não foram fáceis de serem ouvidas: “[...]  *aquilo atravessou de uma forma na minha garganta. E o pior é que tive que engolir a seco. Porque ele tinha razão*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021). O que ela queria dizer com isso, era que, como mencionado na introdução do artigo, as lideranças da iam emergindo atreladas mobilizações coletivas demandando a criação de RESEX MAR no litoral se encontravam dispersas em diferentes movimentos e organizações sociais, e elas em sua maioria não se conheciam. Alguns (as) dos (as) interlocutores (as) afirmaram que essa reunião se caracterizava na sua primeira experiência em que compartilhavam o mesmo espaço com outras lideranças das RESEX MAR.

Em resposta a essa provocação, essa interlocutora disse que fez a seguinte afirmação: “[...],  *mas bem, hoje estamos aqui. E de hoje em diante [...] vocês nunca mais vão nos atropelar. Porque de hoje em diante, essas lideranças [das RESEX MAR] nunca mais vão se desgrudar*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021). É importante ressaltar que, embora essa fala possa inicialmente sugerir um rompimento ou um sentimento de rivalidade entre as lideranças, não foi isso que aconteceu. Como será observado ao longo da próxima seção do artigo, durante todo o processo de institucionalização da CONFREM, as lideranças e representantes do CNS estiveram presentes e dando apoio as ações. Atualmente, essas duas entidades compartilham espaços de participação sociopolítica e reivindicam suas demandas, representando os interesses de seus respectivos grupos. Desse modo, podemos sugerir que essa provocação serviu como um impulso para que as lideranças das RESEX MAR se mobilizassem.

Após o intervalo, uma lembrança compartilhada pelas lideranças entrevistadas é que a reunião foi retornada sob a coordenação de técnicos do então Conselho Nacional de

Populações Tradicionais (CNPT) que também estavam presentes no encontro. Uma das interlocutoras ao recordar esse episódio apresenta uma reflexão sobre a relação que tinham com o CNPT: “[...] a gente teve muito apoio em momentos como esses. Tínhamos do nosso lado os técnicos e servidores. E naquele momento estávamos, em um momento muito favorável para a gente apresentar nossas pautas e demandas” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021).

É interessante ressaltar que o trecho citado acima ilustra parte do argumento que será melhor explorado na próxima seção. Nele é possível observar a agência dessas lideranças que passam a mobilizar seu repertório de estratégias, resultado de suas experiências anteriores em movimento e organizações sociais, e são capazes não só identificar as estruturas de oportunidades, como também pontos de acesso e de influência nelas. Isto pode ser observado com a fala de um dos interlocutores: “[...] os técnicos do CNPT foram com a gente e disseram: que provocação! E a gente respondeu: mas ele tem um pouco de razão. Quem sabe hoje a gente possa criar uma comissão das RESEX MAR depois dessa provocação” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021). Esse foi o ponto de partida para uma jornada que culminaria na criação e institucionalização da CONFREM.

**A criação e institucionalização da CONFREM:** a construção de repertórios de interação e de encaixes institucionais dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos do litoral brasileiro

Após a reunião em Brasília, mencionada na seção anterior, as lideranças das RESEX MAR e dos extrativistas costeiros e marinhos passaram a buscar apoio e forjar alianças com diferentes atores e organizações civis e estatais. Essas alianças favoreceram a abertura de canais de participação sociopolítica, proporcionando, por exemplo, capital humano, veículos e verbas para a realização de reuniões, seminários, encontros e congressos. Ao longo desta seção, buscaremos demonstrar que a abertura desses canais foi de grande importância para o fortalecimento da luta das lideranças das RESEX MAR e dos extrativistas costeiros e marinhos. Eles favoreceram o processo de institucionalização da CONFREM, entendido aqui como o processo e formalização da entidade, incluindo a eleição de uma comissão de representantes dos extrativistas costeiros e marinhos, a obtenção de um CNPJ, a criação de um estatuto, entre outros. A análise desse processo nos permite observar o uso de repertórios de interação e a

construção de encaixes institucionais, inclusive do tipo simbólico, que serão melhor explorados mais adiante nessa seção.

A seguir, apresentamos uma síntese de alguns eventos que consideramos importantes destacar no processo de criação e institucionalização da CONFREM. É importante ressaltar que este artigo possui limitações, e os eventos citados têm como objetivo ilustrar esse processo. Os dados foram coletados durante a realização da pesquisa entre 2020 e 2022, cobrindo registros de eventos ocorridos entre 2008 e 2021.

Entre os dias 26 e 30 de outubro de 2009, o município de Bragança, localizado no litoral do Pará, foi palco do I Encontro Nacional das Reservas Extrativistas: Desenvolvimento com Sustentabilidade. A realização foi uma parceria entre o ICMBio, o Governo Federal, o Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade (IDEFLOR) e o Governo do Estado do Pará, com o apoio da Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará (ADEPARÁ), da Secretaria de Estado de Agricultura do Pará (SAGRI) e do CNS (Pinto; Souza, 2009). É interessante destacar que, embora esse evento tenha sido mencionado por diferentes lideranças entrevistadas como uma ideia que surgiu a partir do encontro realizado em Brasília, a análise do relatório do evento (Pinto; Souza, 2009) não revela nenhuma menção de que a ideia do encontro tenha surgido como uma demanda das lideranças das RESEX MAR reunidas no encontro em Brasília no ano anterior.

O evento contou com a participação de aproximadamente 170 pessoas, incluindo lideranças comunitárias das RESEX MAR e de extrativistas costeiros e marinhos de diferentes estados do Brasil, além de representantes de órgãos e organizações civis e estatais, do setor público e privado, e lideranças de movimentos sociais (Pinto; Souza, 2009). Durante o encontro, foram realizadas oficinas, rodas de conversa e palestras. Na última parte do evento, foi dedicado um espaço para que as lideranças das RESEX MAR e dos extrativistas costeiros e marinhos debaterem conjuntamente a proposta de criação de uma comissão para representá-los a nível nacional.

Durante esse momento, as lideranças que estavam presentes no encontro realizado em Brasília no ano anterior, fizeram uma memória sobre o ocorrido para as demais lideranças, ressaltando a necessidade de uma maior articulação entre elas. Após isso houve um momento de debate para decidir qual seria o nome da comissão. Ficou decidido que ela seria chamada de Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativista Costeiras e Marinhas

(CONFREM). Um dos interlocutores, ao recordar desse momento, compartilhou uma reflexão que nos ajuda a entender a escolha desse nome e porque a ênfase nas RESEX MAR: “[...] a CONFREM seria uma articulação nacional de defesa das RESEX MAR, nesse momento a pauta era essa. Fortalecer, estruturar as organizações de base. Criar uma estrutura e fazer essa representatividade” (Fragmento de uma entrevista com liderança da CONFREM, em 2022).

As lideranças também elegeram uma primeira comissão de representante das RESEX MAR, composta por 8 membros titulares e seus respectivos suplentes (Figura 1). Nessa reunião também foi discutida a estrutura interna da CONFREM. Ficou decidido que, naquele momento, a CONFREM se organizaria em quatro secretarias<sup>14</sup>. Também foi acatada a ideia apresentada por uma das lideranças de dividir as RESEX MAR em regionais, como uma forma de facilitar a estrutura das organizações e, em particular, a comunicação da CONFREM com as demais lideranças que atuavam nas bases. Foram acordadas seis regionais<sup>15</sup>.

Três anos depois, no município de Arraial do Cabo, no Rio de Janeiro, foi realizado, entre os dias 28 e 30 de novembro e 1º de dezembro de 2012, o II Encontro Nacional das Reservas Extrativistas Costeiro-Marinhas. Infelizmente, ao contrário do I Encontro, não conseguimos identificar documentos, como relatórios em formato físico ou digital, que contribuam para sua caracterização. As informações apresentadas a seguir têm como base os depoimentos das lideranças entrevistadas, associados a algumas informações identificadas em sites oficiais, blogs e outros meios de comunicação (ICMBio, 2012).

Com base em estimativas, o encontro contou com a participação de lideranças de 22 RESEX MAR que, até o momento, haviam sido decretadas, além de representantes do MMA e do ICMBio, bem como lideranças de movimentos e organizações sociais. Um dos principais resultados do evento foi a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) composto pela CONFREM, o GTA e o CNS. Esse grupo ficou responsável por construir o Plano de Fortalecimento do Extrativismo, com o objetivo de apresentá-lo ao Congresso Nacional em

---

<sup>14</sup> Secretaria Executiva: responsável por operacionalizar e executar as políticas e ações deliberadas pelo segmento; Secretaria de Articulações Políticas: têm como incumbência a articulação com outras organizações e governo, visando o estabelecimento de parcerias e a cobrança/desenvolvimento de política para os extrativistas costeiro-marinhas; Secretaria Financeira: responsável pelas finanças da comissão; Secretaria de Articulações com a Base: responsável por levar as ações da CONFREM para as bases, bem como trazer as pautas, experiências e vivências das bases para o seio da organização.

<sup>15</sup> Regional Pará, Regional Maranhão e Piauí, Regional Ceará, Paraíba e Pernambuco, Regional Sergipe, Alagoas e Bahia, Regional Sul e Regional Sudeste.

Brasília e às instâncias representativas, tendo como proposta central refletir sobre a diversidade presente nas RESEX e nas RESEX MAR.

**Figura 1** – Registro da primeira comissão de representantes das RESEX MAR do litoral brasileiro eleita no ano de 2009



Fonte: Pinto e Souza (2009)

Durante esse encontro, teve início a discussão sobre a ampliação do horizonte de atuação da CONFREM. Era necessário reconhecer que a comissão não poderia se limitar às RESEX MAR. Como compartilhou uma das interlocutoras, liderança da CONFREM, mas não vinculada a uma RESEX MAR, e sim a uma APA: “[...] a gente começou a discutir que tinha que ir além das RESEX MAR, nas pautas tinham que entrar as APA marinhas<sup>16</sup>, tinha que entrar também as RDS [Reservas de Desenvolvimento Sustentável<sup>17</sup>] e também os Parques Marinhos [Parques Nacionais<sup>18</sup>]” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021). Esse debate culminou na alteração do nome do movimento socioambiental, passando de Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas Costeiro-Marinhas para

<sup>16</sup> A inclusão das palavras “marinha” e “costeiro”, nessas categorias de Unidade Conservação, é uma operação endógena realizada pelas lideranças da CONFREM. No caso das RESEX MAR, a inclusão da palavra “costeiro”, diz respeito ao fato de que nem todas as RESEX localizadas no litoral brasileiro foram batizadas com o termo “Marinha”. Observamos essa operação no discurso de lideranças da CONFREM quando mencionam as APAs e os Parques Nacionais, como “APA Marinhas” e “Parques Marinhos”.

<sup>17</sup> Áreas que abrigam populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica (Brasil, 2000, art. 20).

<sup>18</sup> Os Parques Nacionais têm como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (Brasil, 2000, art. 11).

Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Tradicionais Extrativistas Costeiro e Marinheiros, não havendo alteração na sigla CONFREM.

Outros interlocutores também compartilharam reflexões sobre esse tema. De acordo com um deles:

*"[...] O nome da CONFREM mudou porque nós entendemos que a gente tinha que trazer todos os segmentos que também estão no mesmo processo das RESEXs Costeiro-Marinhas, mesmo que não seja territórios reconhecidos, mas que estejam dentro do litoral e que se reconheçam como extrativistas costeiro-marinheiros. Para que viessem para dentro do processo conosco, para que pudéssemos estar nos fortalecendo dentro dessa categoria"* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2021).

Outro interlocutor afirmou:

*"[...] fechar só nas RESEXs não contemplava o coletivo conjunto do segmento de povos e comunidades de extrativistas costeiro-marinheiros. Não é só o que está em RESEX ou quem está pedindo RESEX. É quem está em Área de Proteção Ambiental, quem está em outras estratégias de proteção de território, quem não está em territórios protegidos ainda, mas está lutando"* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022).

Essa demanda para que a CONFREM reconheça outras categorias, inclusive aquelas inseridas em áreas delimitadas como Unidades de Proteção Integral, como os Parques Marinheiros, partiu das próprias lideranças da CONFREM. Um exemplo disso é uma das interlocutoras, que disse: *"[...] a gente ampliou, até porque se eu fosse representar meu estado, eu não estaria na CONFREM, porque eu não estou dentro de uma RESEX; aqui temos uma APA Marinha, a nossa RESEX nunca foi decretada"* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022). É interessante ressaltar que esse momento se caracteriza por um processo de reconhecimento de uma identidade compartilhada, pelo menos por essas lideranças, através da categoria *"povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos"*, que será explorada mais adiante nessa seção.

Foi durante o II Encontro Nacional que teve início o debate sobre a necessidade de formalizar a CONFREM por meio da elaboração de um estatuto e da obtenção de um Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Sobre este último, um dos interlocutores afirmou que era de fundamental importância para que a CONFREM pudesse, em suas palavras, *"[...] correr atrás de projetos, ter mais autonomia para realização e participação em encontros, obter verbas, e não depender do ICMBio ou do MMA"* (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022). A CONFREM não possuía um financiamento fixo. As lideranças se utilizavam de diferentes estratégias para contornar esses desafios. Por exemplo, priorizavam a articulação nos espaços onde suas lideranças já estavam inseridas, como o CNPT e o GTA,

além de aproveitarem as viagens institucionais para driblar a falta de verba no caixa para determinadas atividades (Sapucaia, 2013).

Por fim, ainda durante o II Encontro das Reservas Extrativistas Costeiro-Marinhas, as lideranças e representantes institucionais do ICMBio e MMA puderam apreciar a exposição da ilustração que viria a estampar a bandeira da CONFREM (Figura 2). Uma das interlocutoras afirmou que “[...] o desenho foi um projeto idealizado por um grupo de extrativistas costeiro-marinhos com o apoio do CNPT e do ICMBio” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022). O centro da imagem é ocupado pela ilustração de um homem e uma mulher compartilhando uma única canoa. Em segundo plano, vê-se o desenho de um mapa com o contorno do território brasileiro na cor verde-clara. No centro do mapa há um círculo pequeno na cor amarela, de onde partem traços na cor branca que se estendem até a borda do mapa – mais precisamente o que corresponderia ao litoral do Brasil – conectando-se a pontos nas cores laranja e em diferentes tons de verde. Próximo a esses pontos, observam-se desenhos de peixes, caranguejos, siris e camarões. No último plano, há um grande círculo na cor azul-claro, e em suas extremidades, quatro círculos menores.

**Figura 2** – Bandeira da Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinheiros



Fonte: CONFREM (2021)

Contudo, um olhar mais atento sobre o desenho revela que ele é carregado de símbolos associados à luta e à vida dos extrativistas costeiro-marinhos do litoral brasileiro. A imagem da

mulher sentada no assento da pequena embarcação, com trajes comuns em cores pastéis e cabelos soltos, tem em suas mãos o remo da canoa. Para uma das interlocutoras, ela representa “*as mulheres das marés e das águas*”. Ademais, a posição ocupada na imagem é muito significativa, marcando o papel das mulheres dentro da cadeia produtiva, não sendo resumidas a “*meras ajudantes*” de seus companheiros, mas sim como extrativistas dos bens comuns costeiro-marinhos do litoral brasileiro.

O homem, desenhado de costas em pé sobre a proa da embarcação, igualmente à mulher na figura, traça roupas simples em cores pastéis, acompanhadas de um chapéu de palha, característico do ofício de um extrativista costeiro e marinho. Os traços em cor branca que partem do círculo amarelo no centro da imagem representam uma rede de pesca. E os quatro círculos menores nas extremidades do desenho caracterizam, segundo uma das interlocutoras: “*o calendário lunar, que se vê sinalizado nas extremas bordas pelas quatro luas que regem os tempos das marés*” (Fragmento de entrevista com uma liderança a CONFREM, em 2022).

Dois anos após o II Encontro Nacional das Reservas Extrativistas Costeiro-Marinhas, o Pará foi escolhido para sediar mais um evento da CONFREM. Entre os dias 14 e 18 de outubro de 2014, na cidade de Belém, capital do estado, foi realizada a 1ª Assembleia Geral da Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Extrativistas Costeiros e Marinheiros, ou como ficou conhecida 1ª Assembleia Geral da CONFREM. O evento contou com a participação de lideranças das RESEX MAR e de outras Unidades de Conservação, como APA Marinhas, RDS e Parques Marinheiros (CONFREM, 2015). Além disso, estiveram presentes representantes civis e estatais, incluindo CNS, deputados federais e estaduais, e representantes do então Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), do então Ministério da Pesca e Aquicultura ICMBio, IBAMA, e do Ministério Público do Estado do Pará (MMPA).

Esse evento foi um importante marco no processo de formalização da CONFREM. Durante o encontro, foi discutido e atualizado oficialmente o nome da CONFREM, feita a leitura e aprovação da Ata da Assembleia Geral de Fundação da CONFREM, discutido e aprovado o Estatuto da comissão, eleita e empossada a 1ª Diretoria da CONFREM, e iniciou-se o diálogo sobre o processo de criação de um CNPJ para a CONFREM.

A partir da leitura da Ata da Assembleia Geral de Fundação da CONFREM, observamos que uma das lideranças foi escolhida pela plenária para ajudar na apresentação do Estatuto da CONFREM. Consta na Ata que, houve a leitura ponto a ponto, onde os destaques eram levantados e colocados em votação. Um dos destaques citados no documento corresponde ao Artigo 1º sobre a denominação e jurisdição da comissão, que inicialmente, estava restrito apenas aos povos e comunidades tradicionais das unidades de conservação na categoria RESEX. A proposta foi discutida durante a assembleia e se decidiu que se ampliaria a sua abrangência. Na nova redação do artigo, podemos observar que ficou estabelecido que a CONFREM é uma entidade sem fins lucrativos, regulamentada pelo código civil e de abrangência nacional. A sua natureza abarca aspectos associativos, organizacionais, educacionais, culturais e ambientais. E seu o objetivo principal é representar seus membros em todo o território nacional, buscando o desenvolvimento econômico sustentável dos mesmos, enquanto mantém a preservação ambiental para as gerações presentes e futuras (CONFREM, 2014a).

Ainda de acordo com a Ata da Assembleia Geral da CONFREM, após a leitura da nova redação do Artigo 1º, o Estatuto da CONFREM foi aprovado por unanimidade (CONFREM, 2014b). No Capítulo I do documento, o Artigo 4º trata da jurisdição da CONFREM que, se dará em todo o território nacional, em especial entre os extrativistas e povos e comunidades tradicionais costeiras e marinhos, podendo ainda atuar nos países com os quais o Brasil mantenha relações diplomáticas, observada a legislação pertinente (CONFREM, 2014b)

Na leitura do Estatuto da comissão, podemos observar como se configura a organização administrativa da entidade. De acordo com o Artigo 26º, a Diretoria da CONFREM será constituída por um(a) coordenador(a) geral, um(a) vice coordenador(a), um(a) 1º e um(a) 2º secretário(a) executivo(a), um(a) 1º e um(a) 2º tesoureiro(a), um(a) coordenador(a) de relações institucionais e um conselho fiscal (CONFREM, 2014b). O mandato da diretoria terá a duração de 4 anos. Quando indagado sobre o estatuto da CONFREM, um dos interlocutores compartilhou um comentário sobre sua estrutura administrativa: “[...] *nosso modelo de organização não foi pensado para ser hierarquizado. A coordenação geral funciona mais como um papel de representação política, não para tomada de decisão, pois as decisões são sempre tomadas coletivamente*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022).

Além da diretoria, a CONFREM possui em sua estrutura de gestão sete secretarias: Secretaria de Articulação Política e Mediação (responsável pela articulação, busca de parcerias, interlocuções com instituições e políticos, e mobilização de base); Secretaria Executiva (responsável pelas documentações da Comissão, encaminhamentos e coordenação de projetos); Secretaria de Finanças (responsável por coordenar a gestão de recursos); Secretaria de Comunicação (responsável pela divulgação da Comissão, manutenção do blog, comunicação interna, e busca de redes e parcerias); Secretaria da Juventude (responsável pela formação e mobilização de jovens); Secretaria de Mulheres (responsável pela democratização da discussão de gênero e direitos das mulheres); e Secretaria de Capacitação e Formação (responsável pela formação e capacitação dos membros da CONFREM).

Uma das interlocutoras compartilhou uma reflexão sobre a criação da Secretaria de Mulheres: “[...] *Como liderança mulher, começamos a sentir na pele o machismo. E a gente queria ter dentro da CONFREM a nossa voz – mulher pesqueira, mulher marisqueira, mulher extrativista, mulher coletora. E aí a gente montou a comissão das mulheres*” (Fragmento e entrevista com liderança da CONFREM, em 2021). Os esforços dessas mulheres na luta pelo reconhecimento de direitos específicos resultaram na criação da Rede Nacional de Mulheres das Marés e das Águas e da Rede de Mulheres das Marés das Águas do Litoral do Pará, no município de Bragança no ano de 2021 (Moreira, 2024).

O último evento organizado pela CONFREM – antes da pandemia do COVID-19 – ocorreu novamente no estado do Pará no município de Ananindeua. O encontro se deu em comemoração ao 21<sup>a</sup> aniversário de criação da primeira RESEX MAR no litoral brasileiro: a RESEX Marinha de Pirajubaé decretada no estado de Santa Catarina. Promovido entre os dias 12 e 18 de novembro de 2018, com o apoio do Projeto TerraMar, do Projeto GEF-Mar, do ICMBio, do MMA e da RARE Brasil, a CONFREM realizou o I Seminário Nacional do Extrativismo Costeiro e Marinho. O encontro contou com a participação de lideranças e representantes de RESEXs Costeiro-Marinhas, APAs Marinhas, RDS e Parques Marinhos. Além de lideranças da pesca artesanal de países da América Latina, como México, Colômbia, Chile, Panamá, Guatemala, Equador e Honduras. E representantes de várias instituições de ensino e pesquisa (ICMBio, 2018).

No encontro houve a avaliação e a proposição de estratégias para o fortalecimento da luta dos extrativistas costeiros e marinhos, considerando os seguintes eixos: impactos das mudanças climáticas; os serviços ambientais prestados por esses grupos sociais; a gestão compartilhadas de Unidades de Conservação; a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável; a Pesca Vital; e as Diretrizes da Pesca de Pequena Escala da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (ICMBio, 2018). Um dos principais produtos do evento foi a composição e a coleta de assinaturas de um termo de compromisso que cria um Grupo de Trabalho de Fortalecimento Internacional da Pesca Artesanal.

Além de promover a criação desses canais de participação sociopolítico, através da CONFREM as lideranças dos povos e comunidades tradicionais extrativistas costeiros e marinhos do litoral brasileiro também passaram a ser convidados a participar de espaços como esses, inclusive do tipo institucionalizado<sup>19</sup>. A presença dessas lideranças nesses espaços, no âmbito nacional e internacional, repercute no fortalecimento da luta desses grupos pelo reconhecimento de suas especificidades pela Sociedade e o Estado através da construção de encaixes institucionais.

Um exemplo é a participação de liderança da CONFREM junto a representantes de povos e comunidades pesqueiras do Chile, Guatemala e Peru no *4ª Internacional Marino Protected Areas Congress (IMPAC4)*, realizado no Chile em 2017. O evento reuniu mais de 1.000 participantes de 80 diferentes países (CONFREM, 2021). O tema do congresso foi “Áreas Marinhas Protegidas: Unindo as pessoas e o oceano”, com foco na necessidade de destacar a natureza intrincada da relação homem-oceano e os benefícios das Áreas Marinhas Protegidas (AMPs) e do oceano global para milhões de pessoas que dependem em seus serviços ecossistêmicos. Outro exemplo é a presença de liderança da CONFREM participando de uma das mesas no Fórum Alternativo Mundial da Água (FAMA), realizado em Brasília no ano de 2018 (CONFREM, 2021). Essa iniciativa teve como objetivo questionar a legitimidade do Fórum

---

<sup>19</sup> São caracterizados por reuniões públicas e formalmente registradas, com o objetivo influenciar decisões políticas específicas (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014). De acordo com as autoras, a participação ocorre, em grande parte, de maneira indireta, através de diferentes formas de representação. Por exemplo, representantes da sociedade civil são selecionados em assembleias constituídas por grupos da sociedade civil ativos no setor político.

Mundial da Água como um espaço político para promoção da discussão sobre os problemas relacionados ao tema em escala global, envolvendo governos e sociedade civil.

Como afirmou uma das interlocutoras, a partir da criação da CONFREM os extrativistas costeiro e marinhos: “[...] começaram a se destacar e participar das agendas a nível nacional, a votar nas pautas pela criação de novas RESEXs, participando de espaços do CNPT e em diversos espaços debatendo sobre políticas públicas para extrativistas costeiro e marinhos” (Fragmento de uma entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022). Argumentamos que isso vem favorecendo a construção de encaixes institucionais do tipo simbólico, através da mobilização nos discursos das lideranças da CONFREM da categoria “povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos” e do conceito de “maretório”.

Como ressaltado na seção anterior, esse tipo de encaixe se refere ao processo de institucionalização das categorias práticas dos movimentos sociais (Gurza Lavalle *et al.*, 2023). Ainda segundo os autores, eles têm a ver com a representação e reconhecimento das identidades e demandas dos movimentos dentro das instituições políticas. Isso pode ocorrer através da adoção de símbolos, linguagens, e discursos dos movimentos pelos próprios órgãos estatais, conferindo legitimidade e reconhecimento a suas causas. A análise sobre o processo de institucionalização da CONFREM demonstra como essa categoria e conceito ao serem mobilizados operam como encaixes institucionais com objetivo de tensionar e legitimar as identidades e reivindicações dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos.

No que se refere a categoria “povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos”, os canais de participação sociopolítica inaugurados pela CONFREM permitiram o autorreconhecimento de uma identidade política compartilhada entre esses grupos, ao menos entre as lideranças: “somos os extrativistas costeiros e marinhos”. Este processo pode ser entendido como o reconhecimento de uma identidade política que incorpora dimensões culturais, ambientais e territoriais, conforme discutido por Escobar (1998). Essa identidade se sobrepõe a outras identidades políticas emergentes nos movimentos sociais, vinculados à criação de áreas protegidas no litoral brasileiro. Ao se diferenciar de outras categorias sociais, como os “extrativistas florestais”, esses grupos reivindicam o reconhecimento de suas especificidades. Argumentamos que no contexto deste estudo, esse processo teve início em 2008, durante uma reunião em Brasília (Sousa; França; Araos, 2024). Na ocasião, lideranças

das RESEX MAR RESEX reconheceram suas semelhanças e diferenças em relação aos “outros”, os “extrativistas florestais”.

Uma liderança da CONFREM, ao ser indagada sobre o motivo de se auto-identificarem como “povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos”, afirmou: “[...] *é porque é uma atividade peculiar diferenciada com toda uma identidade própria que caracteriza as comunidades tradicionais do litoral brasileiro [...]*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022). A mesma liderança destacou que eles perceberam que sua identidade, como grupo, não se encaixa na ideia de pescadores(as) artesanais ou a de extrativistas. Segundo essa liderança, essas categorias estavam associadas aos “extrativistas florestais”. Nesse sentido, afirmou que: “[...] *a gente precisava de uma identidade que reconhecesse a nossa cultura. Para além da pesca, a gente planta, a gente extrai produtos das florestas etc.*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022).

Um documento fornecido por uma liderança da Confrem do litoral do Pará contém informações que nos ajudam a caracterizar os “povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos” do litoral brasileiro. Esses grupos incluem pescadores artesanais, marisqueiras, catadoras de mangaba, piaçaveiros, tiradores de caranguejos, agroextrativistas, artesãos, artesãos de pesca, extrativistas, catadeiras de camarão, caiçaras, coletoras de frutíferas e sementes e coletores de algas.

Podemos entender que ao elaborar essa lista, esse segmento populacional está reivindicando do Estado o reconhecimento como “Povos e Comunidades Tradicionais”. O Decreto n. 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos Tradicionais, define “povos e comunidades tradicionais” como grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais, possuem formas próprias de organização social, 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 (Brasil, 2007).

Nesse contexto, observamos o tensionamento de categorias já reconhecidas pelo Estado, como “pescadores artesanais”, “extrativistas” e até mesmo “populações tradicionais”. A expressão “povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos” atua como uma categoria guarda-chuva, semelhante à de populações tradicionais, que engloba um

conjunto de atividades realizadas por esse segmento populacional no ambiente costeiro e marinho do litoral brasileiro.

No que se refere ao conceito de “maretório”, o termo surge no ano de 2008 no interior dos movimentos sociais das RESEX MAR do litoral da Amazônia, sendo adotado pelas lideranças dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos. Ele resulta da união das palavras “maré” e “território”. Trata-se de um conceito em construção que busca não apenas descrever as particularidades de um espaço geográfico, mas também representar a identidade e cultura de grupos que se manifesta na relação cotidiana com os bens comuns costeiros e marinhos, influenciada pelas dinâmicas naturais das marés, dos ventos, das correntes e das fases da lua (Sousa; França; Araos, 2024).

De acordo com os autores, os canais de participação sociopolítica inaugurados pela CONFREM favoreceram a disseminação do termo “maretório”, que passou a ser utilizado no discurso de diferentes lideranças em encontros, seminários e congressos (locais, nacionais e internacionais), sendo associado às reivindicações dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos” do litoral brasileiro. Diante deste quadro, as lideranças da CONFREM ao pautarem a construção de um conceito de “maretório”, estão também buscando desconstruir o conceito de território legitimado pela academia, tensionando que tal instrumento analítico não os alcança. Como demonstra um dos interlocutores: “[...] *quando você pergunta o porquê do termo maretório, porque o termo território, ele é um termo que não nos alcança*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022). E continua: “[...] *o maretório é o nosso espaço de reprodução, inclusive cultural e místico [...] A legislação alcança a dinâmica dos povos e comunidades tradicionais? Não alcança*” (Fragmento de entrevista com uma liderança da CONFREM, em 2022).

### **Considerações finais**

Ao longo deste artigo, buscamos apresentar uma reflexão de caráter qualitativo-exploratório sobre o processo de criação da CONFREM. Com base na análise de entrevistas com lideranças dos povos e comunidades tradicionais extrativistas costeiros e marinhos de diferentes estados do Brasil, associada a fontes documentais, e em diálogo com a literatura

brasileira do giro relacional dos movimentos sociais, procuramos oferecer uma compreensão sobre esse fenômeno.

Nossa intenção foi refletir aprofundar o entendimento da CONFREM como uma estratégia institucional do movimento social extrativista costeiro marinho para interatuar com o Estado e a sociedade civil. Ao longo das seções, demonstramos que as lideranças da CONFREM reconheceram a necessidade de criar uma entidade para representar seus interesses e estabelecer diálogo com a sociedade. Embora esse formato de organização possa apresentar desafios, entendemos que a criação da CONFREM é um marco importante para o fortalecimento da luta desses grupos.

Os resultados discutidos ao longo do artigo mostram que, através do processo de institucionalização da CONFREM, as lideranças dos povos e comunidades tradicionais extrativistas costeiros e marinhos vem construindo repertórios de interação por meio de canais de participação sociopolítica e encaixes institucionais, inclusive do tipo simbólico, utilizando a categoria "povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos" e o conceito de "maretório".

No entanto, é necessário considerar as limitações deste estudo, que apresenta lacunas significativas. Entre elas estão a necessidade de se analisar os conflitos internos na comissão que podem vir emergir em função dos desafios impostos a esse formato de organização com alcance nacional; estudos sobre a atuação da CONFREM em episódios como derramamento de petróleo no ano de 2019 assim como durante a pandemia de COVID-19; a identificação dos efeitos da CONFREM sobre a criação de novas RESEX MAR e outros modelos de áreas protegidas; avaliar se os objetivos da CONFREM foram realmente alcançados. Outro ponto que merece atenção é o processo de construção de novos encaixes institucionais atrelados à CONFREM, como, por exemplo, a candidatura de lideranças da CONFREM às eleições municipais. Esses são apenas alguns dos temas que podem vir a compor futuras agendas de pesquisa sobre a CONFREM.

## Referências bibliográficas

ABERS, R.; SERAFIM, L; TATAGIBA, L. “Repertório de interação estado-sociedade em estado heterogêneo: a experiência na era Lula”. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, v. 57, n.2, pp. 325-357. 2014.

ALLEGRETTI, M. “Reservas Extrativistas: uma proposta de desenvolvimento da Floresta Amazônica”. *Revista da Fundação SEADE*, v.3, n. 4, pp. 23-29. 1984.

\_\_\_\_\_. *A construção social de políticas ambientais: Chico Mendes e o Movimento dos Seringueiros*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável), Universidade de Brasília. Brasília, 2002.

ALMEIDA, M. “Direitos à floresta e ambientalismo: seringueiros e suas lutas”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 55, pp. 32-53. 2004.

ALONSO, A. “As teorias dos movimentos sociais: balanço do debate”. *Revista Lua Nova*, v. 76, pp. 49-86, 2009

ÁLVAREZ, S. “Repensando la dimensión política y cultural desde los movimientos sociales: Algunas aproximaciones teóricas”. In: Hoetmer, R. (coordenador). *Repensar la política desde América Latina: Cultura, Estado y movimientos sociales*. Lima, Peru: Facultad de Ciencias Sociales, 2009, pp. 27-36.

ÁLVAREZ, S.; DAGNIONO, E.; ESCOBAR, A. “O cultural e o político nos movimentos sociais latino-americanos”. In: \_\_\_\_\_. (org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: Novas leituras*. Minas Gerais: Ed. UFMG, 1998, pp. 15-58.

BRASIL. Decreto nº 533, de 20 de maio de 1992. Cria a Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0533.htm#:~:text=DECRETO%20No%20533%2C%20DE,Reserva%20Extrativista%20Marinha%20do%20Pirajuba%C3%A9](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0533.htm#:~:text=DECRETO%20No%20533%2C%20DE,Reserva%20Extrativista%20Marinha%20do%20Pirajuba%C3%A9). Acesso em: 28 de maio de 2024

BRASIL. Decreto s/nº de 3 de janeiro de 1997. Dispõe sobre a criação da Reserva Extrativista Marinha do Arraial do Cabo, no município de Arraial do Cabo, Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/anterior%20a%202000/1997/dnn5025.htm#:~:text=DNN%205025&text=DECRETO%20DE%203%20DE%20JANEIRO,Janeiro%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/anterior%20a%202000/1997/dnn5025.htm#:~:text=DNN%205025&text=DECRETO%20DE%203%20DE%20JANEIRO,Janeiro%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias). Acesso em: 28 de maio de 2024

BRASIL. Lei Federal Nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm#:~:text=LEI%20No%209.985%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%202000.&text=Regulamenta%20o%20art.%20225%2C%20C2%A7,Natureza%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm#:~:text=LEI%20No%209.985%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%202000.&text=Regulamenta%20o%20art.%20225%2C%20C2%A7,Natureza%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias). Acesso em: 12 de maio de 2023

BRASIL. Decreto s/nº de 20 de maio de 2005. Dispõe sobre a criação da Reserva Extrativista Marinha de Caeté-Taperaçu, no município de Bragança, no Estado do Pará, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2005/dnn/dnn10531.htm#:~:text=DECRETO%20DE%2020%20DE%20MAIO,vista%20o%20disposto%20no%20art](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/dnn/dnn10531.htm#:~:text=DECRETO%20DE%2020%20DE%20MAIO,vista%20o%20disposto%20no%20art). Acesso em: 28 de maio de 2024

BRASIL. Decreto Nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em: 13 de maio de 2023

CARLOS, E. “Movimentos sociais: revisitando a participação e a institucionalização”. *Revista Lua Nova*, v. 84, 2011, pp. 353-364.

\_\_\_\_\_. “Cooperação e conflito na relação movimentos sociais e estado”. *Revista Política & Sociedade*, v. 16, n. 35, 2017, pp. 321-350

CARLOS, E.; DOWBOR, M; ALBUQUERQUE, M. C. “Movimentos sociais e seus efeitos nas políticas públicas: balanço do debate e proposições analíticas”. *Revista Civitas*, v. 17, n. 2, 2017, pp. 360-378

CONFREM - Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinheiros. Ata de Fundação. Belém-PA, 2014a. 5 p.

CONFREM - Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinheiros. Estatuto. Belém-PA, 2014b. 17 p.

CONFREM - Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinheiros. Assembleia de institucionalização da CONFREM no Pará. 2015. Disponível em: <https://confrem.wordpress.com/>. Acesso em: 13 de maio de 2023.

CONFREM - Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinheiros. Página oficial no Facebook. Disponível em: [https://web.facebook.com/comissaoresexmarinhadobrasil/?locale=pt\\_BR&rdc=1&rdr](https://web.facebook.com/comissaoresexmarinhadobrasil/?locale=pt_BR&rdc=1&rdr). Acesso em: 13 de maio de 2023

ESCOBAR, A. “Whose Knowledge, Whose nature? Biodiversity, Conservation, and the Political Ecology of Social Movements”. *Journal of Political Ecology*, v. 5, 1998, pp. 53-82.

FRANCO, M. “As Reservas Extrativistas e a institucionalização do movimento local dos seringueiros: o caso do Alto Juruá”. *Revista Raízes*, n. 15, 1997, pp. 103-112.

GONÇALVES, C. W. P. *Amazônia, Amazônias*. São Paulo: Contexto, 2001

GURZA LAVALLE, A.; CARLOS, E.; DOWBOR, M.; SZWAKO, J. (org.). *Movimentos Sociais e Institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2019.

GURZA LAVALLE, A.; SZWAKO, J. "Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate". *Opinião Pública*, v. 21, n.1, 2015, pp. 157-187

GURZA LAVALLE, A.; CARLOS, E.; SZWAKO, J.; DOWBOR, M.; Sanchez, B.; Rodrigues, F.; BRAGA, V. "Falando de institucionalização e movimentos sociais: usos, vantagens e limites da abordagem de encaixes institucionais e domínios de agência". *Revista Política & Sociedade*, v. 21, n. 51, 2023, pp. 270-298.

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Sociobiodiversidade. Painel dinâmico de informações do ICMBio. Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade. Disponível em:

[http://qv.icmbio.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc2.htm?document=painel\\_corporativo\\_6476.qvw&host=Local&anonymous=true](http://qv.icmbio.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc2.htm?document=painel_corporativo_6476.qvw&host=Local&anonymous=true). Acesso em: 28 de maio de 2024

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Sociobiodiversidade. Extrativistas pedem criação de cinco reservas costeiras marinhas. 2012. Disponível em:

<https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/extrativistas-pedem-criacao-de-5-cinco-reservas> Acesso em: 13 de maio de 2023

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Sociobiodiversidade. Pará sedia Seminário do Extrativismo Costeiro. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/para-sedia-seminario-do-extrativismo-costeiro>

Acesso em: 13 de maio de 2023

LONTRIO, F. Organizational Profile: The National Commission for the Strengthening of Extractive Reserves, Communities and Traditional and Coastal and Marine Extractive Communities. Sumudra Report, n. 84, 2020. Disponível em: <https://www.icsf.net/wp-content/uploads/2022/03/ROUNDUP.pdf>. Acesso em: 13 de maio de 2023

MCCARTHY, J.; ZALD, M. "Resource mobilization and social movements: a partial theory". *American Journal of Sociology*, vol. 82, n, 6, 1977, pp. 1212-1241

MELUCCI, A. "The New Social Movements: a Theoretical Approach". *Social Science Information*, v. 19, n. 2, 1980, pp. 199-226

MEYER, D.; TARROW, S. (orgs.). *The social movement society: contentions politics for a new century*. Lanham: Rowman & Littlefield, 1998.

MOREIRA, C. Rede de solidariedade e justiça socioambiental: a rede de mulheres das marés e das águas do litoral do Pará. Anais do 5ª Seminário Internacional América Latina e Caribe (SIALAT), na Universidade Federal do Pará, Belém-PA, 2024, 14p.

OLIVEIRA, M. *Movimento para as instituições: ambientalistas, partidos políticos e a liderança de Marina Silva*. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade de Brasília, Brasília, 2016

PINTO, E.; SOUZA, S. I Encontro Nacional das Reservas Extrativistas CosteiroMarinhas: Desenvolvimento com sustentabilidade. Relatório Final. Organização: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e Ministério do Meio Ambiente. 2009

SAPUCAIA, C. Articulação Nacional dos Extrativistas de Canavieiras: uma análise sobre a criação da CONFREM. Relatório técnico científico do PIBIC/UFBA. 2012-2013 Orientadora: Catherine Pros

SOUZA, V. *A minha terra é o mar: a trajetória de um movimento socioambiental no litoral da Amazônia*. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Ciências Sociais). Universidade Federal do Pará, Pará, 2019

\_\_\_\_\_. *Maretório: o giro ecoterritorial dos povos extrativistas costeiro-marinhos do litoral da Amazônia paraense?* Dissertação (Mestrado em Sociologia e Antropologia), Universidade Federal do Pará, Pará, 2022

SOUZA, V.; ARAOS, F.; ALENCAR, E. “Reservas Extrativistas Costeiras e Marinhas, povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos e a defesa dos maretórios na Amazônia brasileira”. In: SILVEIRA, R.; Deponti, C.; Thezá, M.; Gac, D. (org.) *Atores e dinâmicas regionais de desenvolvimento: diálogos Brasil-Chile*. [s.l]: Pedro & João, 2023. p. 373-407.

SOUZA, V.; FRANÇA, J.; ARAOS, F. “Maretório e os Povos Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinhos do Litoral do Pará, Brasil”. *Ilha – Revista de Antropologia*, v. 26, n. 2, 2024, pp. 66-90

SKOCPOL, T. *Protecting soldiers and mothers: the political origins of social policy in the United States*. Cambridge: Belknap Press, 1992.

SVAMPA, M. *As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências*. São Paulo: Elefante, 2019

TARROW, S. *O Poder em Movimento: Movimentos Sociais e Confronto Político*. Editora Vozes. Petrópolis/Rio de Janeiro. 2009 [1998]

TILLY, C. *From mobilization to revolution*. Michigan: Newberry Award Records, 1978

\_\_\_\_\_. “Movimentos Sociais como Política”. *Revista de Ciência Política*, n. 3, 2010, pp. 133-160

TOURAINÉ, A. "Os novos conflitos sociais. Para evitar mal-entendidos". *Revista Lua Nova*, n. 17, junho, 1989, pp. 5-18

**CONFREM: a construção de repertório de interação e de encaixes institucionais dos povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos do litoral brasileiro**

**Resumo**

O artigo tem como objetivo apresentar uma reflexão sobre o processo de criação da Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos e Comunidades Extrativistas Costeiros e Marinhos (CONFREM), uma organização da sociedade civil que representa os interesses dos povos e comunidades tradicionais extrativistas costeiros e marinhos do litoral brasileiro. Trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo-exploratório, que se baseia em entrevistas com lideranças da CONFREM de diferentes estados e análise de fontes documentais. O argumento central do artigo é que a CONFREM é uma estratégia institucional levada a cabo por lideranças de movimentos e organizações sociais dos povos e comunidades tradicionais extrativistas costeiros e marinhos, que reconheceram a necessidade de criar uma entidade para representar seus interesses e estabelecer diálogo com o Estado e outros setores e da sociedade civil. A criação da CONFREM é vista como um marco importante para o fortalecimento da luta desses grupos. Ao longo do processo de institucionalização, observamos o uso de repertório de interação e a construção de encaixes institucionais, inclusive do tipo simbólico através da categoria “povos tradicionais extrativistas costeiros e marinhos” e do conceito de “maretório”.

**Palavras-chave:** CONFREM. Povos Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinhos. Maretório. Encaixes institucionais. Repertório de interação.

**CONFREM: the construction of interaction repertoires and Institutional fit of traditional coastal and marine extractivist communities in the Brazilian coast**

**Abstract**

This article aims to present a reflection on the creation process of the National Commission for the Strengthening of Extractive Reserves and Coastal and Marine Extractivist Traditional Peoples and Communities (CONFREM), a civil society organization that represents the interests of coastal and marine extractivist traditional peoples and communities of the Brazilian coastline. This is a qualitative-exploratory research based on interviews with CONFREM leaders from different states and an analysis of documentary sources. The central argument of the article is that CONFREM is an institutional strategy carried out by leaders of movements and social organizations of coastal and marine extractivist traditional peoples and communities, who recognized the need to create an entity to represent their interests and establish dialogue with the State and other sectors of civil society. The creation of CONFREM is seen as an important milestone for strengthening the struggle of these groups. Throughout the institutionalization process, we observed the use of interaction repertoire and the construction of institutional fits, including the symbolic type through the category "coastal and marine extractivist traditional peoples and communities" and the concept of "maretório."

**Keywords:** CONFREM. Coastal and Marine Extractivist Traditional Peoples. Maretório. Institutional Fits. Interaction Repertoire.

**CONFREM: la construcción de repertorios de interacción y encajes institucionales de los pueblos tradicionales extractivistas costeros y marinos del litoral brasileño**

**Resumen**

El artículo tiene como objetivo presentar una reflexión sobre el proceso de creación de la Comisión Nacional de Fortalecimiento de las Reservas Extractivistas y de los Pueblos y Comunidades Extractivistas Costeros y Marinos (CONFREM), una organización de la sociedad civil que representa los intereses de los pueblos y comunidades tradicionales extractivistas costeros y marinos del litoral brasileño. Se trata de una investigación de carácter cualitativo-exploratorio, basada en entrevistas con líderes de la CONFREM de diferentes estados y en el análisis de fuentes documentales. El argumento central del artículo es que la CONFREM es una estrategia institucional llevada a cabo por líderes de movimientos y organizaciones sociales de los pueblos y comunidades tradicionales extractivistas costeros y marinos, quienes reconocieron la necesidad de crear una entidad para representar sus intereses y establecer un diálogo con el Estado y otros sectores de la sociedad civil. La creación de la CONFREM

es vista como un hito importante para el fortalecimiento de la lucha de estos grupos. A lo largo del proceso de institucionalización, observamos el uso del repertorio de interacción y la construcción de encajes institucionales, incluido el tipo simbólico a través de la categoría “pueblos tradicionales extractivistas costeros y marinos” y el concepto de “maretório”.

**Palabras clave:** CONFREM. Pueblos Tradicionales Extractivistas Costeros y Marinos. Maretório. Encajes Institucionales. Repertorio de Interacción.