

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

MANUELLE LAGO MARQUES

RESERVAS EXTRATIVISTAS COMO POLÍTICA PÚBLICA:
CONSERVAÇÃO, TERRITÓRIO E DEMOCRACIA

Rio de Janeiro

2013

Manuelle Lago Marques

**RESERVAS EXTRATIVISTAS COMO POLÍTICA PÚBLICA:
CONSERVAÇÃO, TERRITÓRIO E DEMOCRACIA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências – Geografia.

Orientadora: Professora Titular Iná Elias de Castro

Março

2013

Manuelle Lago Marques

**RESERVAS EXTRATIVISTAS COMO POLÍTICA PÚBLICA:
CONSERVAÇÃO, TERRITÓRIO E DEMOCRACIA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências – Geografia, na área de concentração Organização e Gestão do Território.

Aprovada em 27 de março de 2013 pelos membros da banca examinadora:



Dra. Iná Elias de Castro

Universidade Federal do Rio de Janeiro
(orientadora)



Dr. Scott William Hoefle

Universidade Federal do Rio de Janeiro
(membro da banca)



Dr. Francisco de Assis Mendonça

Universidade Federal do Paraná
(membro da banca)

M357 Marques, Manuelle Lago

Reservas Extrativistas como Política Pública: conservação, território e democracia / Manuelle Lago Marques – Rio de Janeiro: UFRJ, 2013.

115 f.

Dissertação (Mestrado em Geografia – Organização e Gestão do Território) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

Orientadora: Professora Dra. Iná Elias de Castro

1. Reservas Extrativistas. 2. Democracia. 3. Território. 4. Instrumentalização política. I. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Geociências. Programa de Pós-graduação em Geografia. II. Título.

CDD: 333.75

AGRADECIMENTOS

Uma dissertação de mestrado é o resultado de dois anos de muitas experiências, desafios, estudos, atividades de campo, amizades e, sobretudo, de bons momentos. Neste sentido gostaria de agradecer a todas as pessoas e instituições que fizeram parte deste processo.

Primeiramente agradeço a minha família: meu pai José Carlos Marques, minha mãe Marilena Lago Marques e minha irmã Mariana Lago Marques. A eles e ao restante da minha família, que de uma forma ou de outra torciam pra que tudo desse certo. A eles que, mesmo com aquele aperto no coração, me incentivavam a seguir adiante, a mudar de cidade, a encarar os novos desafios com firmeza e segurança dos meus atos, mesmo que por vezes esta segurança sucumbia às tantas dúvidas dos 25 anos de idade.

Agradeço, com o maior carinho, ao Caio Padovan, namorado tão especial que topou a experiência de morar junto e de dividir as alegrias, as angústias, a casa e as despesas. Mesmo com as dificuldades do dia-a-dia nossa relação sempre foi de muito amor, de ajuda mútua, de admiração e de reconhecimento pelas características do outro. Completamos a etapa de mestrado juntos e torcemos para que nosso caminho consista nessa parceria e companheirismo por um longo e alegre tempo.

Com papel fundamental nesta jornada agradeço de todo o coração minha orientadora Iná Elias de Castro, que com seu alto astral, seu exemplo de pesquisadora e de pessoa me fizeram olhar a geografia acadêmica, a política e a vida de uma maneira mais positiva. Parece-me que este é seu segredo do sucesso, essa positividade que só pode resultar em profundo entusiasmo para si mesma e para os que a cercam.

Agradeço também ao professor Francisco Mendonça por me acompanhar desde a graduação e por topar fazer parte de minha banca. Neste sentido, sou também sinceramente grata ao professor Scott Hoefle e à professora Lia Osório pela boa vontade e pelas dicas preciosas da qualificação. No caso do professor Scott, fico feliz pela disponibilidade em participar da minha defesa de mestrado, uma vez que suas experiências me motivam a seguir adiante na pesquisa da Amazônia. Agradeço, também, à professora Bertha Becker, que por seus livros me fez entender a região amazônica com um olhar essencialmente geográfico. Além disso, agradeço-a também pela conversa rápida mas entusiasmada sobre meu projeto na ocasião de meu primeiro mês no Rio de Janeiro e no programa de mestrado da UFRJ.

Aos meus amigos, meu sincero 'obrigada'. A cada um que de tantas maneiras contribuem para um dia-a-dia mais feliz e especial. Agradeço em particular às sempre

presentes Elisa Serafim, Mercedes Solá Perez e Lívia Bonfim; aos amigos que fiz no Rio de Janeiro, em especial: Samuel Posselt, Felipe Machado, Ramon da Cruz, Tatiana Lemos, Juliana Nunes Rodrigues, Elizabeth Humpiri, Pedro Henrique Gomes, Sara Grünhagen e Luiz Paulo Martins; aos amigos que fiz no Paraná e que sempre me acompanham por onde quer eu vá, em especial ao Lucas Schünemann, Anderson Belém (Zuri), Felipe Costa, Júlio França e André Tomasi (Kinder); e, de uma forma especial, agradeço ao casal Paula Coelho e Rodrigo Farinazzo e também a Evany Nascimento e família, que me receberam em suas casas com tanta hospitalidade e atenção, seja no Rio de Janeiro ou em Manaus; por fim, dedico este trabalho a tantos outros que mesmo sem o nome citado fazem parte não só da minha formação acadêmica, mas da minha formação como pessoa.

Agradeço de maneira carinhosa e com muita admiração o pessoal do Amazonas. Isso inclui Carlos Durigan, Ignácio Oliete, Yara Camargo, Simone Iwanaga, Daniel dos Santos, Célio dos Santos e a todos da Fundação Vitória Amazônica, pela amizade, pela companhia nos campos e por acreditarem e apoiarem a minha pesquisa. Sou muito grata também a todos os moradores do rio Unini pela recepção em suas casas, pelo peixe, pela irapuca, pelas entrevistas e pelo exemplo de mobilização política! Sem a ajuda dos moradores do rio Unini boa parte das conclusões que aqui cheguei não teria sido possível. Agradeço também às meninas do ICMBio: Ana Luiza Figueiredo, Ana Flávia Zingra, Mariana Leitão e Josângela Jesus, pelo auxílio e pela disponibilidade em me ajudar. Aproveito para parabeniza-las pelo trabalho realizado. Sem dúvida a ação e o comprometimento de vocês são dignos de muito resultado, sucesso e reconhecimento.

Sou grata também ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Política e Território (GEOPPOL) coordenado pela professora Iná Elias de Castro, pelas discussões de textos, de ideias e pelas sugestões sobre meu projeto da dissertação. Neste sentido agradeço também ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro e aos seus professores e funcionários.

Por fim agradeço o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Ensino Superior (CAPES) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro (FAPERJ), fundamentais à realização do meu mestrado e também deste estudo.

MARQUES, Manuelle Lago. *Reservas Extrativistas como Política Pública: conservação, território e democracia*. Dissertação de mestrado – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-graduação em Geografia. Rio de Janeiro, 2013.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar as possibilidades democráticas de gestão do território brasileiro, de modo a avaliar as Reservas Extrativistas (RESEX) como um exemplo de acessibilidade política de grupos de base à elaboração de normatizações federais. Foram utilizadas como concepções norteadoras o princípio da multiescalaridade, a ideia dinâmica de processo democrático e os pressupostos geográficos e políticos de gestão territorial. Neste sentido, este estudo se apresenta de maneira a articular os principais conceitos e os principais instrumentos da democracia às atividades que compõem a caracterização das Reservas Extrativistas como uma política pública. Fornecendo, assim, o panorama político-territorial das RESEX nas mais diferentes escalas foi possível analisá-las tanto como um instrumento como uma consequência da redemocratização do Estado brasileiro a partir da década de 1980. Pudemos concluir, através das análises, que a proposição de normatizações e de modelos de ocupação do território por grupos sociais consiste numa maneira eficiente de definição de políticas públicas. Entretanto, observamos que no modelo democrático adotado pelo governo brasileiro - mesmo que este esteja em constante modificação - a adoção das proposições da sociedade civil passa por um processo de negociação dos interesses, de institucionalização pública das atividades e da necessidade de incorporação do modelo na estrutura de gestão do Estado. Todavia, a complexidade desse processo não impede que haja a absorção da heterogeneidade sociopolítica e socioterritorial presente no Brasil. No entanto, foi percebido que, para que haja um processo democrático legítimo, as organizações sociais devem possuir boa capacitação de pessoal, infraestrutura disponível e também parcerias políticas, de modo que processos de representação e de participação componham a elaboração e a revisão das políticas públicas.

Palavras-chave: Reservas Extrativistas, democracia, território, instrumentalização política.

MARQUES, Manuelle Lago. *“Reservas Extrativistas” as public policie: conservation, territory and democracy*. Masters dissertation – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-graduação em Geografia. Rio de Janeiro, 2013.

ABSTRACT

This research aims to analyze the democratic possibilities of management of the Brazilian territory, in order to evaluate the “Reservas Extrativistas” (RESEX) as an example of political accessibility to the elaboration of federal norms by grassroots. The guiding concepts are the principle of multiscalarity, the dynamic idea of democratic process and the geographic and politic assumptions of territorial management. Therefore, this study is organized in a way that considers the key concepts and instruments of democracy with regards to the activities that compose the characterization of the “Reservas Extrativistas” as a public policy. Thus, by providing the political and territorial panorama of the RESEX on the most different scales, it was possible to analyze them as both an instrument and a consequence of the Brazilian State redemocratization since the 1980s. It was possible to conclude, through the analyses, that the proposing of norms and territory occupation models by social groups and movements is an efficient manner of defining public policies. However, we observed that in the democratic model adopted by the Brazilian government – even though it is in constant change – the adoption of the civil society proposals undergoes a process of negotiation of interests, public institutionalization of the activities and necessity of incorporation of the model in the management structure of the State. Nevertheless, this process is not an impediment for the absorption of the socio-political and socio-territorial heterogeneities that is present in Brazil. However, we observed that, in order to exist a legitimate democratic process, the social organizations must have a good capacitation of their actors, available infrastructure and also political partnerships, so that processes of representation and participation compose the elaboration and revision of the public policies.

Key-words: “Reservas Extrativistas”, democracy, territory, political instrumentalization.

LISTA DE ABREVIATURAS

AMOTAPI	Associação dos Moradores do Tapiíra
AMORU	Associação dos Moradores do Rio Unini
ARPA	Programa de Áreas Protegidas da Amazônia
CDB	Convenção da Diversidade Biológica
CDRU	Concessão de Direito Real de Uso
CNPT	Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais
CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros
CNUC	Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
COOMARU	Cooperativa Mista Agroextrativista do Rio Unini
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPT	Comissão Pastoral da Terra
DOU	Diário Oficial da União
FLONA	Floresta Nacional
Funatura	Fundação Pró-Natureza
FUNBIO	Fundo Brasileiro para Biodiversidade
FVA	Fundação Vitória Amazônica
GEF	Fundo para o Meio Ambiente Global
GT	Grupo de Trabalho
GTZ	Agência de Cooperação Técnica Alemã
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IN	Instrução Normativa
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPA	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
KfW	Banco Alemão de Desenvolvimento
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE	Projeto de Assentamento Extrativista
PARNA	Parque Nacional
PM	Plano de Manejo
PNJ	Parque Nacional do Jaú
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNRA	Política Nacional de Reforma Agrária
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
REBIO	Reserva Biológica
RESEX	Reserva Extrativista
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
UC	Unidade de Conservação
WWF	World Wildlife Fund

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	1
CAPÍTULO I	
DA SOBERANIA DOS ESTADOS À SOBERANIA DAS POPULAÇÕES: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NUM BRASIL HETEROGÊNEO	4
1.1 Sobre as concepções de democracia	6
1.2. Dois meios de participação política: o associativismo e os conselhos deliberativos	11
1.3. As políticas públicas, as Reservas Extrativistas e o exercício plural da democracia.....	16
CAPÍTULO II	
AS RESERVAS EXTRATIVISTAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA DEMOCRACIA BRASILEIRA	19
2.1. O percurso das Reservas Extrativistas	19
2.2. Os princípios democráticos na sua normatização	24
2.3. Criação, implementação e gestão: o panorama nacional.....	28
2.4. O panorama local: a Reserva Extrativista do rio Unini.....	41
CAPÍTULO III	
CONSERVAÇÃO, TERRITÓRIO E DEMOCRACIA: A AGENDA DEMOCRÁTICA DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA	67
CONCLUSÕES	83
REFERÊNCIAS (BIBLIOGRÁFICAS, NORMATIVAS E DOCUMENTAIS).....	91
ANEXOS	97
ANEXO I – Autorização de Pesquisa, sistema SISBio/ICMBio	97
ANEXO II – Questões norteadoras das entrevistas	100

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Número de Unidades de Conservação Federais criadas entre 1950 e 2010 na Amazônia Legal	34
Gráfico 02: Reservas Extrativistas federais criadas no bioma amazônico e nos demais biomas entre 1990 e 2012 com relação ao total, números absolutos e relativos	35
Gráfico 03: Número de funcionários lotados em Reservas Extrativistas federais entre os anos de 2008 e 2012, incluindo quantidade média de funcionários por RESEX	37
Gráfico 04: Número de conselhos criados nas Unidades de Conservação brasileiras entre os anos de 2003 e 2012	37
Gráfico 05: Planos de Manejo por categoria de Unidades de Conservação no ano de 2011	39

ÍNDICE DE IMAGENS

Imagem 01: A comunidade Tapiíra é a única que possui telefone público e que recebe uma urna eletrônica na ocasião de eleições municipais, estaduais e federais	49
Imagem 02: Da esquerda para a direita: centro comunitário, posto de saúde e escola da comunidade Patauá. O barco em frente à comunidade é o batelão do senhor João, uma das principais lideranças do rio Unini	49
Imagem 03: Da esquerda para a direita: caixa d'água comunitária, centro comunitário, posto de saúde e moradia na comunidade Vila Nunes	49
Imagem 04: Barco da dona Teca, liderança da comunidade Vista Alegre e uma das principais lideranças femininas do rio Unini	49
Imagem 05: Centro comunitário da comunidade Democracia, que se encontra em más condições devido à área desta comunidade sofrer, nos últimos anos mais do que historicamente, com as cheias do rio Unini, de modo que a maioria dos moradores migrou para outras comunidades	53
Imagem 06: Centro comunitário da comunidade Tapiíra	53
Imagem 07: Centro comunitário de Manapana	53
Imagem 08: Centro comunitário de Vila Nunes	53
Imagem 09: Central Agroextrativista da União dos Moradores do Rio Unini, beneficiamento da castanha da Amazônia	55
Imagem 10: Apresentação do grupo de trabalho de pesca ornamental no Conselho Deliberativo da RESEX do rio Unini – pesca do acará disco de cabeça azul	55

Imagem 11: Reunião integrada do Conselho Deliberativo da RESEX do rio Unini e do Conselho Consultivo do PNJ, realizado em Novo Airão	58
Imagem 12: Manifestação das lideranças. Neste caso o seu Dionísio, conselheiro da comunidade Lago das Pedras, explana as condições da escola de sua comunidade. Todas as comunidades se posicionaram neste dia para requerer frente à prefeitura melhores condições de educação e saúde ...	58
Imagem 13: Trechos das cartilhas “Reserva Extrativista” e “Vamos Organizar Pessoal?”, elaboradas pela Fundação Vitória Amazônica e distribuídas aos comunitários do rio Unini	60
Imagem 14: Barco Uapé-Açu, da Fundação Vitória Amazônica, fundamental para expedições de articulação e apoio logístico no rio Unini	66
Imagem 15: Central Agroextrativista da União dos Moradores do Rio Unini	66
Imagem 16: Esquema de ações retroativas	80

ÍNDICE DE MAPA

Mapa 01: Comunidades e localidades da Reserva Extrativista do rio Unini e do entorno	45
--	----

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 01: Cronologia de ações, políticas e normatizações relacionadas às Reservas Extrativistas ..	21
Quadro 02: Metas e resultados atingidos pelo Programa Áreas Protegidas da Amazônia em sua primeira fase (2002-2009)	32
Quadro 03: Unidades de Conservação no Brasil e a relevância das RESEX	35
Quadro 04: Planos de Manejo de Reservas Extrativistas aprovados até janeiro de 2013	40
Quadro 05: Concessões do Direito Real de Uso (CDRU) emitidas e entregues em Reservas Extrativistas entre os anos de 2002 e 2012, considerando todo o território nacional	41
Quadro 06: Pontos positivos e negativos dos eventos participativos comunitários no rio Unini	51

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar os instrumentos democráticos previstos na normatização das Reservas Extrativistas (RESEX). Produto da reivindicação de um grupo local da Amazônia pela delimitação e pela proteção de territórios utilizados para fins de extrativismo da década de 1980, as Reservas Extrativistas são atualmente reconhecidas como uma das categorias de Unidade de Conservação (UC) mais implantadas no território brasileiro.

Além de configurarem na atualidade um importante modelo de conservação da natureza, as RESEX também podem ser consideradas um marco político na gestão do espaço nacional, uma vez que: (1) foi uma solicitação originária da escala local que se tornou uma política pública instaurada em todo o território brasileiro; e (2) caracterizam-se por articular a permanência de populações tradicionais em áreas historicamente ocupadas, de modo que estas populações tornaram-se oficialmente as protagonistas da gestão de seus territórios.

Além destes dois sentidos, o fato de um grupo social ser efetivamente ouvido no final da década de 1980 foi uma novidade possibilitada pela redemocratização do Estado brasileiro, este que vivia à época o fim da ditadura militar. A acessibilidade dos cidadãos comuns à proposição de normatizações caracterizou um grande passo democrático, porém sua composição não é inerte e se dá por uma pluralidade de ideias e de interesses. Neste sentido, o que a princípio é colocado como uma proposta particular de um grupo (com pretensões isoladas e localizadas) é posteriormente adaptada de maneira a incorporar todo um aparato normativo e legislativo do Estado, fazendo parte dos mecanismos deste último.

Nas últimas três décadas uma diversidade de instrumentos de participação popular tem sido adotada como parte da democracia brasileira. Por conseguinte, os processos de gestão territorial se dinamizam conforme a participação dos envolvidos, não limitando, assim, a criação e o encaminhamento de políticas unicamente aos políticos eleitos e atuantes no Congresso, em governos estaduais ou em prefeituras. Atividades como audiências e consultas públicas, conselhos consultivos e conselhos deliberativos têm sido organizadas com vistas a viabilizar uma ação mais direta de grupos sociais em assuntos que lhes dizem respeito.

Neste sentido, as Reservas Extrativistas vem utilizando tais recursos e podem ser pensadas tanto como um impacto territorial e político da redemocratização do Estado brasileiro como um instrumento fundamental desta redemocratização. Como elas compõem atualmente um dos principais modos de gestão do território natural e cultural, as RESEX podem ser consideradas como um expediente eficiente de gestão simultânea de áreas ricas em

biodiversidade e de áreas ocupadas tradicionalmente por populações extrativistas. Entretanto, com a ampliação de sua escala de implantação do local ao nacional, os mecanismos de criação e de gestão das RESEX foram sendo alterados e, mesmo com as normatizações que definem suas diretrizes gerais e particulares, as Reservas Extrativistas ainda se caracterizam por uma heterogeneidade de processos que dependem tanto do local em que se estabelecem como dos espaços políticos criados a partir da sua implementação.

Deste modo, a proposta de análise desta pesquisa é fruto de uma série de inquietações e de experiências prévias com processos de conservação da natureza na região Amazônica, mais precisamente nos estados do Amazonas e de Roraima. Apesar das possíveis limitações às análises decorrentes da escolha de uma unidade de conservação em particular, e também de uma análise orientada por um panorama nacional quantitativo, esta dissertação estabelece os principais pontos relativos aos instrumentos e ao caráter essencialmente democráticos das Reservas Extrativistas.

Almejando, assim, analisar porque as Reservas Extrativistas se tornaram uma maneira de organização do território e como elas transformaram-se em política pública, procuramos verificar as perspectivas que as Reservas Extrativistas podem oferecer a outros processos políticos que ocorrem no Brasil. Deste modo, procurou-se refletir sobre as dificuldades de gestão e de aplicação dos recursos normativos desta categoria de Unidade de Conservação, identificando as condições fundamentais para a atuação da sociedade civil com relação à proposição e a gestão de novas maneiras de governabilidade do território.

Em cada capítulo procura-se explicar os vieses metodológicos considerados para as análises. Antecipa-se, aqui, que a escolha da Reserva Extrativista do rio Unini para o estudo do panorama local baseou-se em experiência prévia de pesquisa nessa área e da oportunidade de acesso aos atores envolvidos. Desse modo, essa unidade de conservação foi considerada fecunda para as análises aqui apresentadas. Ressaltamos, no entanto, que não se procurou realizar um estudo de caso, mas sim uma aproximação das dinâmicas locais das normatizações federais, com vistas a identificar possíveis pontos generalizáveis de análise.

Para este fim o estudo está orientado da seguinte maneira: o Capítulo I fornece questões teóricas que tratam de assuntos como a gestão do território, os princípios da democracia, os tipos de teorias e de práticas democráticas, as possibilidades e as limitações das experiências de representação e de participação, e também algumas questões referentes ao associativismo e aos conselhos deliberativos. No Capítulo II colocamos a composição histórica, normativa e territorial das Reservas Extrativistas, procurando expor panoramas nacionais e locais desta categoria de Unidade de Conservação e criando uma base empírica e

normativa para uma análise consistente entre os espaços políticos, o capital social e a gestão de territórios naturais. Procurando articular os elementos trabalhados nos dois primeiros capítulos, o Capítulo III consiste em uma análise integrada das normatizações e das práticas realizadas nas RESEX, identificando as principais dinâmicas que orientam a gestão democrática destes territórios – sejam elas em escala nacional e/ou em escala local – com vistas a interpretar suas relações, consequências e possibilidades. Por fim, são colocadas no item Conclusões as principais pontuações que respondem as questões colocadas por este estudo.

Interessa notar que esta pesquisa está dirigida de maneira a permitir uma análise transversal das políticas relacionadas à participação social na elaboração e na gestão de políticas públicas. Além disso, ressaltamos em cada ponto os processos de conservação da natureza e os meios de ação das coletividades em suas relações com o território e com os espaços políticos.

CAPÍTULO I - DA SOBERANIA DOS ESTADOS À SOBERANIA DAS POPULAÇÕES: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NUM BRASIL HETEROGÊNEO

A organização e a gestão do território nacional estão pautadas cada vez mais em uma normatização que prevê, simultaneamente, uma centralidade territorial e uma transversalidade na tomada de decisões. Não à toa, as esferas políticas que anteriormente giravam em torno dos municípios, dos estados e do país hoje em dia se tornam mais plurais e mais atuantes, englobando atividades da escala local à escala nacional que não estão necessariamente vinculadas às instituições governamentais.

No Brasil, a complexidade dos atores políticos é, entre outros, um dos reflexos da heterogeneidade social, populacional e regional que caracteriza o país. No entanto, a amplitude da institucionalização dos movimentos políticos é recente, de modo que ocorreu a partir da década de 1980, estando aliada à redemocratização do país. A partir deste período diversos movimentos sociais até então latentes puderam reconhecer-se como ativismos políticos ou também como instituições políticas, aptas a participarem efetivamente de processos de tomada de decisão.

Partindo-se do pressuposto de que o processo de consolidação democrática no Brasil caracteriza-se pela ampliação das maneiras de participação política, ressalta-se aqui a possibilidade de os movimentos sociais se institucionalizarem e de consistirem em nova esfera de discussão e de deliberação pública. É interessante notar que, neste processo de consolidação, os movimentos políticos se manifestam para além dos tradicionais sindicalismos. Movimentos por terra, por moradia, por questões de gênero e por questões ambientais são alguns exemplos da diversidade que caracteriza o novo associativismo, tornando-o, de certa maneira, temático (AVRITZER, 1997 e 2000).

Estas novas condições para o estabelecimento de novos atores vai não só muito além da tradição sindicalista, mas também de áreas urbanizadas e de regiões tradicionalmente mais politizadas. Como veremos neste trabalho, a viabilização da participação política em locais distantes e relativamente isolados fez com que o processo democrático se estendesse espacialmente e auxiliasse na gestão do território nacional. Segundo Kaufman (1997), a criação de estruturas institucionais é um dos desafios para que se crie um ambiente ativo de participação – participação esta que deve consistir numa atividade de tomada de ação para além do voto, caracterizada pelo *empoderamento*¹ dos atores. O autor coloca, ainda, a questão

¹ *Empowerment* é um termo muito utilizado por sociólogos norte-americanos e europeus, mas não constitui um vernáculo no dicionário português, apesar de já muito utilizado no Brasil. Consiste em um conceito que oferece a ideia de “tomar poder”, de consciência de um sujeito de suas capacidades, direitos e deveres. Kaufman sugere

de como viabilizar esse ambiente democrático local em sociedades amplas e complexas, já que os modos de participação podem ser demasiadamente particulares, não permitindo, de modo geral, a participação direta de toda uma população. Tomando como base o quadro de processos de transição, de transformação e de *empoderamento* das comunidades locais, Kaufman propõe que as análises da ação do poder local vão além da habilidade da população de influenciar e de controlar os processos de decisão e de implementação das deliberações. Neste sentido, os estudos devem analisar também a consciência da população em definir os termos e a natureza de sua participação. Esta questão ficará mais clara adiante.

O processo de ampliação do sistema de viabilização democrática é uma das maneiras que democracias de grande escala vem encontrando para que a população esteja mais próxima dos processos de planejamento, de tomada de decisão e de monitoramento das atividades governamentais. Segundo Robert Dahl (2001) a poliarquia é um dos meios pelo qual se faz a gestão democrática de grandes territórios. Neste sentido as organizações temáticas podem ser uma das maneiras de deliberar localmente a respeito dos interesses que se pretende estabelecer em outras escalas de ação. Dahl coloca, ainda, que algumas “associações independentes também são uma fonte de educação cívica e esclarecimento cívico: proporcionam informação aos cidadãos e, além disso, oportunidades para discutir, deliberar e adquirir habilidades políticas” (DAHL, 2001, p. 112).

No entanto, poderíamos dizer que no Brasil a questão da centralidade e da segurança de um território de grandes proporções foi – e tem sido – um dos maiores desafios de gestão endereçados ao governo federal. Além disso, o fato de a política brasileira ser conhecida historicamente por atividades paternalistas pertencentes a grupos políticos tradicionais² faz com que todos estes processos de pluralização das instituições políticas e da transversalidade democrática sejam somente alcançados em longo processo de aprendizado político e, em muitos casos, após a superação de disputas territoriais.

Quando se trata, entretanto, de analisar as condições, os instrumentos e a eficiência democrática de determinada política devem ser analisadas primeiramente as concepções distintas a respeito da democracia e os modelos pelos quais ela pode ser apresentada e executada. Desta forma, para orientar a discussão teórica que embasa esta pesquisa, dividiremos este capítulo em três subitens, que conterão algumas das principais discussões que envolvem o tema de estudo aqui proposto: o primeiro versará a respeito das principais

que o *empoderamento* “se refere tanto a um método de mudança como a uma definição de novas relações” (KAUFMAN, 1997, p.05).

² Sobre a relação entre paternalismo, patronagem e *empoderamento* ver Hoefle, 2000.

linhas de pensamento a respeito da democracia; o segundo tratará das atividades participativas diretamente relacionadas às Reservas Extrativistas, como o associativismo e os conselhos deliberativos; e, por fim, trataremos das políticas públicas e em que sentido elas estão relacionadas com as Reservas Extrativistas.

1.1 Sobre as concepções de democracia

Podemos iniciar, neste ponto, por uma primeira análise proposta por Robert Dahl a respeito da democracia, que permite compreendê-la através de uma gama ampla de elementos, que sugerem diferentes concepções de viabilização e de embasamento democráticos. Segundo o que o autor propõe, poderíamos compreendê-la, dentre outras maneiras,

“como um conjunto de instituições e práticas políticas, [como] um corpo particular de direitos, [como] uma ordem socioeconômica, [e, ainda, como] um sistema que garante certos resultados vantajosos ou um processo sem igual para a tomada de decisões coletivas e vinculativas” (DAHL, 2012, p.8).

Não sendo excludentes, esses elementos podem se encaixar na noção de “processo democrático”, fundamental para a pesquisa aqui desenvolvida, uma vez que para analisarmos determinada eficiência democrática não podemos partir somente de uma situação atual, vislumbrando-a como estanque ou isolada de outros procedimentos. Portanto, como sugerido anteriormente, tal processo poderá assumir diversas compreensões e modelos conforme o local em que se estabelece, as escalas territoriais e de poder que o ordenam e os contextos políticos que determinam sua viabilização. Sua avaliação e sua validação variam assim conforme a discussão que se faz entre essência, substância e prática democrática.

A discussão recorrente entre teóricos e defensores da democracia liberal (representativa) e da democracia radical (direta) pode consistir em um dos exemplos pelo qual podemos definir o escopo da análise democrática aqui proposta, uma vez que não se pode analisar a eficácia de determinado instrumento democrático sem antes definir o pressuposto democrático que se assume como ponto de partida. Em cada uma das formas citadas os mecanismos norteadores de suas práticas podem divergir consistentemente. Na primeira concepção, por exemplo, as condições de escolha de representantes e também a qualidade do exercício da representação poderiam ser os elementos-chave de uma análise da eficiência democrática; enquanto na segunda concepção a viabilização da participação direta e do atingimento do consenso poderiam consistir nos balizadores da existência ou não de uma prática democrática.

Neste sentido, o exemplo dado por Weber em seu texto “*Le savant et le politique*”, publicado a partir de suas conferências a respeito dos estudos científicos, curiosamente ou não explicado a partir da ideia de democracia, pode nos orientar na definição de nosso rumo metodológico a respeito da temática, pois, assim como propõe o autor:

“Quando, durante uma exposição universitária nos propomos em estudar por exemplo a ‘democracia’, procedemos ao exame de suas diversas formas, analisamos o funcionamento próprio de cada uma delas e examinamos as consequências que resultam de uma ou de outra na vida; nós as opomos às formas não democráticas da ordem política e tentamos colocá-las em análise até o momento em que o ouvinte estará ele mesmo em condições de encontrar o ponto a partir do qual ele poderá tomar posição em função de seus próprios ideais fundamentais. Porém o real professor [...] se permitirá falar os fatos” (WEBER, 1963, p. 19, tradução nossa).³

Deste modo, retornando às duas tipologias democráticas anteriormente citadas, podemos colocar a discussão proposta por Castro (2011), em que a clivagem entre as teorias sobre a democracia representativa e a democracia direta promove na geografia uma teorização particular que se encaixa nas linhas de pesquisa da geografia humana, mesmo sem que a discussão entre ciência, política e ideologia seja claramente identificada. Segundo a autora poderíamos ressaltar algumas das principais características dessas duas tipologias, pois, de modo geral,

“[...] Para a democracia representativa são os aparatos institucionais que garantem a vontade da maioria da população, embora respeitando os direitos e a livre expressão das minorias, é o principal objeto de discussão; na vertente da democracia radical ou direta, a preocupação maior é com a busca do consenso e da eliminação do conflito” (CASTRO, 2011, p.03).

A democracia, assim, poderia ser entendida como uma forma de governo, como um formato político e também como prática social. As duas concepções acima citadas, no entanto, encontram uma considerável variação conforme os teóricos que as discutem. As linhas gerais que poderíamos ponderar de cada uma, além das citadas por Castro no trecho anterior, são as possibilidades de execução e suas condicionantes ideológicas e, sobretudo,

³ « Lorsqu'au cours d'un exposé universitaire on se propose d'étudier par exemple la « démocratie », on procède à l'examen de ses diverses formes, on analyse le fonctionnement propre à chacune d'elles et on examine les conséquences qui résultent de l'une et de l'autre dans la vie; on leur oppose ensuite les formes non démocratiques de l'ordre politique et l'on essayera de pousser son analyse jusqu'au moment où l'auditeur sera lui-même en mesure de trouver le point à partir duquel il pourra prendre position en fonction de ses propres idéaux fondamentaux. Mais le véritable professeur [se gardera bien d'imposer à son auditoire, du haut de la chaire, une quelconque prise de position, que ce soit ouvertement ou par suggestion - car la manière la plus déloyale est évidemment celle qui consiste] à laisser parler les faits ».

suas possibilidades territoriais. Do ponto de vista científico, segundo Weber, “de fato, tomar uma posição política prática é uma coisa, analisar cientificamente as estruturas políticas e as doutrinas de partidos é outra” (WEBER, 1963, p.18, tradução nossa)⁴. Deste modo, procurando identificar as características políticas de um ponto de vista científico, porém aproximando a análise de observações práticas, vejamos as propostas de Jürgen Habermas que, direta ou indiretamente direcionam muitas políticas desenvolvidas atualmente no Brasil.

Habermas (1995), ao citar as duas principais linhas democráticas historicamente estudadas e praticadas conforme as concepções de Estado liberal e republicano, o autor propõe algumas características através de elementos chave, constituintes da democracia, tais como: o Estado, o cidadão, a sociedade civil, o conceito de direito e o processo político. Para Habermas, na concepção liberal o processo democrático programa o Estado (sendo este o aparato de administração pública) no interesse da sociedade (sendo esta entendida como um sistema estruturado em termos de uma economia de mercado, de relações entre pessoas privadas e do seu trabalho social), mediando as relações. Já na concepção republicana, a política vai além da função mediadora e constitui um dos principais processos de formação da sociedade. Neste sentido, possuindo relação com princípios éticos e com sociedades solidárias, elementos como a cooperação e a importância da vontade se encaixam como umas das principais características das relações sociais. Pautado nessa discussão, a democracia num sistema político republicano se orientaria pelo atingimento de um consenso, este a ser alcançado através de sujeitos em formação horizontal da vontade e da igualdade política.

No entanto, percebendo as limitações de cada linha teórica e política, Habermas discute um terceiro modelo, por ele proposto, pautado na teoria do discurso, na limitação do idealismo excessivo das virtudes dos cidadãos e no equilíbrio entre o poder comunicativo e o poder administrativo. Podemos ressaltar as limitações encontradas pelo autor a respeito de situações culturalmente e socialmente pluralistas, com as quais poderíamos traçar um paralelo com a situação brasileira:

“[...] em situações de pluralismo cultural e social, por trás de metas politicamente relevantes muitas vezes escondem-se interesses e orientações valorativas que de modo algum podem-se considerar constitutivos da identidade da comunidade em seu conjunto, isto é, de uma inteira forma de vida compartilhada intersubjetivamente. *Esses interesses e orientações valorativas, que entram em conflito sem perspectiva de consenso, necessitam de um equilíbrio ou de um compromisso que não é possível alcançar-se mediante discursos éticos, ainda que os resultados se sujeitassem à*

⁴ « En effet, prendre une position politique pratique est une chose, analyser scientifiquement des structures politiques et des doctrines de partis en est une autre ».

condição de não transgredir os valores básicos consensuais de uma cultura” (HABERMAS, 1995, p.44, grifos nossos).

Habermas, que propõe o modelo da democracia deliberativa, baseia-se nas condições de comunicação entre os interessados, porém visando gerar resultados racionais, acreditando que somente assim a prática política pode encontrar determinada amplitude. O embasamento, portanto, num voluntarismo político e ético não pode se estabelecer como um meio e como um fim para decisões políticas de larga escala. Neste ponto, ressalta-se a necessidade da existência de um Estado de Direito, já que se faz imperativo a institucionalização dos pressupostos e dos meios de comunicação do processo democrático, viabilizando assim a mediação entre uma possível tirania imperiosa de qualquer um de seus elementos, sejam eles do mercado, de grupos da sociedade e até mesmo do aparato administrativo.

Neste sentido, vale destacar um trecho do diálogo realizado no fim da década de 1980, quando a pesquisadora e apoiadora das Reservas Extrativistas Mary Allegretti participava das ações dos seringueiros para as políticas de regularização fundiária e da elaboração dos princípios das RESEX. Ao mesmo tempo em que se propunha um modelo de território que previa a segurança e a liberdade dos trabalhadores seringueiros procurava-se esclarecer meios pelos quais se poderia dialogar com o Estado para garantir a regulação fundiária e as condições administrativas das Reservas. O processo de capacitação dos extrativistas e de suas trocas de ideias sobre as possibilidades e sobre os pré-requisitos das condições legais das RESEX foram fundamentais para que houvesse negociação e homologação da política, uma vez que, como ressaltou Allegretti naquela ocasião:

“[...] que o Conselho e o Sindicato digam: 'Nós estamos dizendo que isso aqui é uma Reserva Extrativista'. Agora sempre o Estado vai ser quem vai regularizar. Os seringueiros têm que discutir como vão se comportar com o Estado, porque o Estado vai estar presente. Mesmo que vocês digam: 'Isso aqui é uma reserva', alguém tem que demarcar, regularizar. Quem vai demarcar e regularizar, é o Estado. Então é preciso definir uma relação com o Estado” (ALLEGRETTI, 2002, p. 544).

Esta proposição está carregada de alguns princípios que regem a democracia brasileira, uma vez que o Estado é o órgão superior que regulamenta e que media as relações e os interesses que se estabelecem no território. Ideias e pressupostos a princípio voluntaristas tendem, em nosso caso, a serem processados de maneira que possam compor o aparato estatal. Neste sentido, partindo do pressuposto da cidadania e da vinculação da população com uma nação e com um determinado território, para que uma prática seja essencialmente democrática

é necessário haver o processo de negociação entre as partes, no caso, de um grupo da sociedade civil com o Estado. Todavia,

“em todos os países democráticos parte-se do princípio de que as unidades de governo pequenas o bastante para permitir algo parecido com a participação imaginada pelo ideal grego não podem ser autônomas; [...] em vez de controlar sua própria agenda, o máximo que os cidadãos nessas pequenas unidades fazem é controlar uma gama limitada de assuntos cujos limites são estabelecidos pelo sistema maior” (DAHL, 2012, p. 29).

Entretanto, para que haja uma negociação efetiva e uma capacidade política de todos os envolvidos numa democracia deve haver também uma descentralização consistente desta atividade política. Como citado anteriormente, Robert Dahl propõe a questão da poliarquia como um dos principais meios, e associa a ela sua institucionalização, propondo sete instituições fundamentais que possibilitam sua existência, a saber: funcionários eleitos, eleições livres e justas, sufrágio inclusivo, direito de concorrer a cargos eletivos, liberdade de expressão, informação alternativa e autonomia associativa (DAHL, 2012, p. 350). Tais instituições, articuladas, podem promover o estabelecimento de uma abertura política que influencia diretamente o exercício da democracia e os processos de negociação, sem desautorizar o Estado e tampouco a sociedade civil. Neste sentido seria permitido dizer que um Estado democrático não seria um Estado perverso e poderia garantir a habilidade de uma condução política partindo da sociedade.

Assim, retomando as questões da escala e da necessidade desta articulação política, podemos verificar que o conflito político é a marca registrada do Estado democrático moderno, donde se reafirma a necessidade de institucionalização dos interesses políticos e das unidades territoriais. É importante frisar, neste ponto, que o sistema democrático brasileiro permite a manifestação de posturas políticas e o reconhecimento de particularidades, promovendo assim um Estado plural. Portanto, neste tipo de Estado pluralista as associações autônomas são tidas não somente como legítimas, mas necessárias à democracia, sobretudo em Estados de grandes dimensões. Neste sentido, vejamos a seguir algumas considerações sobre dois importantes meios de participação e de atividade política que fazem do Estado brasileiro um Estado pluralista de grande escala.

1.2. Dois meios de participação política: o associativismo e os conselhos deliberativos

Tendo em vista as limitações encontradas apenas pelos processos representativos de sufrágio eleitoral de vereadores, prefeitos, deputados, governadores, senadores e presidentes e tendo-se em mente a ampliação do processo democrático sem se negar o sistema representativo, apresentamos neste subitem alguns dos mecanismos de participação política e de gestão conjunta das políticas públicas. Partimos, portanto, do princípio de que as características e as mudanças da sociedade civil afetam a efetividade da democracia, das comunidades e de nós mesmos como atores políticos. “Também há razões para crer que as características relevantes de sociedade civil – e os contornos do capital social – variam sistematicamente ao longo do tempo e do espaço”⁵ (PUTNAM, 2002, p.06, tradução nossa).

Interessa notar, neste sentido, que esses elementos se associam diretamente no sentido da necessidade e da possibilidade de mobilização política de atores locais, visando particularidades internas ou tangenciando modelos mais amplos. Léna (2002) propõe em um de seus trabalhos três modelos de desenvolvimento que se estabeleceram na Amazônia e os relaciona com suas características de gestão. Entendendo que os modelos de desenvolvimento são estabelecidos seguindo políticas de ocupação, de ordenamento, de infraestrutura, entre outros, poderíamos colocar que o modelo socioambiental, um dos mais recentes, seja um dos exemplos do exercício compartilhado da soberania sobre o território brasileiro. Tal modelo, um dos elementos centrais da dissertação aqui apresentada, pode ser considerado um marco no planejamento e na gestão conjunta do território nacional. Esta gestão conjunta – compartilhada e integrada – pode ser ponderada como uma possibilidade de se exercer conjuntamente a soberania, ainda que com alguns sérios entraves (SCHATTSCHEIDER, 1960). A soberania pode ser, assim, tanto do Estado como também de sua população, uma vez que é esta mediação que faz com que um processo democrático se apresente de maneira efetivamente comunicativa, representativa e participativa, mesmo que a regularização da prática provenha, de principal maneira, do Estado.

Neste sentido os processos de pluralização das ações políticas tem se colocado como uma maneira de legitimação da gestão do território nacional. Em todo o país ferramentas como conselhos gestores, planos diretores e orçamentos participativos tem se tornado legalmente institucionalizados, caracterizando-se, inclusive, como pré-requisitos para a criação de novas políticas, constituindo processos participativos. Discutindo os meios de

⁵ “There is also every reason to believe that the relevant characteristics of civil society – the contours of social capital – vary systematically across time and space”.

estruturação da participação como um direito, Marques coloca que tais espaços deliberativos compõem um processo de ação política que abre caminhos para o exercício da cidadania. Desta forma, o “sistema representativo atrelado aos novos instrumentos de participação configura o desenho institucional caracterizado como o novo paradigma da democracia em sociedades complexas” (MARQUES, 2010, p. 02). A participação política possui, assim, uma relação fundamental com o exercício da democracia, uma vez que depende do engajamento ativo dos cidadãos em assuntos comunitários. Tomando, ainda, o conceito de capital social como um dos orientadores deste subitem, consideramos aqui sua característica multidimensional, sendo que cada dimensão pode tomar uma interpretação distinta, de modo que as estudamos nesta pesquisa de seu ponto de vista qualitativo e de seus contextos sociopolíticos. Como capital social entendemos “as redes sociais e as normas de reciprocidade associadas a elas”⁶ (PUTNAM, 2000, p.3 tradução nossa). Segundo Viegas, a respeito da ideia de capital social proposta por Putnam (1998; 2000):

“O conceito assenta em dois pilares: por um lado, as redes e normas de cooperação social, em grande parte consubstanciadas nas associações e, por outro lado, a confiança social que se geraria nesse contexto relacional. O conceito de capital social aplica-se a um país, região ou qualquer outra comunidade, e permite avaliar os níveis de cooperação nesse todo social, com implicações em áreas muito diversas, sendo as mais salientes: a consciência cívica e política, a integração social e política, bem como as performances no campo econômico e institucional” (VIEGAS, 2004, p. 33).

Podemos, deste modo, colocar dois principais mecanismos que estão diretamente relacionados com a criação e com a gestão das Reservas Extrativistas, que compõem a prática e se fundamentam como capital social: o associativismo e os conselhos deliberativos. Ambos caracterizam-se por serem ferramentas de articulação política e formatam a dinâmica local, regional e nacional da participação política brasileira, de modo que devem ser analisadas de maneira a associar a multiescalaridade que contemplam.

Partindo inicialmente da revisão conceitual e prática a respeito das associações e do associativismo, podemos colocar a discussão proposta por Tocqueville, que a este respeito indica:

“Uma associação consiste unicamente na adesão pública que fornece um certo número de indivíduos à uma ou outra doutrina, e do compromisso deles em contribuir de uma certa maneira à fazê-la prevalecer [...]. Quando uma opinião é representada por uma associação, ela é obrigada a tomar uma forma mais clara e precisa. Ela conta com seus defensores e com seus compromissos com a sua causa

⁶ “[...] social networks and the norms of reciprocity associated with them [...]”.

[...] A associação reúne os esforços de mentes divergentes e lhes empurra vigorosamente para um único objetivo claramente indicado por ela”⁷ (TOCQUEVILLE, 2012, p.205, tradução nossa).

As associações, deste modo, caracterizam-se por serem unidades políticas que orientam decisões e causas a serem orientadas e atingidas, respectivamente. No Brasil e em alguns países da América Latina o processo de associativismo mais recente pode ser considerado como um fenômeno caracterizado por três principais características, a saber: (1) um número cada vez mais acelerado de criação de associações, aumentando assim a densidade de posicionamento político nos espaços públicos; (2) uma ruptura com o padrão homogeneizante de ação coletiva, normalmente caracterizada pelos sindicalismos e pelo movimento operário e; (3) uma mudança na auto concepção dos atores de suas próprias ações, sendo estes conscientes de seu papel e de suas possibilidades no sistema político (AVRITZER, 1997, p.152). Assim, os processos de associativismo passaram a possuir não somente um caráter orientado por sua funcionalidade, mas também de sua territorialidade, pluralizando os espaços públicos.

As associações, no entanto, possuem uma sistematização que é orientada conforme os objetivos que possui e as relações intrapessoais que se procura inserir em seus princípios. De modo geral muitas associações possuem cargos eletivos, como o presidente, o vice-presidente, o secretário e o tesoureiro. Deste modo elas constituem-se em uma esfera de representatividade de importante papel em muitos processos locais de participação política, nas quais a relação entre os representantes e os representados pode ocorrer de maneira mais direta. Como propomos aqui uma análise direcionada para os contextos encontrados nas Reservas Extrativistas avaliamos as condições associativas de escala mais local. Interessa notar, neste ponto, que há uma relação dinâmica entre as práticas representativas de grande escala com o surgimento de mecanismos de participação política e, por conseguinte, a necessidade de novas experiências de representação em nível local.

Warren (2001 *apud* LÜCHMANN, 2011) aponta três principais tipos de benefícios democráticos produzidos pelas associações, sendo eles:

⁷ « Une association consiste seulement dans l’adhésion publique que donnent un certain nombre d’individus à telles ou telles doctrines, et dans l’engagement qu’ils contractent de concourir d’une certaine façon à les faire prévaloir. [Le droit de s’associer ainsi se confond presque avec la liberté d’écrire ; déjà cependant l’association possède plus de puissance que la presse.] Quand une opinion est représentée par une association, elle est obligée de prendre une forme plus nette et plus précise. Elle compte ses partisans et les compromet dans sa cause. [Ceux-ci apprennent eux-mêmes à se connaître les uns les autres, et leur ardeur s’accroît de leur nombre.] L’association réunit en faisceau les efforts des esprits divergents, et les pousse avec vigueur vers un seul but clairement indiqué par elle ».

“[...] *desenvolvimento individual* no sentido de, entre outros, prover julgamentos autônomos; *efeitos nas esferas públicas* tendo em vista a formação de opinião e de julgamentos públicos; e impactos *político-institucionais*, seja ampliando e qualificando a representação política, seja cooperando para formas alternativas de governança” (WARREN, 2001 *apud* LÜCHMANN, 2011, p.159, grifos no original).

O associativismo pode, assim, propiciar maneiras de *empoderamento* que valorizem o intercâmbio de informações políticas e também o aprendizado político. Entretanto, para que um processo de formação, atuação e gestão de uma associação seja efetivamente democrático Dahl (2012) propõe alguns principais critérios, a saber: a participação efetiva, expressa pela real liberdade de se expressar e de propor agendas e motivações para endossar um resultado específico; a igualdade de voto no estágio decisivo das posições políticas, sendo que cada participante possui o mesmo peso no sufrágio; a compreensão esclarecida, de modo que todos possuam um bom embasamento para julgar as posturas a serem tomadas, suas causas e suas consequências, bem como da sua própria condição política dentro da associação; o controle da agenda, uma vez que todos podem propor uma pauta, cuja deliberação será realizada por todos os envolvidos presentes, capacitados a opinar.

O que pode parecer simples a princípio, como argumentos tão linearmente elencados, na prática promovem diferentes situações e diferentes qualidades de participação e de representação dentro das associações, dinamizadas pelos atores envolvidos e pela relação que se tem com o Estado. A discussão prática a respeito desse tema será realizada nos Capítulos II e III deste trabalho, uma vez que estarão neles contidos as relações diretas e indiretas que dinamizam este instrumento democrático nas Reservas Extrativistas. Interessa pontuar desde já, no entanto, que alguns teóricos têm proposto novos vieses institucionais para as associações, acreditando que elas necessitam, de modo geral, de certo apoio governamental para se sustentar economicamente e politicamente. Isto porque, segundo Avritzer (1997), as associações tem adquirido consistentemente importância na gestão pública e por esta razão ela poderia possuir um *status* público que lhe permitisse dar continuidade ao seu trabalho e às outras atividades por vezes associadas ao aprofundamento da democracia.

Neste sentido poderíamos propor a discussão a respeito dos conselhos deliberativos, sendo estes espaços políticos de discussão regulamentados e inseridos pelo Estado e que podem ser considerados como um de seus membros institucionais. A relação entre as associações e os conselhos deliberativos é muito próxima, uma vez que ambos podem ser considerados como formas de capital social. Sem dúvida, o papel das associações em conselhos deliberativos é fundamental para que se haja uma institucionalidade de grupos de

interesse. Esta conjunção de instrumentos democráticos poderia favorecer a formação do que outros autores já denominaram de “rede de políticas” (MOURA e SILVA, 2008) ou, ainda, de “redes sociais” (PUTNAM, 2000).

Interessa notar que uma diferença importante se faz entre as associações e os conselhos deliberativos: nas primeiras, pessoas com interesses semelhantes se reúnem para reivindicar ou defender determinada causa, sendo as associações um espaço de deliberação e de representação numa esfera de maior proximidade com os envolvidos. No segundo caso, os conselhos deliberativos, apesar de serem normalmente temáticos, constituem esferas de deliberação mais amplas, onde a participação é institucionalizada. Entretanto, nos conselhos deliberativos há uma participação mais plural de diversos grupos sociais, instituições e associações, promovendo assim um ambiente de maior diversidade e uma maior oposição de questões e de interesses a serem discutidos do que nas associações.

Os conselhos gestores têm se caracterizado, assim, como um importante mecanismo de deliberação pública e política ao longo do território nacional. Frequentemente implantados a partir da ação de prefeituras, buscam discutir a respeito de temas como educação, saúde, transporte, entre outros, procurando promover assim um planejamento conjunto das políticas (BEZERRA e MARQUES, 2011). Todavia, os conselhos gestores têm sido aplicados também em nível estadual e federal, donde este último nos interessa particularmente. A criação de conselhos deliberativos para a discussão a respeito de territórios federais tem sido um importante meio de associar escalas políticas de atuação e de promover uma gestão compartilhada e participativa de áreas da União.

Neste sentido, os conselhos gestores de Unidades de Conservação formatam um dos principais exemplos deste tipo de instrumento em escala federal. Segundo uma das cartilhas promovidas pelo Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) em 2009, o “conselho gestor é um espaço de articulação e discussão sobre o funcionamento das Unidades de Conservação. O conselho faz parte da estrutura gerencial da UC e deve ter, em sua composição, parceiros que contribuam para a consolidação desta” (CASTRO e SALLES DE MOURA, 2009, p.09).

Prevendo, assim, uma pluralidade de instituições em sua composição, os conselhos deliberativos de UCs pretendem fomentar o estabelecimento de parcerias e a capacitação dos grupos sociais locais para sua participação efetiva em ambientes de deliberação e de representação. No caso das Reservas Extrativistas, os conselhos deliberativos foram entendidos como uma das melhores formas de deliberação oficial e de decisões conjuntas a respeito da Unidade de Conservação. Se a princípio os seringueiros pretendiam realizar uma

autogestão destas Reservas, com o tempo foram se estabelecendo parâmetros de articulação entre o Estado e as populações locais que viabilizasse uma gestão particularizada e de elevada orientação local, porém mediada pela territorialidade do sistema federal brasileiro.

Neste sentido, apesar de termos ciência das dificuldades que envolvem um sistema efetivamente participativo e aberto para proposições e rejeições num conselho deliberativo, identificamo-lo como um dos principais meios de compartilhamento de gestão de políticas territoriais. Entretanto, suas ações devem ser acompanhadas de práticas efetivas de participação política nas escalas mais locais que orientam, de certa maneira, boa parte das deliberações discutidas nestes espaços políticos. É neste sentido que conselhos e associações estão diretamente relacionados. A relação dinâmica e constante entre as escalas, os espaços e os atores políticos faz com que um processo democrático se desenvolva de maneira consistente e fundamental para a gestão conjunta e participativa das políticas a serem implementadas, fundamentando assim políticas efetivamente públicas.

1.3. As políticas públicas, as Reservas Extrativistas e o exercício plural da democracia

As Reservas Extrativistas podem ser consideradas um marco na ruptura paradigmática da conservação da natureza, pois foram inicialmente demandadas por um movimento social que pretendia, antes de tudo, adquirir estabilidade fundiária de seus territórios. A garantia de tais territórios, ocupados de maneira a manter um modo de vida orientado por atividades extrativas de recursos naturais, eram constantemente ameaçada pelas políticas desenvolvimentistas para a Amazônia das décadas de 1970 e de 1980. Entretanto, como as atividades dos seringueiros mantinham as florestas em pé, como suas reivindicações acompanhavam um momento de redemocratização do Estado nacional e também um momento de emergência da defesa das causas ambientais, o ensejo ganhou visibilidade internacional.

Com o histórico e com as características a serem descritas no Capítulo II deste trabalho, as Reservas Extrativistas podem ser analisadas como resultado de um processo que ocorreu devido à existência de uma sociedade democrática. Sociedade esta que fora se transformando em três décadas desde o fim da ditadura militar, assumindo novas formas de institucionalização e garantindo uma gestão territorial compartilhada.

Esta gestão territorial compartilhada pode ser vista, no caso brasileiro, de duas principais maneiras, sendo tanto proporcionada por políticas de inclusão democrática como

por políticas de conservação da natureza a partir de seu uso sustentável. Ambas as formas se conectam diretamente, uma vez que uma orientou a conquista de outra. Neste sentido, considerando as Reservas Extrativistas como um impacto e como um desdobramento territorial da experiência democrática, podemos visualizar em que medida os recursos participativos e a soberania popular das RESEX são estipulados pela legislação brasileira, e também como eles são propiciados através de um sistema político representativo.

Além disso, o reconhecimento de um grupo social com determinada prática cultural, ambiental e política abriu precedentes para que a heterogeneidade social brasileira manifestasse seus interesses, sendo reconhecida e defendida mais sistematicamente, de maneira que foi englobada na gestão da diversidade do território nacional. Deste modo a retomada de uma liberdade política fez com que a ação social fosse se transformando em ação política e, por conseguinte, que as políticas públicas fossem socialmente inclusivas tanto em sua destinação como em sua elaboração. O caráter público das políticas, desta maneira, fica estabelecido tanto pela sua motivação e campo de atuação como pelos processos que lhes dão origem.

Assim, partindo do princípio que uma modalidade democrática tem se estabelecido no Brasil, sendo orientada por processos de representação que englobam uma ativação institucional da sociedade civil através da participação política, avaliamos de que forma e a partir de quais instrumentos o movimento político das Reservas Extrativistas pode ser considerado um dos precursores da pluralidade e da gestão participativa do território nacional.

Interessa notar que as Reservas Extrativistas podem ser consideradas como um modelo alternativo de desenvolvimento que foi inicialmente instaurado e solicitado em escala local e que, com sua ampliação política tornou-se um modelo de governança. Como sua base está vinculada a um novo parâmetro de governabilidade e de desenvolvimento seu projeto possui uma dificuldade inerente de coordenação (FRIEDMANN, 1992). Por este motivo consideramos que sua construção como uma política pública está em constante atualização e modificação, o que faz com que seus princípios possam, também, sofrer mutações.

Sua vinculação como política pública pode assim, tanto trazer inovações para o sistema político brasileiro como também fazer com que as RESEX percam seu caráter essencial de gestão do território caso elas virem uma política de implantação indiscriminada. Se por um lado elas deixam de constituir um modelo isolado e restrito a alguns pequenos grupos sociais, representando suas particularidades, por outro podem contemplar muitos grupos que se encaixam em situações parecidas às dos extrativistas da Amazônia. Este fato, de inserção no panorama nacional, pode trazer para a proposta inicial tanto novas

possibilidades de parcerias e de melhoria na qualidade de vida como também limitações locais, caso as atividades se restrinjam por demais à anuência ou não do Estado nas práticas cotidianas destas populações. Neste sentido a análise proposta neste estudo procura ilustrar as condições em que estes fatos ocorrem e em que medida eles têm sido mediados pela instrumentalização democrática, bem como identificar seus efeitos no território.

Assim, partiremos do princípio de que o território é a base material e simbólica da sociedade, de modo que pode ser tomado como arena e como fator chave para a institucionalidade da democracia. Procurando identificar os espaços políticos que se formam e que são formados pelos processos de conservação da natureza, de participação política e da implantação da democracia tomamos como ponto de partida que o espaço político é aquele circunscrito pelas ações das instituições políticas e pelas forças instituintes, que lhe conferem um limite, dentro do qual há efeitos identificáveis e mensuráveis (CASTRO, 2009 e 2011). A análise proposta a seguir pretende, desta forma, identificar as variáveis qualitativas, quantitativas e espaciais de todo o processo das Reservas Extrativistas, de modo a verificar através de um olhar multiescalar as dinâmicas que compõem a gestão do território nacional e local, natural e cultural.

CAPÍTULO II - AS RESERVAS EXTRATIVISTAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

Com vistas a fornecer uma fundamentação consistente de todo o histórico, princípios ideológicos, princípios territoriais e democráticos das Reservas Extrativistas propomos neste Capítulo II a elaboração de um panorama dinâmico destas características. Neste sentido, orientamos a análise em quatro subcapítulos, a saber: o primeiro trata do percurso histórico e normativo das Reservas Extrativistas, elencando elementos políticos que se desenvolviam a nível nacional e a nível mundial que possuíam alguma relação com a proposta dos seringueiros; o segundo subcapítulo pretende explicar as instâncias democráticas previstas nas políticas referentes às Reservas Extrativistas; o terceiro subcapítulo trata do panorama nacional de criação, implantação e gestão das Reservas Extrativistas desde sua inserção nas normatizações até sua correspondência às diversas políticas implantadas no Brasil; o quarto e último subcapítulo expõe as condições locais de implantação das Reservas Extrativistas, de modo a serem descritas e avaliadas as formas pelas quais a legislação e as diretrizes nacionais são implantadas em uma Reserva Extrativista em particular. Esta estruturação pretende possibilitar uma avaliação consistente das capacidades e das características que se desenvolvem entre as esferas de implantação de políticas, vislumbrando assim as dinâmicas particulares de cada escala e de cada espaço político.

2.1. O percurso das Reservas Extrativistas

A abordagem do meio ambiente em normatizações federais, bem como em políticas próprias a esta temática tomaram maior dimensão a partir da década de 1980. Quando analisadas as Constituições brasileiras datadas de 1934, de 1967 e de 1988 nota-se a diferente preocupação em relação aos atributos naturais. As referências ao meio ambiente variam ao longo das Constituições entre a posse das riquezas, a defesa do território nacional, a preservação da natureza e a atribuição de direitos e de deveres aos cidadãos com relação aos elementos naturais.

No caso da Constituição do Estado Novo (BRASIL, 1934), podemos observar que as referências feitas ao meio ambiente se davam no sentido de legislar sobre as riquezas ambientais, cabendo à União, e por vezes aos estados, a proteção das belezas naturais e de suas riquezas, como os recursos minerais e os recursos hídricos. Nesta ocasião, a referência às populações tradicionais dizia respeito aos silvícolas e ao seu direito de permanência em terras

historicamente ocupadas, bem como da competência da União de incorporá-los à comunhão nacional. Como podemos perceber nos artigos 20 e 21 da Constituição do Estado Novo, pouco ou nada se falava do domínio sobre as regiões florestadas, mesmo que somente à União competisse legislar sobre elas:

“Art 20 - São do domínio da União:

I - os bens que a esta pertencem, nos termos das leis atualmente em vigor;

II - os lagos e quaisquer correntes em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a território estrangeiro;

III - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas fronteiriças.

Art 21 - São do domínio dos Estados:

I - os bens da propriedade destes pela legislação atualmente em vigor, com as restrições do artigo antecedente;

II - as margens dos rios e lagos navegáveis, destinadas ao uso público, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular” (BRASIL, 1934).

No período da ditadura militar, a Constituição de 1967 ressaltava as terras indispensáveis à defesa nacional e ao seu desenvolvimento econômico, de modo a estipular o recolhimento de impostos sobre lucros de fontes naturais exploradas por empresas privadas, uma vez que quase a totalidade dos recursos minerais e hídricos pertencia à União. Apesar de ser competência da esfera federal “legislar sobre [...] jazidas, minas e outros recursos minerais, metalurgia, florestas, caça e pesca”, era rara a referência específica à processos de conservação ou de concessão limitada de caça e pesca (BRASIL, 1967).

Atualmente, na Constituição vigente (BRASIL, 1988), a questão do meio ambiente é mais bem discriminada, de modo que o capítulo sexto do “Título VIII – da ordem social para o bem-estar e para a justiça social” versa somente a respeito desta temática. Nele é estipulada a proteção de áreas para conservação da natureza, o licenciamento ambiental para empreendimentos e também a definição de áreas consideradas patrimônio natural, como a Floresta Amazônica. A Constituição de 1988 garante assim, direitos e deveres aos cidadãos em relação ao meio ambiente, estipulando também punições e normatizações para o acesso e o usufruto dos recursos naturais.

Ribeiro (2005, p.327), chama a atenção para o fato de que, a partir da Constituição de 1988, a questão ambiental passou a ser compartilhada por todo o sistema federativo, “o que possibilitou o aumento da capacidade institucional do Poder Público no monitoramento da questão ambiental”, trazendo, para o âmbito federativo local, o interesse e a responsabilidade da gestão ambiental. Tal compartilhamento fez com que novos modos de participação política

fossem sendo incorporados ao longo dos anos, já que a institucionalização dos atores pôde ser reconhecida paulatinamente.

Neste sentido, a proposição dos seringueiros de uma área protegida para a garantia de seu modo de vida a partir da preservação de áreas naturais é anterior ao fim da ditadura militar. Entretanto, ela toma força quando em 1985 cria-se o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS). O quadro das políticas ocorridas no sentido de criação e de gestão das Reservas Extrativistas pode ser observado abaixo (QUADRO 01). Através dele visualiza-se, a princípio, sua inserção inicial na Política Nacional de Reforma Agrária (PNRA) de 1985, particularmente na Portaria de Nº 627 de 30 de julho de 1987 (INCRA, 1987), onde o Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) foi indexado, conforme segue:

“CONSIDERANDO que a atividade extrativista afirma-se como alternativa para os projetos de assentamento executados pelo INCRA, de modo particular na Amazônia, resolve:

I – Criar a modalidade de Projeto de Assentamento Extrativista, destinado à exploração de áreas dotadas de riquezas extrativas, através de atividades economicamente viáveis e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem ou venham a ocupar as mencionadas áreas;

II – Estabelecer que a destinação das áreas para tais projetos dar-se-á mediante concessão de uso, *em regime comunal, segundo a forma decidida pelas comunidades concessionárias – associativista, condominial ou cooperativista*;

III – Constituir o Grupo Executivo do Projeto de Assentamento Extrativista, composto por um representante das diretorias de Assentamentos, de Planejamento Operativo e de Recursos Fundiários, para, sob a coordenação do primeiro, conduzir as atividades operativas dos Projetos dessa modalidade, ficando o Grupo autorizado a solicitar das demais instâncias administrativas da Autarquia, eventual colaboração na execução de suas atividades.

IV – Incumbir a Diretoria de Assentamentos de orçar, provisionar e controlar os recursos destinados ao atendimento dos Projetos de Assentamento Extrativista” (INCRA, 1987, grifos nossos).

Tal indexação consistia, além de normatizar uma alternativa de utilização do território, em regulamentar uma forma comunal de organização deste território. Como destacado na citação, os moradores contemplados nos PAEs deviam se organizar através de associações, cooperativas ou de forma condominial para que, através de um grupo executivo, pudessem gerir a área concessionada. A bem da verdade, a gestão coletiva era um dos pré-requisitos que os seringueiros exigiam quando de sua luta inicial.

Quadro 01: Cronologia de ações, políticas e normatizações relacionadas às Reservas Extrativistas

Ano	Referência	Disposição
1981	Lei Nº 6938, de 31 de agosto de 1981	Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA)

1985	Primeiro Encontro Nacional dos Seringueiros (Brasília)	Criação do Conselho Nacional do Seringueiros (CNS) Oficialização do pedido de criação das Reservas Extrativistas
1985	Decreto Nº 91766, de 10 de outubro de 1985	Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)
1987	Portaria Nº 627, de 30 de julho de 1987	Criação do Projeto de Assentamento Extrativista (PAE), incorporando oficialmente a ideia da Reserva Extrativista ao Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)
1989	Lei Nº 7797, de 10 de julho de 1989	Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, onde constavam como áreas prioritárias, entre outras, as Unidades de Conservação e o Manejo Florestal
1989	Lei Nº 7804, de 18 de julho de 1989	Inserção das Reservas Extrativistas na Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)
1990	Decreto Nº 98897, de 30 de janeiro de 1990	Regulamentação das Reservas Extrativistas, sendo a instituição responsável o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA)
1992	Portaria 22-N, de 10 de fevereiro de 1992	Define o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT) como o órgão gestor das questões relativas às Reservas Extrativistas
2000	Lei Nº 9985, de 18 de julho de 2000	Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), dentre o qual as Reservas Extrativistas compõem uma das sete categorias de Unidades de Conservação de Uso Sustentável
2002	Decreto Nº 4340, de 22 de agosto de 2002	Regulamenta o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), detalhando, entre outros aspectos, as providências para a criação e gestão das Reservas Extrativistas
2007	Instrução Normativa Nº 01, de 18 de setembro de 2007	Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de Plano de Manejo Participativo de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável.
2007	Instrução Normativa Nº02, de 18 de setembro de 2007	Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação e funcionamento do Conselho Deliberativo de Reserva Extrativista e de Reserva de Desenvolvimento Sustentável.
2007	Instrução Normativa Nº03, de 18 de setembro de 2007	Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável.
2008	Instrução Normativa Nº04, de 07 de abril de 2008	Disciplina os procedimentos para a autorização de pesquisas em Unidades de Conservação Federais das categorias Reserva Extrativista (RESEX) e Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) que envolvam acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado.
2009	Portaria Interministerial Nº436, de 02 de dezembro de 2009	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério do Meio Ambiente – delegou à Secretaria de Patrimônio da União – SPU, através das Superintendências Estaduais do Patrimônio da União para proceder a transferência da gestão das terras arrecadadas e matriculadas em nome da União e dos bens da União mediante Termo de Entrega para o MMA. Este por sua vez, promove a concessão do direito real de uso destas terras ao ICMBio.
2010	Portaria Conjunta Nº 4, de 25 de março de 2010	Define os procedimentos de Concessão de Direito Real de Uso das terras públicas federais sob domínio ou gestão do Incra, sobrepostas às Unidades de Conservação, para o ICMBio.

Fonte: organizado por Manuelle Lago Marques, a partir de normatizações de BRASIL, IBAMA, ICMBio.

No entanto, a reivindicação do CNS era não somente que se cumprisse a função social da terra, mas sim que a ela estivessem atreladas questões e políticas de defesa do meio ambiente e da manutenção do extrativismo como um de seus principais instrumentos, assegurando às populações tradicionais seus direitos, seus interesses e seus modos de vida. Essa amplitude das políticas exigidas pelos seringueiros só foi adotada na Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) em 1989, um ano após o assassinato do principal líder extrativista, Chico Mendes. Esta liderança ficou conhecida internacionalmente antes mesmo de obter repercussão em nível nacional. Interessante notar que o caráter ambientalista e conservacionista dado à causa é constantemente associado à experiência e à troca de informações feita por essa liderança em países como os Estados Unidos. No entanto, a relação sindical foi precursora no Acre da década de 1970. Segundo entrevista de Chico Mendes, na época da criação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Brasileia, 95% dos seringueiros não votavam nas eleições oficiais, possuindo baixa vinculação e conhecimento político (MARTINS, 1998). O Sindicato unia os seringueiros e outros trabalhadores rurais para lutar, entre outras questões, pela terra, pela segurança no trabalho e pelo incentivo à industrialização de produtos florestais que auxiliavam na manutenção da floresta amazônica. Tal organização social veio a se fortalecer ainda mais com a criação do CNS.

A inserção da requisição dos seringueiros na PNMA localiza-se legislativamente no Artigo 9º, quando se define, como um dos instrumentos desta Política, “a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas” (BRASIL, 1989, Artigo 9º). Assim, na década de 1990, a institucionalização das RESEX foi repassada ao Instituto Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA), de modo que coube ao Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT) ser o órgão gestor das Reservas, responsável assim por sua implantação.

A partir de 2000, no entanto, quando criado o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza pela lei Nº 9985 de 18 de julho daquele ano (BRASIL, 2000), a concepção de Reserva Extrativista se tornou mais institucionalizada, uma vez que se pretendia realizar sua gestão de maneira sistêmica ao longo de todo país. Foram estabelecidos, portanto, diversos critérios, etapas e maneiras de tornar sua concepção e sua gestão institucionalmente participativas. Estas características de implementação são descritas mais detalhadamente no subcapítulo a seguir.

2.2. Os princípios democráticos na sua normatização

Extrapolando atualmente a condição inicial de extrativismo seringueiro, as Reservas Extrativistas tem como objetivo a proteção mais ampla de populações tradicionais e de recursos naturais. Este vínculo de proteção compartilhada de povos minoritários e tradicionais com o meio ambiente vem sendo estabelecido, inclusive, por mercados e organizações internacionais que partem do princípio de defesa dos direitos humanos, do desenvolvimento local e da conservação da natureza. Programas da Organização das Nações Unidas (ONU) delimitados pela Convenção da Diversidade Biológica (CDB) incluem o respeito pela preservação e pela manutenção do conhecimento, inovação e práticas de comunidades locais como estilos de vida relevantes para a conservação e para o uso sustentável da diversidade biológica⁸ (ONU, 2013).

Neste sentido, as RESEX são definidas, segundo o SNUC, como:

[...] uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade (BRASIL, 2000).

As Reservas Extrativistas, assim como as outras Unidades de Conservação federais previstas no SNUC, são administradas, desde o ano de 2007, pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Instituto que leva o nome da principal liderança do movimento pelas RESEX. Tal nomeação pode ser considerada como um marco simbólico da adoção compartilhada da gestão dos recursos naturais, uma vez que são regulamentadas, através desse Sistema, as proposições dos seringueiros da Amazônia para todo o Brasil, assumindo as populações tradicionais como um dos meios de conservação da biodiversidade. Desta forma, quando criado o ICMBio, ficou estabelecido que caberia a este Instituto “II - executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União” (BRASIL, 2007).

⁸ “Subject to national legislation, respect, preserve and maintain knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and promote their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices and encourage the equitable sharing of the benefits arising from the utilization of such knowledge innovations and practices” (ONU, 2013).

As populações tradicionais, por sua vez, são consideradas como um dos principais pilares na constituição de uma Reserva Extrativista e podem ser definidas, segundo a Instrução Normativa que regulamenta as diretrizes, as normas e os procedimentos de criação de tais Unidades de Conservação, como:

[...] grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (ICMBio, 2007c).

Tendo a população local como base, a vinculação desta categoria de Unidade de Conservação com os procedimentos democráticos pode ser analisada em alguns dos pressupostos para a criação e para a gestão destas Reservas. Conforme o Artigo 4º da Instrução Normativa N°03 (ICMBio, 2007c), para se criar uma RESEX a solicitação deve partir da população tradicional ou de sua representação, sendo que tal solicitação formal deve ser enviada ao ICMBio, já indicando a área proposta para a Reserva, o número de famílias envolvidas, suas principais práticas produtivas e os recursos naturais manejados por elas, sustentando os motivos para criação.

Nesta etapa o grupo solicitante deve possuir boa articulação política, boa comunicação entre comunidades e forte vínculo com a área que se pretende transformar em RESEX. A proposta deve possuir também consistente fundamentação institucional, já que há a necessidade de haver conhecimento, pelos moradores, das implicações de uma Reserva Extrativista. Deste modo o nível de organização comunitária é um dos itens a serem analisados para a proposta da área da Reserva. Nestes casos o associativismo é uma das principais formas de organização social para o exercício da representação, sendo estimulado pelas instituições que estão ocasionalmente envolvidas nestes processos, como as Organizações Não Governamentais.

Em seguida, o ICMBio providencia uma vistoria e analisa a proposta e a área, elaborando um parecer técnico sobre a viabilidade de criação da Reserva. Sendo aprovada, uma equipe é designada pelo Instituto para desenvolver os estudos para criá-la, bem como para realizar audiências públicas, encaminhando o pedido de criação. O pedido é realizado com a definição final da área da Reserva e com o pacto legal das comunidades e das organizações locais com os pressupostos e com os objetivos da UC a ser criada. Ao ICMBio cabe, inclusive, a elaboração de um plano de trabalho, onde serão previstos os recursos

humanos e financeiros, a logística, o cronograma de execução e as parcerias necessárias para a elaboração dos estudos técnicos necessários para embasar o processo de criação. Além disso, cabe ao ICMBio desenvolver estratégias de divulgação das informações e de mobilização da população envolvida, diagnosticando o real envolvimento dos moradores em prol de uma Reserva Extrativista (ICMBio, 2007c).

Segundo o Artigo 9º desta mesma Instrução Normativa, “a divulgação de informações sobre o processo e a mobilização comunitária devem ser realizadas continuamente ao longo de todo o processo de criação da Unidade, por meio de instrumentos e estratégias adaptadas à realidade e à linguagem local”. De certa forma boa parte dos procedimentos é liderado pelo órgão do governo, cabendo à população, após a primeira solicitação para a criação da RESEX, o acompanhamento e a participação nas atividades realizadas para a aprovação do processo de criação.

Após ser assinado o Decreto de criação da Reserva Extrativista pela Casa Civil representantes dos moradores da Reserva, bem como funcionários do ICMBio e de outras organizações externas formam um Conselho Deliberativo, que definirá juntamente com o órgão gestor e com as comunidades o Plano de Manejo para o funcionamento da RESEX. Os conselheiros são responsáveis pela criação de um Regimento Interno do Conselho Deliberativo, que determina a temporalidade dos mandatos, as condições para participação e os demais critérios para o bom funcionamento do desta instância democrática.

Interessa aqui ressaltar a diferença que se estabelece entre os Conselhos criados para as unidades de conservação de proteção integral e de uso sustentável. No primeiro caso são definidos Conselhos Consultivos e, no segundo, são criados Conselhos Deliberativos. Segundo a Instrução Normativa Nº02 de 18 de setembro de 2007, consideram-se estes últimos como “o espaço legalmente constituído de valorização, discussão, negociação, deliberação e gestão da Unidade de Conservação e sua área de influência referente a questões sociais, econômicas, culturais e ambientais” (ICMBio, 2007b).

Os Conselhos Deliberativos partem do princípio de gestão participativa das Unidades de Conservação de Uso Sustentável e do protagonismo das comunidades envolvidas na gestão de suas áreas de uso. Os Conselhos Deliberativos são formados, no caso de Reservas Extrativistas, por pelo menos um responsável institucional do ICMBio, que deverá ser o Chefe da Unidade, e pelos conselheiros, sendo estes representantes das comunidades da Reserva, associações locais, e, eventualmente, instituições parceiras envolvidas com a área. É comum observar a participação de ONGs nos Conselhos, as quais possuem em diversos casos presença essencial para a formação, criação e implementação de Reservas Extrativistas,

sobretudo na Amazônia Legal. Em muitos casos há a participação de instituições de ensino como universidades federais, e também a participação de movimentos sociais, como os sindicatos rurais, além de secretarias dos governos estaduais e municipais.

Como a terra é definida em nome da União, após a regularização fundiária é emitido a cada comunitário a Concessão do Direito Real de Uso (CDRU), que garante a utilização das terras pelos moradores. Tal concessão não só garante o uso das terras, como é uma ferramenta legal, juntamente com o Plano de Manejo, para a proibição da entrada de invasores. A CDRU é emitida conforme o acordo de um Termo de Compromisso, onde normalmente o chefe de família assume estar ciente das normas estabelecidas para o funcionamento da Reserva. O Termo de Compromisso, juntamente com o cadastro dos moradores, comprova a relação com a RESEX, de modo que os vinculam e os tornam responsáveis pelas suas atividades na unidade do território definida para a Reserva.

O Plano de Manejo, essencial ao funcionamento de uma Reserva Extrativista, corresponde ao documento que representa o principal instrumento de gestão da Unidade de Conservação, definindo sua estrutura física e de administração, o zoneamento, as normas de uso e de manejo da área e os programas de sustentabilidade ambiental e socioeconômica, construído junto com a população tradicional da Unidade (BRASIL, 2007a).

O Plano de Manejo é construído assim pelo Conselho Deliberativo da Reserva ou por pessoas por ele indicadas, e, de modo geral, deve ser edificado por uma série de estudos e reuniões participativas, devendo ser aprovado pela Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais do Instituto Chico Mendes. Sua construção, quando realizada de maneira efetivamente democrática, exige estudos e participação ativa da população residente para que seja de funcionamento viável e colaborativo. Além disso, exige intenso conhecimento e comprometimento do chefe da Unidade para que possa ser construído de maneira conjunta e com forte embasamento local.

Segundo a Instrução Normativa Nº01 de 18 de setembro de 2007,

“[...] são considerados espaços e instâncias de participação da população tradicional da Unidade para a construção do Plano de Manejo Participativo: I - Seus sistemas de organização e de representação social e espaços de decisão coletiva, formais ou informais; II - reuniões públicas; III - o Conselho Deliberativo da Unidade; IV - Grupos de trabalho com maioria de representantes da população tradicional” (ICMbio, 2007a).

No entanto, apesar dos instrumentos democráticos estarem presentes na legislação e na normatização destas Unidades de Conservação, sua real utilização encontra diversas

dificuldades e entraves, sobretudo qualitativos. Tomando as Reservas Extrativistas da Amazônia Legal para esta aproximação, poderíamos citar as longas distâncias, a pouca disponibilidade de recursos e o isolamento informacional como alguns dos motivos da morosidade dos processos de criação, de gestão e de controle das RESEX (MARQUES, 2011). Veremos no subcapítulo a seguir a agenda nacional destas Unidades de Conservação para uma melhor análise.

2.3. Criação, implementação e gestão: o panorama nacional

O panorama nacional das Unidades de Conservação no Brasil e, mais precisamente, das Reservas Extrativistas, não pode ser analisado sem antes refletirmos sobre as inovações que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação trouxe a respeito das áreas protegidas a partir do ano de 2002, e também se não refletirmos sobre as principais políticas e programas nacionais que dizem respeito às Unidades de Conservação e sua relação com a formação territorial brasileira.

Iniciando a análise por um breve histórico das áreas protegidas no Brasil, os primeiros parques criados no país são datados da década de 1930, e visavam a proteção de paisagens extraordinárias e com caráter de monumento natural, como foi o caso do parque Nacional de Itatiaia (1937), o parque Nacional da Serra dos Órgãos (1939) e o parque Nacional de Sete Quedas (1939). Segundo Mittermeier *et al* (2005), o maior avanço na conservação da natureza aconteceu a partir dos anos 70, sendo a ocupação da Amazônia um dos estímulos-chave para a definição de áreas protegidas, isto porque o milagre econômico brasileiro (1964-1980) estimulava a construção de rodovias na região, como a transamazônica e, assim, a devastação de áreas florestadas.

Além da ameaça causada às áreas naturais pelos projetos desenvolvimentistas nacionais, a primeira estimativa de perda de áreas florestais foi feita pelo agrônomo Alceo Magnani em 1962, ressaltando a elevada perda de exemplares de biomas – não só o amazônico, mas também o de mata atlântica e o da caatinga, consistentemente degradado. Neste sentido, estudiosos brasileiros e estrangeiros propunham, àquela época, áreas prioritárias à conservação e desenvolviam uma nova consciência de conservação da biodiversidade no Brasil.

Estas propostas eram institucionalizadas através de institutos de pesquisa, como o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), criado em 1952, e também através de

órgãos executivos como o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF)/Ministério da Agricultura, criado em 1967, e da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA)/Ministério do Interior, criada em 1973.

No entanto, até 1989, os esforços do IBDF, da SEMA e dos institutos de pesquisa deram origem à unidades de conservação voltadas unicamente para a conservação da biodiversidade, protegendo essas áreas das atividades antrópicas. Ainda segundo Mittermeier *et al* (2005), de 1974 a 1989 foram criados 22 parques nacionais, 20 reservas biológicas e 25 estações ecológicas, sendo que todas essas categorias são hoje consideradas unidades de proteção integral.

Em seguida, pela lei Nº 7735 de 1989 criava-se o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e de Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em substituição ao IBDF e a SEMA. A criação do IBAMA respondia, à época, à constituição brasileira de 1988 e às demandas por normatizações ambientais que eram realizadas tanto no plano nacional como no plano internacional.

No sentido das demandas realizadas ao poder público, se analisarmos o percurso do movimento ambientalista no Brasil, podemos distinguir, segundo Viola (1987) três principais períodos deste processo. Esta temporalidade está disposta a seguir, complementada por discussões mais recentes, sobretudo as inseridas por Santilli (2005 e 2009) e por Silva-Sánchez (2010). Importa ressaltar que, no intuito de relacionar esse movimento com as conquistas democráticas no país, e também com a gestão do território e dos conflitos sociais, tomamos como pressuposto que “na perspectiva do movimento histórico o conflito social não está nitidamente delineado na estrutura social, ou seja, o conflito atravessa os diversos setores da sociedade” (SILVA-SÁNCHEZ, 2010, p.53).

Poderíamos, no entanto, ponderar algumas etapas consideravelmente demarcadas. Adotamos aqui as três primeiras, propostas por Viola (1987): a primeira, compreendida entre os anos de 1974 e 1981, caracterizava-se pela emergência de dois principais movimentos, um de denúncia de degradação ambiental nas cidades e outro que propunha comunidades alternativas rurais. Apesar de existirem, estes movimentos ainda consideravam-se apolíticos, já que não se inseriam diretamente na proposta de novas leis e normatizações. A atividade, nesses dois casos, era voltada para processos de denúncia e de sugestão de um estilo de vida de baixo impacto sobre o meio ambiente.

A segunda fase proposta por Viola se deu no período de 1982 a 1985, com a politização dos movimentos acima e com sua organização institucional. Quando o número de organizações ambientalistas começou a aumentar quantitativamente e qualitativamente. Este

período, que coincide com o declínio da ditadura militar, fez com que não só novos movimentos surgissem, mas com que os já existentes se declarassem como políticos, característica esta repleta pelo autoritarismo das décadas passadas.

A terceira fase se iniciou em 1986, quando o movimento eco político se identificava como tal e participava ativamente das questões parlamentares. Neste último período citado por Viola o movimento dos seringueiros e das Reservas Extrativistas foi um dos mais presentes e atuantes. Como propõe Santilli (2009) e Lopes (2006), a partir da segunda metade da década de 1980 a parceria realizada entre movimentos sociais e movimentos ambientalistas fez com que houvesse o surgimento de um modelo de conservação da natureza tipicamente brasileiro: o movimento socioambiental. Este movimento representou um grande avanço no que diz respeito à elaboração e à implantação de modelos de gestão do território que procuram articular, a pró-atividade política, a sustentabilidade econômica, a preservação ambiental e cultural e as garantias territoriais de populações tradicionais.

Apesar de já haver, desde o ano de 1979, o Plano de Sistema Nacional de Unidades de Conservação e desde 1982 a segunda etapa deste plano, já denominado como Sistema Nacional de Unidades de Conservação, somente em 1988 houve a proposta de que este Sistema se transformasse num projeto de Lei (PÁDUA, 2011). Assim, na tentativa de unificar a criação e a gestão das áreas protegidas, bem como de responder às demandas a respeito do tema – como a nova constituição federal, os eventos internacionais sobre o meio ambiente, e as propostas dos movimentos e dos grupos ambientalistas – o IBDF solicitou, ainda em 1988, à organização não governamental Fundação Pró-Natureza (Funatura), a construção de um projeto de lei que definisse o Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Este pedido incluía “a revisão e atualização conceitual do conjunto de categorias de unidades de conservação, incluindo a elaboração de um anteprojeto de Lei, para dar o suporte legal ao Sistema” (PÁDUA, 2011). O resultado final fora publicado em 1989, porém, considerando que se visava a incorporação do SNUC como um projeto de lei, a proposta perdurou ao longo de praticamente onze anos na discussão entre especialistas e membros do Executivo e do Legislativo. Além disso, ao longo desses onze anos foram realizadas diversas consultas públicas, sendo finalmente aprovado no ano de 2000, com diversas modificações com relação ao projeto inicial.

Interessa notar que, por mais que haja críticas a respeito das modificações feitas no projeto inicialmente proposto por especialistas, a promulgação de tal lei passou pelos procedimentos legais para ser sancionada, e que essas modificações, controversas ou não,

foram discutidas por representantes eleitos e através de consultas públicas, abrindo espaço à população para que colocasse suas intenções a respeito da temática.

Após a aprovação de tal lei foram definidas as instruções normativas que discriminavam os procedimentos para a criação e para a implementação de cada categoria de Unidade de Conservação. Hoje em dia, o SNUC é controlado pela autarquia federal do Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade, à qual cabe executar as ações previstas no Sistema, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UCs instituídas pela União. Cabe ao ICMBio, ainda, fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das Unidades de Conservação federais (ICMBio, 2013).

Além da institucionalização oficial do SNUC através do ICMBio, conferências internacionais sobre o meio ambiente definiram metas relativas à criação de áreas protegidas. Segundo a Convenção sobre Diversidade Biológica das Nações Unidas (CDB), por exemplo, o Brasil deveria criar até o ano de 2010 unidades de conservação para que 30% do bioma amazônico estivesse protegido, além de 10% do restante dos biomas, incluindo a zona costeira e a zona marinha.

Neste sentido foram criados programas e projetos de criação de Unidades de Conservação. O Programa Áreas Protegidas da Amazônia é implementado ao longo de toda Amazônia e pode ser considerado o maior programa de conservação de florestas tropicais do planeta. O ARPA foi criado com “o objetivo de expandir e fortalecer o SNUC na Amazônia, de modo a proteger 60 milhões de hectares, assegurar recursos financeiros para a gestão destas áreas a curto / longo prazo e promover o desenvolvimento sustentável” (ARPA, 2013).

O programa ARPA teve sua criação através do decreto Nº 4.326 de 2002. Sua coordenação é realizada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), sua implementação pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), pelos governos estaduais da Amazônia e pelo Fundo Brasileiro para Biodiversidade (FUNBIO). O Programa é ainda apoiado pelo Fundo para o Meio Ambiente Global (GEF), pelo Banco Mundial, pelo WWF-Brasil, pelo Banco Alemão de Desenvolvimento (KfW) e pela Agência de Cooperação Técnica Alemã (GTZ). Com o enfoque na expansão e na consolidação do SNUC, a parceria entre Governo Federal e Organizações Não Governamentais se tornou numericamente e ativamente expressiva (MMA, 2008).

O ARPA conta com três fases, tendo sido a primeira realizada entre os anos de 2002 e de 2009. Correspondente ao pico de criação de Unidades de Conservação na Amazônia, as metas da Fase I foram atingidas, segundo o site do Programa, além do previsto (QUADRO 02).

Quadro 02: Metas e resultados atingidos pelo Programa Áreas Protegidas da Amazônia em sua primeira fase (2002-2009)

Meta	Resultado	Expectativa
1 - Criar 9 milhões de ha em 16 UCs de proteção integral.	13,2 milhões de ha em áreas de proteção integral criadas.	61% além da meta
2 - Criar 9 milhões de ha em 27 UCs de uso sustentável.	10,8 milhões de ha em áreas de uso sustentável criadas.	20% além da meta
3 - Consolidar 7 milhões de ha de 20 UCs de proteção integral.	8,5 milhões de ha de áreas de proteção integral consolidadas até final de 2009.	21% além da meta
4 - Estabelecer um fundo fiduciário para apoiar as UCs consolidadas pelo ARPA e capitalização em US\$ 14 milhões.	Resultado - Fundo Áreas Protegidas (FAP) estabelecido com capitalização de US\$ 24,8 milhões.	77% além da meta

Fonte: Programa ARPA, 2012

A Fase I do Programa estava vinculada, desta forma, à criação e à delimitação de Unidades de Conservação na Amazônia Legal, além do estabelecimento de um fundo fiduciário destinado às unidades territoriais voltadas à conservação. A Fase II, com duração entre 2010 e 2013 procura, além de criar mais algumas unidades de conservação, consolidar as já existentes através de Planos de Manejo e injeção financeira e de pessoal para sua manutenção. Já a terceira fase, a ser implantada entre 2014 e 2016, pretende a consolidação final de todas as unidades e alterações em relação ao financiamento das mesmas, com maior enfoque no custeamento governamental das unidades. Fato este que evidencia a forte e presente participação internacional, tanto no custeamento como na implantação deste programa. Além do programa ARPA há também o projeto Corredores Ecológicos, que visa realizar a integração das Unidades de Conservação, promovendo mosaicos de conservação tanto no bioma amazônico como no bioma da Mata Atlântica.

Deste modo, analisar o significado e a qualidade de gestão das Reservas Extrativistas no panorama nacional da conservação da natureza não pode ser feito sem termos em mente os princípios que nortearam a criação desta categoria na década de 1980 e os princípios que orientam sua criação atualmente. Vejamos os desdobramentos através de indicadores numéricos.

Em vias de demonstrar como a implementação das Unidades de Conservação tem se dado ao longo dos últimos anos, procura-se neste item extrair, processar e analisar os relatórios e os dados oficiais a fim de explicar a dinâmica dos procedimentos de gestão das Reservas Extrativistas, sobretudo as localizadas na região Amazônica. Entre as principais fontes pesquisadas podemos citar os Relatórios de Gestão do ICMBio (ICMBio, 2008, 2009, 2010 e 2011), o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC - MMA, 2012), os dados georreferenciados disponíveis no site do Ministério do Meio Ambiente, bem como as Portarias e Decretos referentes às Reservas Extrativistas de interesse. Procura-se, portanto, correlacionar os dados quantitativos e qualitativos disponíveis para evidenciar as tendências da agenda atual da conservação compartilhada da natureza.

Conforme descrito no subcapítulo 2.2, os principais instrumentos democráticos definidos para a gestão das Reservas Extrativistas são o Conselho Deliberativo e o Plano de Manejo das unidades. Além deles, o processo de criação tende a ser essencialmente democrático, uma vez que, para a solicitação de uma RESEX, a organização social é um dos pré-requisitos e denota a necessária representatividade social frente ao território demandado e a ser destinado para a Reserva.

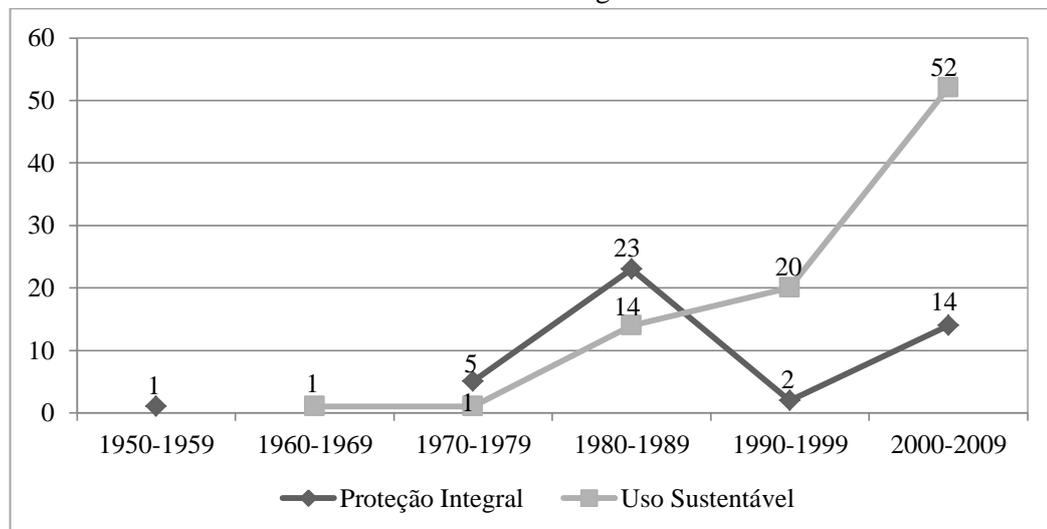
A agenda atual das Reservas Extrativistas no país e na Amazônia conta com uma série de modificações que a própria concepção de Unidade de Conservação vem sofrendo, como colocado anteriormente. Programas e projetos de governo, além de novas demandas e legislações incentivaram a criação de áreas protegidas de várias tipologias ao longo de todo o país. A pluralização das categorias de Unidade de Conservação foi sendo absorvida ao longo dos anos através de programas específicos e do estabelecimento de novas parcerias, entre as quais podemos ressaltar a inserção de organizações não governamentais, de movimentos sociais e de esferas governamentais como os estados – mesmo que esta última articulação seja rara no sentido de parceria, como verificaremos no subcapítulo 2.4.

Assim sendo, iniciando a análise pelos processos de criação de Unidades de Conservação na Amazônia, podemos perceber no Gráfico 01 que a adoção de novos paradigmas de conservação tomou força a partir da década de 1980, quando da demanda dos extrativistas e também daqueles que visavam novos padrões de cuidados com o meio ambiente. As Unidades de Conservação de Uso Sustentável, assim denominadas a partir do SNUC, ampliavam as possibilidades de sucesso dos projetos de conservação, já que, além de surgirem de maneira mais local, são lideradas e manejadas conjuntamente entre as partes interessadas. Desta maneira, partindo da sociedade civil as demandas eram numericamente maiores do que se partissem somente da esfera pública governamental. Entretanto, o maior

pico de criação de áreas protegidas dessa categoria ocorreu na década de 2000-2010. A este fato poderíamos indicar algumas principais motivações, como a maior divulgação das Reservas Extrativistas a partir do SNUC e, principalmente, o programa ARPA, que, como colocado anteriormente, possuía elevadas metas de criação de UCs em sua primeira fase.

Tais metas, segundo relatório do ARPA (ARPA, 2012), foram atingidas para além do esperado, de modo que foram criadas 20% a mais de área de Unidades de Conservação de Uso Sustentável que o previsto inicialmente. Como podemos observar abaixo, em dez anos foram criadas 32 unidades destas categorias, número bastante significativo, dado a complexidade para a criação que este tipo de UC exige frente às UCs de Proteção Integral.

Gráfico 01: Número de Unidades de Conservação Federais criadas entre 1950 e 2010 na Amazônia Legal



Fonte: Elaborado por Manuelle Lago Marques a partir de dados aproximados gerados a partir dos *shapes* de Unidades de Conservação do Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2011)

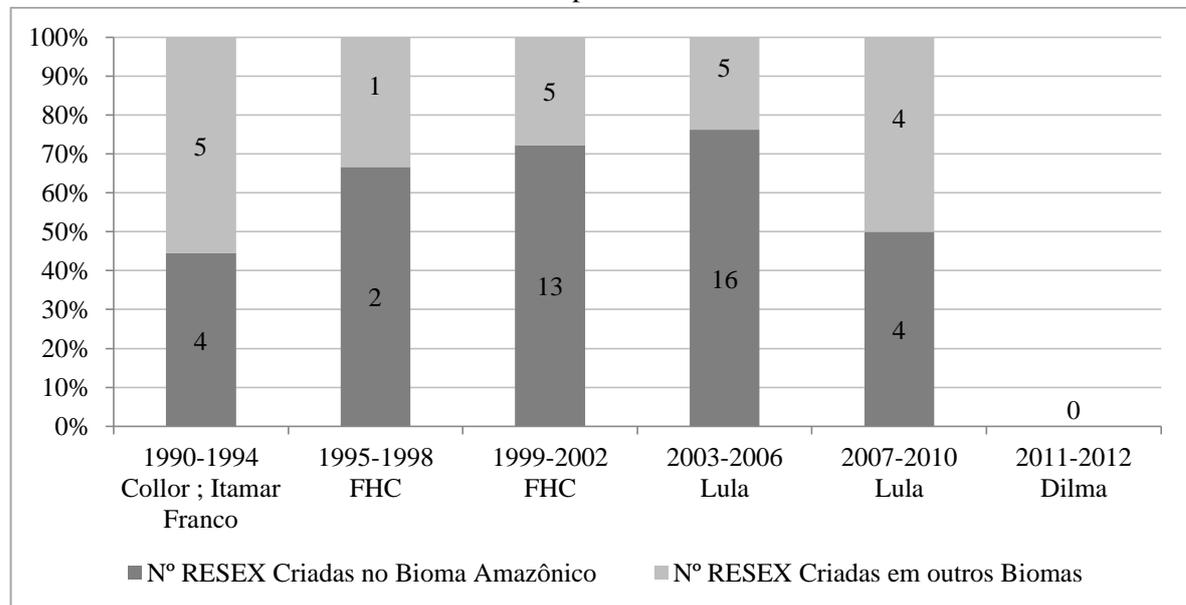
As Reservas Extrativistas, consideradas uma das categorias de maior atividade política inseridas no SNUC, compõem grande porcentagem deste número absoluto de UCs de US criadas nas últimas décadas. Refletindo sobre a representatividade numérica e espacial com que as RESEX se inserem neste conjunto, podemos observar abaixo que esta categoria corresponde a 19% das UCs federais no Brasil. Na Amazônia Legal este número é ainda mais significativo, representando quase 35% das UCs federais e 54% das UCs Federais de Uso Sustentável (QUADRO 03). Ademais, podemos perceber que, ao longo dos anos, foi expressiva a quantidade de processos desenvolvidos no bioma amazônico (GRÁFICO 02).

Quadro 03: Unidades de Conservação no Brasil e a relevância das RESEX

	Brasil			Amazônia Legal		
	Federais	Estaduais	Total	Federais	Estaduais	Total
Proteção Integral	137	219	356	48	50	98
Uso Sustentável	173	251	424	85	108	193
RESEX	59	28	87	46	26	72
Proteção Integral	44,2%	46,6%	45,6%	36,1%	31,6%	33,7%
Uso Sustentável	55,8%	53,4%	54,4%	63,9%	68,4%	66,3%
RESEX	19,0%	6,0%	11,2%	34,6%	16,5%	24,7%
porcentagem do número de RESEX em relação às esferas políticas						
RESEX	34,1%	11,2%	20,5%	54,1%	24,1%	37,3%

porcentagem do número de RESEX em relação às UCs de uso sustentável

Fonte: Organizado por Manuelle Lago Marques a partir números aproximados calculados com base nos *shapes* de Unidades de Conservação do Ministério do Meio Ambiente (2012).

Gráfico 02: Reservas Extrativistas federais criadas no bioma amazônico e nos demais biomas entre 1990 e 2012 com relação ao total, números absolutos e números relativos segundo mandatos presidenciais ⁹.

Fonte: Organizado por Manuelle Lago Marques a partir dos dados do MMA/CNUC, novembro de 2012.

Interessa-nos, nesse ponto, observar a expressividade e a funcionalidade do modo de gestão do território amazônico proposto pelos extrativistas. Sem dúvida a associação entre a manutenção de sociedades locais em conjunto com a floresta conservada e com o valor agregado é um dos modelos mais apropriados para os cuidados de uma área tão extensa e composta de tantos recursos naturais como é a região Amazônica (ALLEGRETTI, 2002;

⁹ As diferenças observadas entre os valores absolutos do Quadro 03 e do Gráfico 02 correspondem não a um erro, mas à diferença das Reservas serem consideradas localizadas na Amazônia Legal ou corresponderem ao bioma amazônico.

BECKER, 2007). No entanto, a organização deste modelo em larga escala é composta, invariavelmente, por normatizações de outras escalas políticas, além da necessidade de políticas públicas que contemplem a manutenção e a organização destas relações, sejam elas territoriais, sociais, culturais e/ou econômicas.

Neste sentido, o aumento significativo de criação das Reservas Extrativistas vem acompanhado também de demandas para a instauração dos seus procedimentos de gestão. Em 2009, quando da formação de 175 analistas ambientais do ICMBio que seriam lotados na Amazônia Legal, o presidente do Instituto afirmou que “[...] a consolidação territorial [regularização fundiária], a estruturação dos conselhos e a construção dos planos de manejo são as ações que implementarão as unidades de conservação” (ISA, 2009). Esta afirmação evidencia a necessidade dos instrumentos de gestão para que uma UC obtenha, efetivamente, uma condição para ser considerada em funcionamento e implementada, transpondo o simples fato de estar criada. Afinal, são tais instrumentos que fundamentam toda a estrutura institucional, legislativa e, portanto, prática destas áreas protegidas.

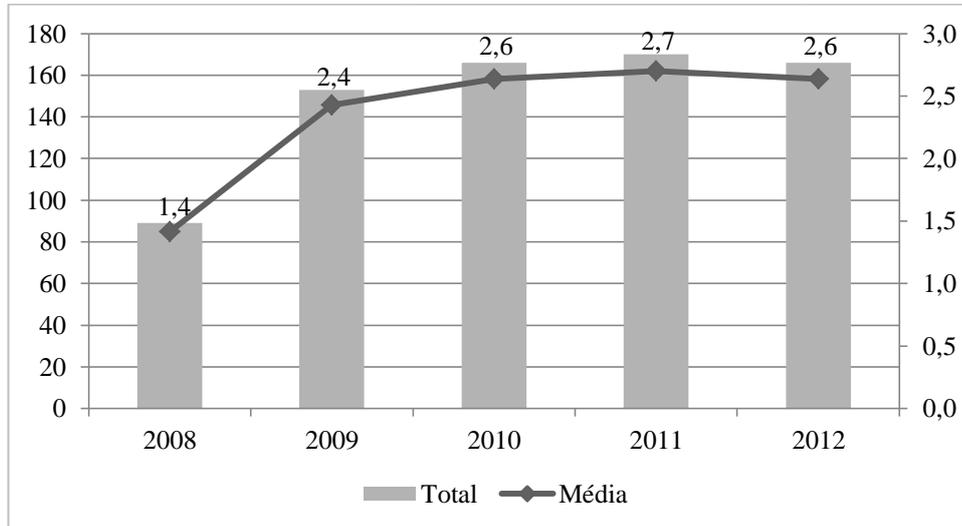
Com relação à disponibilidade de pessoal, correspondente ao efetivo de funcionários do ICMBio lotados em Reservas Extrativistas, podemos observar no gráfico abaixo que há um número de 170 servidores, número este relativamente estável desde 2010 (GRÁFICO 03). Apesar de a média de funcionários corresponder a 2,6 funcionários por RESEX, o efetivo de servidores lotados nesta categoria de UC é pequeno se comparado às Unidades de proteção integral como os Parques Nacional (PARNA) e as Reservas Biológicas (REBIO), que possuem uma média de 19,3 e 10,8 servidores por unidade de conservação.

Se compararmos a distribuição entre as RESEX, percebemos que o número absoluto de funcionários varia de 01 a 10 servidores por Reserva Extrativista em 2012. A unidade com mais servidores é a RESEX Chico Mendes (AC) com dez funcionários, única com esse efetivo de profissionais, sendo que ela corresponde a segunda maior Reserva Extrativista brasileira e também a uma RESEX das que mais possui conflitos de gestão. No entanto, a RESEX Verde para Sempre (AC), a maior em área desta categoria, contava em 2012 com apenas um funcionário do ICMBio em sua gestão, de modo que não podemos afirmar uma proporcionalidade com relação à questão dimensão com o efetivo de servidores. Apesar de pesquisada a metodologia de acomodação de funcionários, não foram encontrados os meios de planejamento de pessoal por Unidade de Conservação nos relatórios do ICMBio.

Entre uma das principais atividades do gestor da RESEX, função esta atribuída a um analista ambiental, servidor do ICMBio, está a formação dos Conselhos Deliberativos juntamente com as populações envolvidas. Atualmente há no Brasil aproximadamente 195

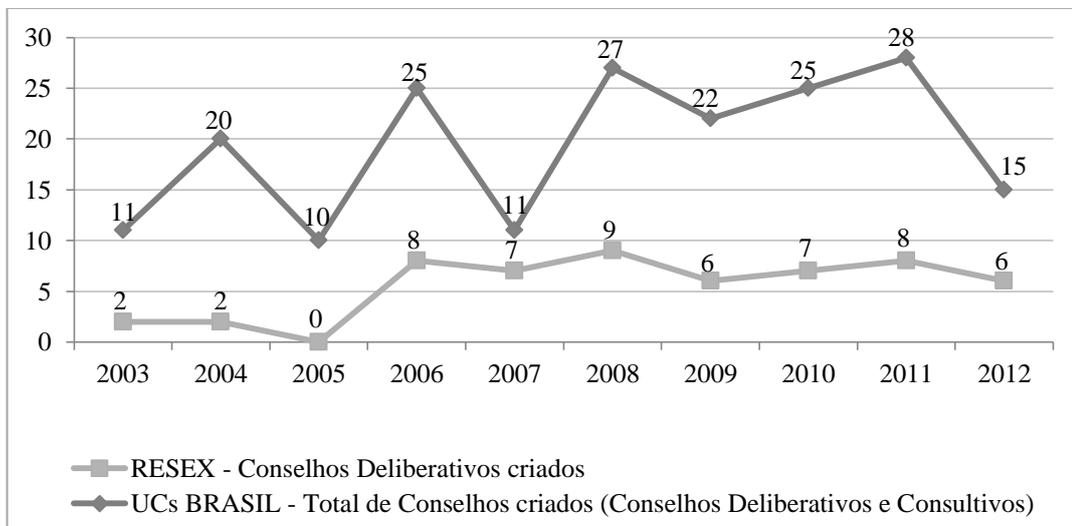
conselhos criados em Unidades de Conservação. Destes 195 conselhos, 28% correspondem a Conselhos Deliberativos de Reservas Extrativistas. No gráfico 04 podemos acompanhar o número de conselhos criados ao longo dos últimos dez anos, analisando a representatividade das RESEX, sobretudo entre os anos de 2007 e 2012.

Gráfico 03: Número de funcionários lotados em Reservas Extrativistas federais entre os anos de 2008 e 2012, incluindo quantidade média de funcionários por RESEX ¹⁰.



Fonte: Elaborado por Manuelle Lago Marques com base em dados do ICMBio, fornecidos em números absolutos por Unidade de Conservação através do Sistema de Informação, 2013.

Gráfico 04: Número de conselhos criados nas Unidades de Conservação brasileiras entre os anos de 2003 e 2012.



Fonte: Elaborado por Manuelle Lago Marques a partir de dados do ICMBio de dezembro (Conselhos Deliberativos de Reservas Extrativistas) e julho (total de Conselhos criados em UCs) de 2012.

¹⁰ Nota: para a elaboração deste gráfico foram considerados o número de funcionários de todas as categorias, sejam elas “aposentado”, “ativo permanente”, “cedido”, “nomeado – cargo comissionado”, entre outros.

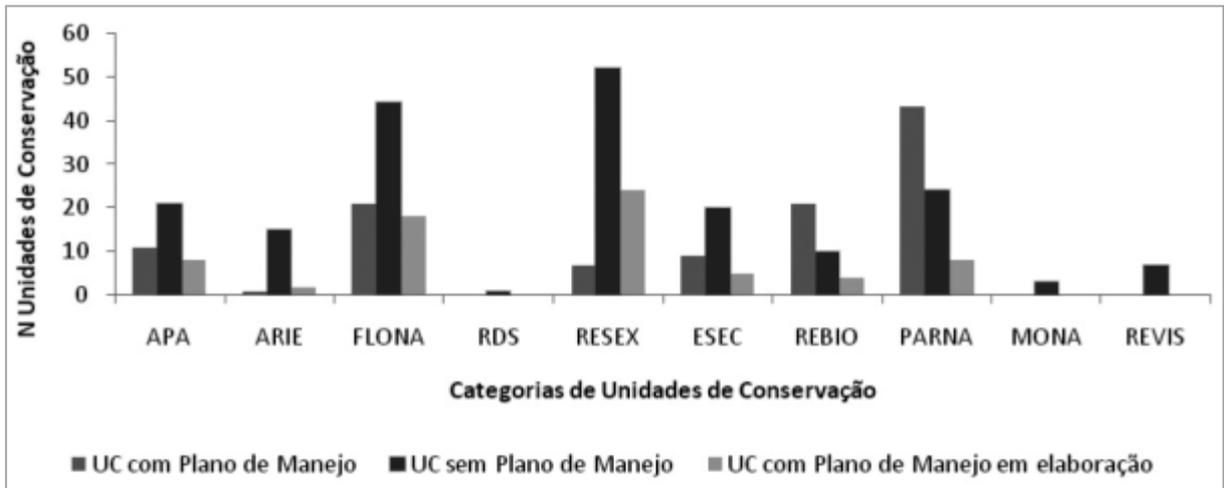
Os conselhos gestores das Unidades de Conservação federais são presididos pelo ICMBio e sua formação efetiva tende a ser um processo de médio a longo prazo, quando realizado com qualidade participativa. Esta formação possui três principais fases: “a identificação dos atores governamentais e da sociedade civil que estejam de alguma forma relacionados com a UC, a sensibilização e mobilização destes atores e a sua formação propriamente dita” (ICMBio, 2013). Além disso, sua oficialização se dá através de Portaria publicada no Diário Oficial da União, com a listagem de todos os membros selecionados.

Entre as principais funções do Conselho Deliberativo de uma RESEX está a elaboração do Plano de Manejo da Unidade, a ser construído conjuntamente entre os membros do Conselho, o ICMBio, as instituições parceiras e as comunidades envolvidas. Entretanto, este é um dos processos que mais leva tempo para ser concluído, e necessita de investimentos e de articulações político-sociais elevadas. Neste contexto, segundo o relatório de gestão do ICMBio referente ao ano de 2010 (ICMBio, 2011) sobre as Unidades de Conservação Federais, das aproximadas 60 RESEX existentes em 2010, apenas 04 tinham o Plano de Manejo definido, e 36 encontravam-se em elaboração; já no relatório referente ao ano de 2011 (ICMBio, 2012), 07 RESEX possuíam Plano de Manejo publicado e 24 encontravam-se em elaboração; na última verificação observou-se que até janeiro de 2013, 11 RESEX possuíam o Plano de Manejo, representando, assim, 19% das Unidades.

Convém ressaltar, neste item, a complexidade de ações e de atores envolvidos para que o Plano de Manejo de uma Reserva Extrativista seja criado. Como ele demanda uma participação efetiva dos envolvidos, uma série de reuniões e assembleias e também uma série de estudos técnicos e comunitários, há uma logística muito complexa envolvida para sua elaboração, sobretudo se considerarmos os parâmetros de distância e de acessibilidade às Reservas Extrativistas na Amazônia.

No Gráfico 05 podemos observar que, das UCs federais, as RESEX são uma das categorias que apresentam maior diferença entre Unidades com Planos de Manejo criados e não criados. No entanto, entre todas as categorias, é a que possui maior número de Planos de Manejo em elaboração. Devemos ressaltar, ainda, que a Instrução Normativa a respeito do Plano de Manejo em UCs como as RESEX e as RDS foi publicada em 2007, demonstrando bastante avanço na orientação para a elaboração destes Planos nos últimos anos.

Gráfico 05: Planos de Manejo por categoria de Unidades de Conservação no ano de 2011.



Fonte: ICMBio, 2012, p. 40.

Examinando de maneira mais particularizada, colocamos abaixo o quadro com as principais informações a respeito da elaboração dos Planos de Manejo publicados até janeiro de 2013 (QUADRO 04). Nele percebemos a média de meses para que um Plano de Manejo seja elaborado e publicado no Diário Oficial da União. Nos casos em que a duração de elaboração é curta podemos observar que, em boa parte das ocasiões, já havia Planos de Utilização ou Planos de Manejo prévios; ou, ainda, que foram elaborados de maneira acelerada, muitas vezes não prezando pela qualidade das ferramentas de participação, de diagnóstico e de elaboração de programas. Apesar de variar consideravelmente entre uma RESEX e outra, a média de duração para elaboração do Plano de Manejo é de três anos, e para a publicação no Diário Oficial da União é de seis meses.

Como veremos no subcapítulo a seguir, esta morosidade para a realização dos procedimentos de instauração de planos de gestão pode ser considerada como uma das principais razões de desarticulação social, já que os resultados práticos acabam sendo visualizados somente em longo prazo. Além disso, a IN que regulamenta a criação de Planos de Manejo (ICMBio, 2007a) indica a necessidade de revisão a cada cinco anos, exigindo um constante trabalho de avaliação e de *feedback* dos procedimentos normativos do manejo participativo das Unidades.

Quadro 04: Planos de Manejo de Reservas Extrativistas aprovados até janeiro de 2013

Nome	Ano de Criação	Área (ha)	Municípios Abrangidos	Criação Conselho Deliberativo - Publicação DOU	Plano de Manejo		
					Início-Conclusão da Elaboração	Publicação no DOU	Tempo para Publicação no DOU (meses)
Reserva Extrativista Chico Mendes	1990	970.570	Assis Brasil(AC), Brasiléia(AC), Capixaba(AC), Epitaciolândia(AC), Rio Branco(AC), Sena Madureira(AC), Xapuri(AC)	22/05/2003	2005-2006 (plano de utilização: 1995)	2008	20
Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema	2002	750.795	Sena Madureira(AC), Manoel Urbano(AC)	09/03/2006	2006-2007 (primeira fase: 2002)	2008	3
Reserva Extrativista Tapajós Arapiuns	1998	647.610	Porto Velho(RO)	23/08/2002	2007-2008 (primeira proposta: 2003)	n/c	n/c
Reserva Extrativista Baixo Juruá	2001	187.982	Uarini(AM), Juruá(AM)	04/11/2008	2003-2008	2009	9
Reserva Extrativista Arapixi	2006	133.637	Boca do Acre(AM)	12/08/2009	2007-2010	2010	3
Reserva Extrativista Mandira*	2002	1.176	Cananéia(SP)	27/07/2010	2008-2010	2011	3
Reserva Extrativista Rio Iriri	2006	398.938	Altamira(PA)	06/02/2008	2006-2010	2011	5
Reserva Extrativista Riozinho Do Anfrísio	2004	736.341	Altamira(PA)	06/02/2008	2006-2010	2011	7
Reserva Extrativista Médio Juruá	1997	253.000	Carauari(AM)	04/10/2010	2007-2011	2012	5
Reserva Extrativista Do Rio Jutai	2002	275.532	Jutai(AM)	207/07/2006	2005-2011	2012	5
Reserva Extrativista Rio Xingu	2008	303.841	Altamira(PA)	27/07/2010	2009-2012	2012	3

Fonte: Organizado por Manuelle Lago Marques a partir de MMA/CNUC, 2012; ICMBio, 2012a; Diário Oficial da União, 2013; e de consulta a todos Planos de Manejo listados.

Notas: n/c – não consta

* A Reserva Extrativista Mandira é a única da listagem que está localizada no bioma Mata Atlântica. O restante localiza-se no bioma Amazônico.

Finalmente, refletindo a respeito da porcentagem das áreas das Unidades de Conservação que foram efetivamente tramitadas via Concessão do Direito Real de Uso visualizamos no Quadro 05 que, no nível nacional, somente 28 RESEX possuem CDRU, representando 47% das Unidades. Destas 28 RESEX, 86% localizam-se na Amazônia Legal. No entanto, nos casos de RESEX já com CDRUs, 10% das áreas ainda estão sem regularização fundiária. A importância destas Concessões relaciona-se ao direito oficial de utilização e manejo das famílias com relação àquelas terras. Apesar da criação das Reservas Extrativistas já ser uma garantia de proteção do território ao qual as comunidades pleiteiam, somente a CDRU concede às famílias o direito e o reconhecimento oficial das terras.

Nota-se, ainda, que quase a totalidade das áreas já concedidas localiza-se na Amazônia Legal, o que pode indicar, de modo geral, a maior dimensão das RESEX localizadas nesta região. A título de informação, a média de área das RESEX criadas no bioma amazônico é de 300 mil hectares. Nos biomas cerrado, marinho e mata atlântica este número varia entre 13 mil, 54 mil e 1,7 mil hectares, respectivamente. Além disso, é comum encontrar em todos os biomas Reservas inseridas em mais de um município, fator que, em alguns casos, influencia na velocidade dos procedimentos de regularização fundiária.

Quadro 05: Concessões do Direito Real de Uso (CDRU) emitidas e entregues em Reservas Extrativistas entre os anos de 2002 e 2012, considerando todo o território nacional

Ano	2002	2010	2011	2012	Total	% correspondente à Amazônia Legal
Nº RESEX	2	18	5	3	28	85,7
Área (ha)	1.476.756	1.203.047	1.673.256	478.244	4.831.303	98,9
Nº Famílias	3.699	17.416	15.398	2.100	38.613	97,6

Fonte: Organizado por Manuelle Lago Marques a partir de adaptação de ICMBio, dezembro de 2012.

2.4. O panorama local: a Reserva Extrativista do rio Unini

Procurando identificar como os instrumentos democráticos de gestão tem sido construídos no plano local foram analisadas as variáveis que definem os processos de gestão de uma RESEX em particular: a Reserva Extrativista do rio Unini, no estado do Amazonas. A decisão por estudar esta Reserva decorre da experiência vivida na área em 2008, durante o estágio realizado na organização não governamental que apoia a região da Unidade. Naquela ocasião foi possível acompanhar uma das reuniões referentes à construção do Plano de Uso da

RESEX do rio Unini, bem como as articulações para o processo de criação de outra Reserva Extrativista, também na bacia do rio Negro (MARQUES, 2009).

A Reserva Extrativista do rio Unini é a terceira maior RESEX federal do Brasil, possuindo aproximadamente 834 mil hectares. As duas outras de maior dimensão encontram-se nos estados do Pará e do Acre, e possuem, respectivamente, 1,3 milhões de hectares (Reserva Extrativista Verde para Sempre) e 970 mil hectares (Reserva Extrativista Chico Mendes). O rio Unini possui onze comunidades, das quais quatro estão localizadas nos limites da RESEX, seis localizam-se no Parque Nacional do rio Jaú (PNJ), ao sul da Reserva Extrativista, e uma localiza-se na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Amanã, a sudoeste da RESEX (MAPA 01). Como os limites da RESEX foram definidos após a criação destas duas outras UCs a Reserva localiza-se em toda a vertente da margem esquerda do rio Unini, enquanto na margem direita localizam-se a RDS e o PARNA, o que define o posicionamento das comunidades em uma unidade de conservação de proteção integral, o PNJ¹¹. Os moradores destas comunidades são considerados usuários da RESEX, já que possuem uma relação direta com os ecossistemas e com as demais comunidades localizadas na Reserva, sendo contemplados no Plano de Manejo da unidade e também possuindo representantes no Conselho Deliberativo.

O rio Unini possuía, em 2010, um número de 609 habitantes, valor este em declínio desde 2001, quando o rio possuía 669 habitantes. No entanto, o número de famílias tem se elevado, passando de 138 no primeiro a 158 famílias no último ano citado. Nota-se que há uma elevada mobilidade populacional na região, tanto entre as comunidades como para fora do rio Unini (FVA, 2011). No caso dos jovens isso se deve, entre outros motivos, à procura por estudo, pois muitos se retiram do rio Unini para estudar em centros urbanos, como Barcelos, Novo Airão e Manaus, uma vez que as escolas do rio fornecem somente o ensino fundamental, normalmente em turmas multiseriadas. Sobre este assunto, alguns trabalhos já demonstram que os projetos atraídos pela regularização da situação das populações em seus territórios faz com que a renda familiar se eleve se comparado à situação anterior às Reservas Extrativistas, o que tem feito com que o número de famílias aumente em algumas áreas de RESEX e que estas famílias fiquem permanentemente em seus territórios (PNUD; ICMBio, 2008).

¹¹ Nota-se que tais comunidades localizam-se na margem direita por alguns motivos, sendo o principal a maior quantidade de terra firme nesta margem, permitindo a instalação de casas e roçados, ao passo que na margem esquerda a maioria das áreas são constantemente inundadas.

Deste modo, em vias de refletir sobre os espaços políticos que se constituem no contexto de Reservas Extrativistas e também em vias de identificar as dificuldades de gestão e de aplicação dos recursos normativos desta categoria de Unidade de Conservação, procurou-se levantar diversos documentos que fundamentam legalmente e institucionalmente os processos ocorridos na RESEX do rio Unini, tais como o regimento interno do Conselho Deliberativo e o estatuto da Associação dos Moradores do rio Unini (AMORU). Além disso, foram realizadas duas visitas a campo, sendo a primeira no mês de setembro de 2012, quando se fez somente observação das dinâmicas locais no processo de beneficiamento da castanha da Amazônia, realizada na comunidade Patauí; a segunda visita a campo foi realizada entre os meses de novembro e de dezembro de 2012 quando, além da realização de entrevistas em quase todas as comunidades do rio Unini ¹², foram acompanhados os quatro dias de reuniões do Conselho Deliberativo do rio Unini e do Conselho Consultivo do Parque Nacional do Jaú ¹³. A pesquisadora seguiu os debates de todos os dias de reuniões, fazendo anotações e identificando os elementos que poderiam sugerir características da gestão da Unidade, sobretudo no sentido das particularidades do Conselho Deliberativo e da relação entre os representantes e os representados. Nessa ocasião, inclusive, foi solicitada a autorização junto aos representantes do rio Unini para que a pesquisa pudesse ser realizada ¹⁴.

Com relação às entrevistas, foram realizadas conversas com: dez comunitários, oito conselheiros das comunidades, um conselheiro da ONG Fundação Vitória Amazônica (FVA), a gestora atual da unidade, Ana Luiza Figueiredo (ICMBio), e a antiga gestora da RESEX, Ana Flávia Ceregatti Zingra, totalizando 21 entrevistas abertas. Nos diálogos foram demandadas informações sobre o processo de criação, a participação dos comunitários, o sentimento de representatividade, o conhecimento da causa, as maiores dificuldades, a relação entre os atores, a participação nas atividades da Reserva, entre outras questões (ANEXO II). Os itens questionados servem nesta pesquisa como uma base descritiva das condições locais dos processos relativos às Reservas Extrativistas. Além disso, algumas respostas são utilizadas

¹² Foram realizadas entrevistas com comunitários e/ou lideranças das comunidades: Terra Nova, Democracia, Patauí, Tapiíra, Manapana, Lago das Pombas, Vista Alegre e Vila Nunes, de modo que não foram realizadas entrevistas nas comunidades de Lago das Pedras e Floresta.

¹³ Como dito anteriormente, a margem direita do rio Unini localiza-se no Parque Nacional do Jaú, de modo que a Reserva Extrativista do rio Unini ocupa a margem esquerda do rio. Já há articulações para a redelimitação da RESEX, incluindo as comunidades da margem direita na Reserva. No entanto, todas as comunidades desta margem fazem parte do Conselho Deliberativo e participam das tomadas de decisão e dos projetos já desenvolvidos na RESEX, com algumas particularidades. Além disso, visando a gestão integrada, os quatro dias de reuniões dos Conselhos englobam um dia de reunião exclusiva para cada UC e dois dias de reuniões integradas entre os Conselhos.

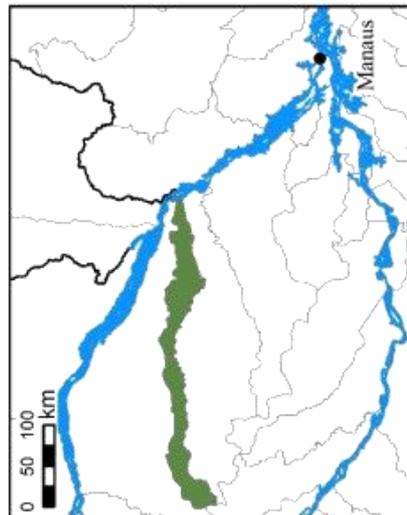
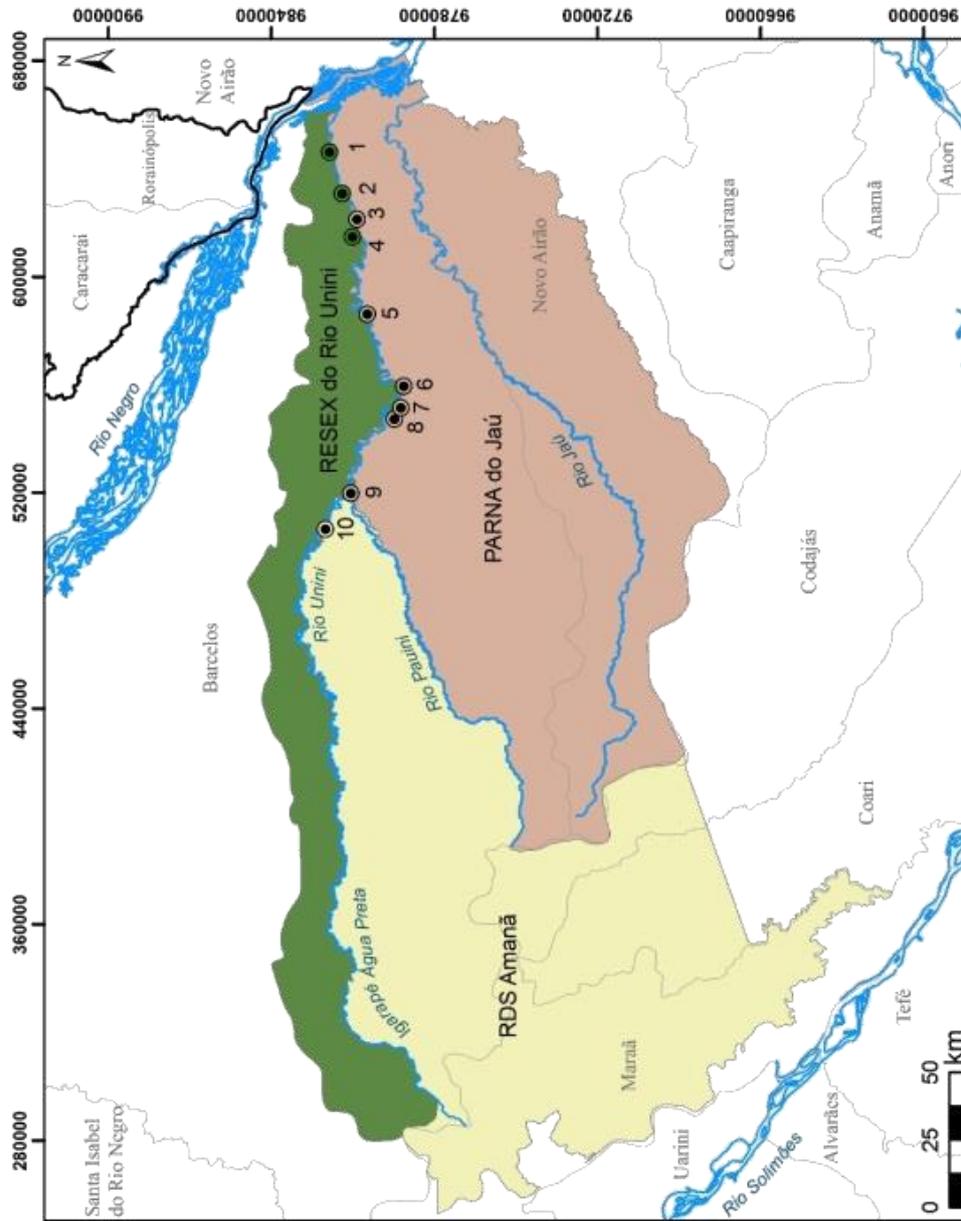
¹⁴ Além da autorização do Conselho Deliberativo, foi solicitada junto ao Sisbio (sistema do ICMBio para pesquisas em Unidades de Conservação), a autorização perante este órgão para a realização da pesquisa, localizada no Anexo I.

para demonstrar de maneira quantitativa e qualitativa questões do ordenamento político da RESEX.

Não pretendemos, no entanto, realizar neste subcapítulo uma análise aprofundada de todo o processo de criação e de gestão da RESEX do rio Unini, elementos analisados com muita qualidade por outros estudos, tais como Bindá (2003), Caldenhof (2009), e FVA (2011). Pretendemos, sim, verificar, partindo da leitura destes trabalhos, dos documentos e dos dados levantados em campo, a consistência dos processos democráticos naquela área.

Neste escopo, dividiremos a análise dos instrumentos democráticos da RESEX do rio Unini da seguinte forma: (i) verificação das características e da representatividade das organizações sociopolíticas do rio Unini; (ii) observações sobre a atividade do Conselho Deliberativo; (iii) atuação da organização não governamental Fundação Vitória Amazônica; para assim embasar uma análise integrada de todos os itens até então propostos, análise esta a ser disposta no Capítulo III.

Mapa 01: Comunidades da Reserva Extrativista do rio Unini e do entorno



Legenda:

ID	Comunidade	Nº de Famílias*	ID	Comunidade	Nº de Famílias*
1	Lago das Pedras	10	6	Manapana	10
2	Terra Nova	22	7	Lago das Pomboas	15
3	Democracia	1	8	Floresta	6
4	Pataua	9	9	Vista Alegre	39
5	Tapira	37	10	Vila Nunes	9

Fonte: FVA, 2013;
MMA, 2013;
IBGE, 2010.
DATUM: WGS-84
Projeção: UTM 20S



- Comunidades PARNA Jaú
- Comunidade RDS Amanã
- Comunidades RESEX do rio Unini
- Divisas municipais
- Divisas estaduais
- Hidrografia

Organização: Felipe C. A. Lopes
Manuelle Lago Marques

(*) dados referentes ao ano de 2010. Fonte: FVA, 2011

2.4.1. As organizações sociopolíticas do rio Unini

Visando verificar as características de representatividade, os modos de participação, e as maneiras de organização intracomunitária e intercomunitária para a gestão do rio Unini podemos elencar as principais instituições sociopolíticas diretamente atuantes na área: onze comunidades; duas associações – a Associação dos Moradores do rio Unini (AMORU) e a Associação dos Moradores do Tapiíra (AMOTAPI); uma cooperativa – a Cooperativa Mista Agroextrativista do rio Unini (COOMARU); organizações religiosas – sendo as principais a igreja Presbiteriana e a igreja católica; organizações não governamentais, sendo a mais atuante a Fundação Vitória Amazônica; e, por fim, o instituto do governo federal, ICMBio, que preside a gerência da Reserva.

Estudos sobre a região consideraram como “comunidades” os espaços em que há um “agrupamento de famílias que visa facilitar o acesso aos bens e serviços sociais [...] com instalações coletivas (escola, igreja, centro social) e com cargos comunitários (presidente, vice-presidente e agente de saúde)” (PINHEIRO e MACEDO, 2004; CHAVES *et al*, 2004 *apud* FVA, 2011, p.51). Outra categoria de agrupamentos sociais são as “localidades”, áreas em que famílias habitam de maneira menos sistemática, sendo que muitas delas já se caracterizaram por áreas históricas de ocupação, no entanto sofreram um esvaziamento e hoje em dia contam com poucos habitantes. Na região do rio Unini a mobilidade espacial tem sido uma tendência para as comunidades, uma vez que elas apresentam melhores condições de vida para seus moradores. Além disso, a criação da RESEX do rio Unini trouxe consigo procedimentos de ordenamento territorial e também uma maior pressão junto aos órgãos municipais pela criação e pela manutenção de serviços básicos de saúde e de educação.

Visando uma coleta de informações representativa a respeito das comunidades, procurou-se entrevistar, além dos presidentes (ou vice-presidentes), comunitários ativos e também aqueles com pouca atuação nas atividades comunitárias. Ao longo das entrevistas foram demandadas informações a respeito da organização da comunidade e da representatividade de seus presidentes. Foram demandadas também informações a respeito da realização de reuniões, de processos de tomadas de decisões coletivas e das impressões relativas à criação e à gestão da RESEX.

Há, entre as categorias comunitárias entrevistadas, uma considerável divergência de opiniões referentes à realização de atividades de deliberação política. Dois principais eixos de julgamento se destacavam: (1) aqueles que consideravam que boa parte das famílias participava das reuniões comunitárias e também que boa parte possuía conhecimento a

respeito da função de um presidente comunitário; e (2) aqueles que consideravam que a participação das famílias era extremamente baixa quando convocadas para as reuniões e que o interesse de participação nas reuniões ocorria somente na resolução de problemas específicos da comunidade. Neste último grupo vários moradores atribuíam ao presidente a responsabilidade pelos defeitos das comunidades, atribuindo somente a ele o desafio de resolução dos conflitos.

A divisão das opiniões destacada acima não ocorre de maneira necessariamente sistemática e oposta, uma vez que elas se manifestam em diferentes comunidades e em diferentes cargos comunitários. Considerando que cada comunidade possui uma caracterização sócio organizacional distinta, as relações políticas intracomunitárias também ocorriam diferencialmente em cada situação. Podemos citar, por exemplo, as comunidades de Patauá e de Tapiíra, que possuem lideranças fortes e com considerável conhecimento político. A primeira, caracterizada por ser uma comunidade planejada e consideravelmente recente possui como presidente comunitário o senhor João Evangelista, um dos pioneiros na solicitação de criação da Reserva Extrativista e considerado pela maioria dos entrevistados de todas as comunidades como a liderança mais influente no rio Unini. No caso da comunidade Tapiíra, as principais lideranças são o senhor Levi Castro da Silva e o senhor Edmilson Fragoso, também atuantes no processo de articulação para a criação da RESEX e entusiastas no processo de gestão.

Nestas duas comunidades e também na comunidade Vila Nunes a organização social é discutida de maneira mais sistemática, uma vez que suas lideranças promovem reuniões comunitárias ordinárias. Na comunidade Tapiíra, segundo os entrevistados, são realizadas reuniões mensais organizadas pela AMOTAPI, visando o estabelecimento de um programa para a comunidade, com metas a serem atingidas e controladas – como foi o caso da instalação do telefone público e da aquisição de um barco comunitário. Esta comunidade, a mais populosa do rio, possui um centro social bem organizado, infraestrutura esta que recebe as reuniões e os eventos comunitários (IMAGEM 01).

No Patauá há reuniões ordinárias a cada três meses, totalizando quatro reuniões por ano. O presidente da comunidade, seu Odir, é uma liderança muito respeitada e emite opinião nos procedimentos deliberativos na comunidade. No entanto, é clara a importância do elevado grau de articulação que o senhor João Evangelista promove em Patauá. O senhor João também possui o cargo mais elevado na cooperativa do rio Unini, a COOMARU e, segundo as entrevistas e as observações no Conselho Deliberativo, possui relações diretas com a prefeitura de Barcelos, promovendo assim um contato direto com esta esfera administrativa.

A comunidade Patauá possui infraestrutura recente, como escola, posto de saúde e centro comunitário, e vem experimentando um considerável crescimento populacional nos últimos anos (IMAGEM 02).

Outra comunidade que possui reuniões ordinárias é a Vila Nunes, já localizada na área da RDS Amanã. Segundo suas lideranças: a dona Maria José e o senhor Cezário, há reuniões mensais na comunidade, além das reuniões realizadas para as comunicações e orientações sobre o Conselho Deliberativo. Esta comunidade é a única que possui água encanada em todas as casas, recurso este fruto da organização comunitária para a instalação da caixa e da bomba d'água (IMAGEM 03).

Interessa notar, neste ponto, que pessoas de praticamente todas as comunidades listavam alguma das três comunidades acima citadas como as mais organizadas do rio Unini. Entre os motivos estavam a infraestrutura de saúde e comunicação da comunidade Tapiíra; os projetos de beneficiamento de castanha, a nova escola e também as articulações promovidas pelo seu João na comunidade de Patauá; e a boa qualidade de vida da comunidade e relações pessoais de Vila Nunes, comunidade esta formada basicamente pelos descendentes de apenas uma família, a da matriarca Maria Nunes, ainda residente na comunidade.

Outras duas comunidades com histórico de lideranças ativas são Lago das Pedras e Vista Alegre. A primeira conta com o senhor Dionísio, um dos principais entusiastas da RESEX desde o início de seu planejamento. A segunda comunidade é também a segunda maior do rio Unini em número de famílias, possuindo uma forte liderança feminina, a dona Teca, extremamente participativa nas reuniões do Conselho e nas providências para sua comunidade e para o rio. Possui um dos principais barcos do rio Unini, realizando assim ações cooperativas com outras comunidades (IMAGEM 04). No entanto, segundo dados das entrevistas, após sua saída da presidência comunitária da Vista Alegre houve um declínio significativo na qualidade de vida da comunidade e em sua organização social.

Imagem 01: A comunidade Tapiíra é a única que possui telefone público e que recebe uma urna eletrônica na ocasião de eleições municipais, estaduais e federais.



Fonte: Manuelle Lago Marques, dezembro de 2012.

Imagem 02: Da esquerda para a direita: centro comunitário, posto de saúde e escola da comunidade Patauí. O barco em frente à comunidade é o batelão do senhor João, uma das principais lideranças do rio Unini.



Fonte: Manuelle Lago Marques, setembro de 2012.

Imagem 03: Da esquerda para a direita: caixa d'água comunitária, centro comunitário, posto de saúde e moradia na comunidade Vila Nunes.



Fonte: Manuelle Lago Marques, dezembro de 2012.

Imagem 04: Barco da dona Teca, liderança da comunidade Vista Alegre e uma das principais lideranças femininas do rio Unini.



Fonte: Manuelle Lago Marques, dezembro de 2012.

Nota-se, através das entrevistas com os comunitários, que há muitas dúvidas a respeito das funções políticas exercidas pelos presidentes comunitários, pelas lideranças, pelos Conselheiros da RESEX e do PARNA e também da atividade dos membros do governo. A maior crítica era a de que não se conseguia visualizar os resultados práticos das reuniões, fossem elas comunitárias ou assembleias de planejamento da RESEX, mesmo se estes resultados existissem. No entanto, havia uma clara distinção entre as motivações e os resultados das reuniões, a qual devemos ressaltar neste ponto: apesar de os comunitários ressaltarem a importância das reuniões das comunidades e também demonstrarem um maior

interesse pela resolução de problemas diretamente relacionados às suas realidades locais, eles sentiam-se mais motivados a participarem das assembleias de planejamento da RESEX. Muitos destacavam a boa relação com a analista do ICMBio, Ana Flávia, porém demonstravam também o pouco entendimento de boa parte dos assuntos conversados nas assembleias. Mesmo que vários assuntos tratados dissessem respeito às questões práticas da gestão do rio Unini, como orientações de pesca e de uso do solo, diversos comunitários – e também algumas lideranças – destacavam a dificuldade de compreensão do vocabulário utilizado pelas gestoras do ICMBio e também pela FVA, causando-lhes dificuldades de compreensão dos temas discutidos.

Há, portanto, uma distinção clara entre as motivações e as dificuldades nos momentos democráticos das comunidades, tanto em suas relações internas como em atividades coletivas promovidas pelo Conselho gestor da RESEX. A partir das entrevistas foram definidos alguns pontos positivos e alguns pontos negativos a respeito das reuniões realizadas no rio Unini, esquematizados no quadro a seguir (QUADRO 06).

Um dos elementos chave que podemos retirar do quadro abaixo é o de que a participação da população nas reuniões não é, e provavelmente nunca será, de maneira massiva se considerarmos a qualidade desta participação. Dizemos isto não pela capacidade dos moradores de compreensão ou de avaliação dos itens a serem debatidos, mas sim pelo próprio interesse em participar de eventos deste tipo, tais como reuniões e assembleias. Não se pode esperar que numa unidade territorial de mais de 600 habitantes – sendo aproximadamente 45% com idade para este tipo de atividade política – todos participariam de maneira ativa nas ocasiões citadas.

Entre algumas motivações para este “desinteresse” poderíamos citar: falta de planejamento prévio da reunião, com divulgação de pauta a todos os moradores; a participação em algumas comunidades é determinada conforme o gênero; o líder da comunidade ou da reunião se expressa de maneira agressiva, inibindo as possíveis manifestações de opinião; a disponibilidade de tempo para reuniões é secundária, há outras prioridades; a oratória e o conhecimento de causa das lideranças deixam a desejar, de modo que não se compreende o que a liderança diz ou, ainda, ela não possui embasamento suficiente para retirar todas as dúvidas dos comunitários, recaindo em descrédito; em determinadas situações muito se fala e pouco resultado se observa; os comunitários sentem-se incapazes de dialogar e debater com as lideranças, outorgando-lhe assim o direito de deliberação pelos comunitários; a liderança não é considerada como tal pelos moradores da comunidade. Apesar de não abordar todos os casos, esta listagem pode fornecer uma ideia

geral das desmotivações dos moradores em participar das reuniões comunitárias, sejam elas ordinárias ou referentes às discussões comunitárias das deliberações do Conselho. Estas motivações são fundamentais para nossa análise e serão retomadas de maneira mais descritiva e sistemática no Capítulo III.

Quadro 06: Pontos positivos e pontos negativos dos eventos participativos comunitários no rio Unini

Evento	Periodicidade		Comunitários	Lideranças
Reuniões Comunitárias	Mensal 4x ao ano 6x ao ano Sem regularidade (Variável conforme comunidade)	+	. resolução de conflitos comunitários; . resultados diretos (escola, saúde, moradia);	. resolução de conflitos comunitários; . tomada de decisão conjunta;
		-	. falta de liberdade para se posicionar, muitas vezes associada a vergonha ou a constrangimento em relação à liderança;	. presidentes comunitários sobrecarregados; . falta de apoio dos comunitários; . falta de local apropriado; . baixa participação;
Reuniões Comunitárias sobre as deliberações do Conselho Deliberativo	2x ao ano	+	n/c	. possibilidade de tirar dúvidas dos comunitários sobre o Conselho;
		-	. falta de compreensão dos temas tratados; . leitura de ata é cansativa; . lideranças não entendem direito e não sabem repassar as informações; . falta de resultados;	. dificuldade de repassar as informações – as vezes pouco entendimento dos temas; . ata das reuniões do Conselho chegam tardiamente; . dificuldade de leitura da ata; . muitos comunitários não sabem o que é e para que serve o Conselho e os Conselheiros; . falta de local apropriado; . baixa participação;
Assembleias de Planejamento da RESEX	1x ao ano	+	. momento de convivência entre as comunidades; . os temas discutidos são ilustrados pelas apresentações, como as projeções; . conversa direta com o ICMBio; . conhecimento dos processos de geração de renda; . alimentação;	. participação direta dos comunitários na gestão da RESEX; . pessoal do ICMBio e da FVA conseguem explicar melhor sobre a RESEX. Apesar da linguagem ser mais complicada eles tiram mais as dúvidas que as lideranças comunitárias; . comunitários se animam em participar mais das assembleias do que das reuniões comunitárias;
		-	. dificuldade de compreensão da linguagem do pessoal do ICMBio e da FVA; . falta de resultados; . reuniões muito longas e cansativas; . dificuldade de locomoção;	. dificuldade de compreensão da linguagem do pessoal do governo e da FVA; . comunitários não acompanham toda a reunião; . gasto elevado; . demanda tempo dos organizadores, dá muito trabalho para a organização; . falta de articulação entre as lideranças comunitárias; . dificuldade de locomoção.

Fonte: Organizado por Manuelle Lago Marques a partir de entrevistas em pesquisa de campo, dezembro de 2012.
Notas: (+) pontos positivos; (-) pontos negativos; (n/c) não consta, não identificado.

No caso das assembleias de planejamento da Reserva Extrativista, é curioso ressaltar o fato de elas serem um dos principais momentos de convivência e de confraternização entre as comunidades e entre as famílias. Além desta oportunidade os festejos comunitários são também ocasiões que permitem esta interação. Nessa ocasião, portanto, muitos moradores superam a falta de tempo ou, ainda, a dificuldade de locomoção para estarem presentes na assembleia, que pode durar de um a cinco dias, conforme as pautas a serem tratadas e também conforme sua conjunção com as assembleias da Associação e da Cooperativa do rio Unini.

Além dessa motivação promovida pelo convívio, os comunitários entrevistados ressaltaram que “quando é o governo ou gente de fora vai mais gente nas reuniões”, ou, ainda, que “o governo fala o que a gente pode e o que não pode fazer”. De fato, as assembleias de planejamento são bem explicativas, e consistem em uma ocasião de debate entre os moradores, sendo o momento que eles podem acessar diretamente o ICMBio e a FVA, sem a necessidade de uma representação, como os conselheiros ou os presidentes comunitários. No entanto, é claro no discurso da maioria dos entrevistados que há uma hierarquia social e política entre os comunitários e as lideranças, de modo que os primeiros costumam se calar quando possuem opiniões ou dúvidas, sendo a exposição destas últimas mais permitida que a exposição das primeiras.

A eficiência das assembleias, no entanto, não parece ser prejudicada devido a este fato. Há, sim, a participação de lideranças e de comunitários, mesmo que o número de manifestações destes últimos seja muito inferior ao número de manifestações dos primeiros. No entanto, há todo um ambiente de convívio em que as analistas ambientais do ICMBio estão disponíveis para conversa, mesmo fora do momento da assembleia. Mesmo não sendo o momento oficial, estas situações oferecem uma boa noção das relações particulares que acontecem em cada comunidade, podendo favorecer assim um *background* consistente para que o ICMBio consiga perceber as relações sociais comunitárias e assim realizar um planejamento mais indicado para cada situação, podendo promover uma melhor gestão da RESEX. O fato de as gestoras, os representantes e outros responsáveis pela Reserva estarem em contato direto com estas populações já auxilia em uma maior absorção democrática das ideias, situação esta dificultada quando se amplia a escala territorial de gestão, como em municípios ou estados, onde os mecanismos democráticos se orientam por consultas ou audiências públicas ou, ainda, por conselhos, como os conselhos de educação e de saúde (MARQUES, 2010).

Apesar de ser uma das queixas das lideranças, a falta de espaço apropriado para reuniões não é maioria nas comunidades do rio Unini. O centro social, ou centro comunitário, é muito comum na maioria das comunidades, sendo a qualidade das instalações variável conforme cada situação política e até mesmo ambiental. Em alguns casos, como na comunidade Terra Nova e na comunidade Lago das Pombas, as reuniões são realizadas nas igrejas ou nas escolas das comunidades pela falta de um centro comunitário. Entretanto, como é observável nas Imagens 05 a 08, os centros sociais consistem em locais amplos e normalmente de localização privilegiada nas comunidades.

Imagem 05: Centro comunitário da Comunidade Democracia, que se encontra em más condições devido à área desta comunidade sofrer, nos últimos anos mais do que historicamente, com as cheias do rio Unini, de modo que a maioria dos moradores migrou para outras comunidades.



Fonte: Manuelle Lago Marques, dezembro de 2012.

Imagem 06: Centro comunitário da comunidade Tapiíra.



Fonte: Manuelle Lago Marques, dezembro de 2012.

Imagem 07: centro comunitário de Manapana



Fonte: Manuelle Lago Marques, dezembro de 2012.

Imagem 08: centro comunitário de Vila Nunes



Fonte: Manuelle Lago Marques, dezembro de 2012.

Já com relação às associações do rio Unini, pudemos perceber através das entrevistas que a AMORU, muito ativa no processo de criação da RESEX no início da década de 2000, tem reduzido sua atuação de maneira considerável. Apesar de muitas lideranças do rio estarem associadas à AMORU, suas atividades tem se restringido a processos essencialmente burocráticos. Tal fato se deve, sobretudo, a desentendimentos entre as principais lideranças da AMORU, sejam elas atuais ou históricas (CALDENHOF, 2009), de modo que a última assembleia da associação foi realizada no ano de 2008.

Quando questionados a este respeito muitos comunitários acreditavam que a AMORU não mais existia, e que ela havia sido substituída pela atuação dos conselheiros no Conselho Deliberativo. Muitos comunitários e algumas lideranças ressaltavam o fato do cadastro dos associados estar desatualizado e, desta forma, não haver as contribuições financeiras para a manutenção das atividades da Associação. Além disso, o barco da AMORU, que propiciava a realização de diversos serviços de articulação entre os moradores do rio Unini, afundou próximo à comunidade Patauí e ainda não foi recuperado. A nova gestão da AMORU estava para ser eleita desde outubro de 2012, porém a assembleia para a eleição foi adiada para março de 2013.

Atualmente, apesar de possuir uma função mais econômica e produtiva, a Cooperativa Mista Agroextrativista do rio Unini (COOMARU) tem conseguido maior participação das comunidades que a própria AMORU. Mesmo que muitos moradores confundam sua atuação, acreditando que ela está voltada para atividade produtiva apenas na comunidade Patauí, há o registro de cooperados de várias comunidades. Quando entrevistado, um dos gerentes da Cooperativa comentou que se pretende aumentar o número de cooperados, levando informação às comunidades a respeito dos projetos que estão sendo realizados e a respeito da perspectiva de geração de renda a todos os moradores do rio Unini, tirando as possíveis dúvidas dos comunitários. Para ele e para muitos dos entrevistados uma das principais contribuições que a criação da RESEX tem trazido para as comunidades é a possibilidade de geração de renda, uma vez que estão sendo desenvolvidos diversos projetos de manejo dos recursos naturais e do beneficiamento dos produtos no plano local. Como exemplos podemos citar o beneficiamento da castanha da Amazônia e a regulamentação da pesca e da venda de peixes ornamentais. Por se tratar de um assunto de geração de renda pode-se perceber que a ação da Cooperativa é um dos processos com mais potenciais de organização social e de convívio direto entre as comunidades, já que as atividades são, em grande parte, delineadas conjuntamente nas assembleias de planejamento, em reuniões comunitárias, em grupos de trabalho e no Conselho Deliberativo (IMAGEM 09 e 10).

<p>Imagem 09: Central Agroextrativista da União dos Moradores do Rio Unini, beneficiamento da castanha da Amazônia</p>	<p>Imagem 10: Apresentação do grupo de trabalho de pesca ornamental no Conselho Deliberativo da RESEX do rio Unini – pesca do Acará Disco de Cabeça Azul</p>
	
<p>Foto: Manuelle Lago Marques, setembro de 2012.</p>	<p>Foto: Manuelle Lago Marques, novembro de 2012.</p>

Com vistas à baixa atividade da AMORU nos últimos anos e também com vistas aos avanços de organização comunitária da comunidade de Tapiíra, quando perguntadas sobre a criação de novas associações comunitárias, parte das lideranças considerou ser algo dispensável, uma vez que acreditavam ser mais importante recuperar a AMORU e fortalecê-la. Como está previsto que cada comunidade indica um representante para compor a diretoria da Associação e repassar as informações discutidas por esta diretoria (FVA, 2011), algumas lideranças ressaltaram a importância de reestabelecer este contato e esta relação direta com as comunidades.

Apesar de esta opinião ser recorrente entre as lideranças, alguns representantes comunitários comentaram que haveria o interesse de criação de associações em suas comunidades, uma vez que possuíam maior embasamento legal para suas reivindicações, mesmo possuindo o *status* oficial de comunidade. No entanto, estas mesmas lideranças desacreditavam no real engajamento de seus representados e de seus possíveis associados, acreditando assim que poderia ser um esforço gasto em vão, sendo esta baixa participação a principal causa da desmotivação das lideranças comunitárias.

Além destes elementos destacados acima, nota-se que boa parte das lideranças apresenta idade acima de 40 anos, sendo que muitas possuem idade acima de 60 anos. Em alguns casos a liderança comunitária não corresponde a uma liderança essencialmente política, mas sim a uma liderança patriarcal ou religiosa. Em algumas comunidades como

Lago das Pedras, Lago das Pombas e Manapana há um peso muito grande das lideranças mais velhas nas tomadas de decisão. Tais lideranças não correspondem em todos os casos à presidência das comunidades, como é o caso da comunidade Manapana, porém elas atuam diretamente nas decisões comunitárias e em sua representação frente ao Conselho, e podem, muitas vezes, não oferecer situações eminentemente políticas ou de deliberação, questões a serem debatidas conjuntamente adiante.

2.4.2. As atividades do Conselho Deliberativo da RESEX do rio Unini

O Conselho Deliberativo é um dos principais espaços oficiais de representação política e de gestão conjunta das Reservas Extrativistas. Como descrito no subcapítulo 2.2, o Conselho Deliberativo possui um regimento interno construído conjuntamente por seus conselheiros, e é aprovado pela Diretoria de Gestão de Unidades de Conservação do ICMBio. Tal regimento define as competências, os direitos e os deveres do Conselho e de seus conselheiros. No caso da RESEX do rio Unini, a criação do Conselho foi divulgada no Diário Oficial da União em 06 de novembro de 2009, e é composto pelas seguintes representações (titulares e suplentes):

“DAS INSTITUIÇÕES: I - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio; II - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - IBAMA; III - Prefeitura Municipal de Barcelos/Secretaria Municipal do Meio Ambiente - SEMMA/AM; IV - Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas - SDS do Amazonas; V - Fundação de Vigilância em Saúde do estado do Amazonas - FVS; VI - Fundação Vitória Amazônica - FVA; VII - Associação dos Moradores do Rio Unini - AMORU; VIII - Igreja Presbiteriana; IX - Câmara Legislativa de Barcelos/AM; X - Conselho Nacional dos Seringueiros - CNS; XI - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

DAS COMUNIDADES: I - Vila Nunes; II - Vista Alegre; III - Floresta; IV - Lago da Pombas; V - Manapana; VI - Tapiíra; VII - Democracia; VIII - Terra Nova; IX - Lago das Pedras” (ICMBio, 2009).

A estrutura do Conselho e de suas instituições é definida pelo seu regimento interno, que, no caso da RESEX do rio Unini, prevê as cinco subestruturas: a presidência, a vice-presidência, a secretaria executiva, o plenário e os grupos de trabalho. Segundo o regimento, a presidência do Conselho é sempre dirigida pelo servidor do ICMBio chefe da RESEX, e sua vice-presidência é dirigida pelo representante da associação dos moradores da Reserva (ICMBio, 2012c). A secretaria executiva é composta por dois membros, a serem eleitos a cada dois anos. Um dos membros será sempre um funcionário do ICMBio, sendo o segundo membro de qualquer uma das instituições ou comunidades presentes no Conselho. Já a

plenária é o órgão deliberativo do Conselho, sendo formado, no mínimo, por [50% mais 1] membros das comunidades, prevendo a garantia de correspondência aos seus interesses (IMAGEM 11). Apesar deste fato, convém ressaltar que o Conselho Deliberativo não possui autonomia jurídica, e suas ações devem estar sempre associadas à entidade do ICMBio.

O regimento interno do Conselho prevê a necessidade da vinculação acima citada, uma vez que as Reservas Extrativistas são parte de um sistema maior, o SNUC. Neste sentido, o Conselho não possui o direito nem a competência de deliberar sobre os parágrafos 1º, 2º e 3º do Artigo 6º do SNUC, que prevê a institucionalidade e a gerência do CONAMA, do MMA e do IBAMA a respeito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

No entanto, o regimento também prevê que consiste em um dos objetivos do Conselho: “IX – Acompanhar e apoiar, quando for o caso, as ações desenvolvidas pelas organizações que compõem o Conselho que forem de interesse e benefício da RESEX do Unini, com objetivo de *efetivar a autogestão* da Reserva” (ICMBio, Art. 2, 2012c, grifos nossos). Este, que é um dos temas chave desta pesquisa, faz com que questionemos o real embasamento fundiário e da prática democrática que as Reservas Extrativistas possuíam no ideal voluntarista da proposta e após sua indexação ao SNUC. Ao passo em que se pretende definir e defender os territórios e os modos de vida das populações tradicionais que vivem nas RESEX, pretende-se também associá-las a uma prerrogativa do Estado nos processos de conservação da natureza. Diferentemente de terras tradicionais como os quilombos, as Reservas Extrativistas devem conciliar necessariamente a questão da moradia com as concepções sustentáveis de preservação dos ambientes naturais que envolvem, assim como todo um aparato executivo do MMA, formatando um sistema único. Neste sentido, sua estreita vinculação com o ICMBio impossibilita que haja uma autogestão, como proposto no objetivo destacado anteriormente. Há, sim, uma gestão participativa, onde os moradores podem definir diretamente com o instituto federal responsável pela área os modos e os destinos do uso de seus territórios. Retornaremos a este ponto no Capítulo III.

Entretanto, podemos considerar o Conselho Deliberativo como um ambiente rico para o aprendizado político e também para a representação dos interesses locais. Segundo seu regimento, um dos objetivos do Conselho é o de “II - Ratificar as deliberações realizadas pelas bases comunitárias das populações tradicionais beneficiárias, quando em acordo com os objetivos da Unidade” (ICMBio, Art. 2, 2012c). Deste modo, a vinculação direta com o governo federal auxilia nos processos de gestão de suas áreas e na representação de seus interesses, fato este que talvez fosse impossibilitado se o mediador oficial fosse a prefeitura ou o governo do estado. Pudemos acompanhar, na ocasião das reuniões do Conselho Deliberativo da

RESEX do rio Unini, nas reuniões do Conselho Consultivo do PARNA Jaú e nas reuniões integradas de ambos os Conselhos que, de fato, as demandas dos moradores dessas áreas são levadas em conta nas tomadas de decisão a respeito dessa RESEX. Era comum alguns participantes recorrerem a exemplos de unidades de conservação de uso sustentável de gerência estadual que estavam com seus procedimentos de gestão parados ou inexistentes.

Quando questionados sobre sua liberdade de se pronunciar ao longo das reuniões e de manifestar seus interesses, os conselheiros comunitários demonstravam ânimo, sobretudo com relação ao aprendizado político durante as reuniões (IMAGEM 12). Um dos conselheiros ressalta, nesse ponto, que “[...] no conselho é muito bom porque a gente aprende muita coisa, dá trabalho, mas a gente aprende”. É interessante notar que, além dos processos de tomada de decisão, de votação, de manifestação de opinião, notou-se que boa parte dos conselheiros comunitários já possuía bom conhecimento a respeito dos procedimentos de uma reunião, tais como: leitura da ata para aprovação, organização da pauta, importância da redação da ata, quórum mínimo, entre outros aspectos.

Imagem 11: Reunião integrada do Conselho Deliberativo da RESEX do rio Unini e do Conselho Consultivo do PNJ, realizado em Novo Airão.



Foto: Manuelle Lago Marques, novembro de 2012.

Imagem 12: Manifestação das lideranças. Neste caso o seu Dionísio, conselheiro da comunidade Lago das Pedras, explana sobre as condições da escola de sua comunidade. Todas as comunidades se posicionaram neste dia para requerer frente à prefeitura melhores condições de educação e saúde.



Foto: Manuelle Lago Marques, novembro de 2012.

No entanto, quando perguntados a respeito das motivações e das dificuldades em ser conselheiro era recorrente a resposta de que havia o desafio muito grande com relação ao conhecimento dos comunitários sobre o que era e para que servia o Conselho. Havia um reconhecimento da dificuldade que os conselheiros possuíam de reunir os moradores de suas

comunidades para descrever as decisões e as propostas do Conselho sobre a gestão do rio Unini, uma vez que os moradores não viam as razões para dispor seu tempo numa discussão que não viam o motivo.

Segundo os entrevistados, era uma dificuldade que se retroalimentava, já que uma das maiores dificuldades era que os conselheiros só possuíam acesso à ata um ou dois meses depois da reunião do Conselho Deliberativo, de modo que, quando ocorria a reunião de repasse às comunidades, já não possuíam em mente as discussões realizadas. Outro percalço muito recorrente era a dificuldade de leitura da ata, uma vez que muitos afirmavam possuir pouco estudo e, assim, uma enorme dificuldade em conseguir ler os conteúdos contidos nos relatórios. Muitos conselheiros afirmaram recorrer aos professores das comunidades, ou ainda, em pedir (e por vezes pagar) a um comunitário com boa experiência em leitura para realizar tal tarefa. Sendo as atas das reuniões longas e com um vocabulário “não muito fácil”, o momento de repasse das informações se resumia a uma simples leitura, sem momentos de deliberação na comunidade ou de retirada de dúvidas, uma vez que os próprios conselheiros já não possuíam tanto esclarecimento sobre as deliberações após dois meses.

Estas dificuldades foram citadas por mais da metade dos conselheiros entrevistados. No entanto, em momentos de confraternização com os comunitários era comum ouvir as queixas a esse respeito. Conforme a conversa com alguns conselheiros, chegou a ser realizada uma tentativa de ata resumida para uma melhor e mais rápida transmissão das deliberações do Conselho juntamente à comunidade. Entretanto, por ser resumida não se conseguia explicar corretamente aos comunitários o que cada ponto significava, pois faltavam informações.

Neste âmbito foi criado o Grupo de Trabalho (GT) denominado “Capacitação de Conselheiros”. Segundo depoimentos na reunião de trabalho deste GT na reunião do Conselho Deliberativo, este grupo foi proposto inicialmente pela Fundação Vitória Amazônica, tendo como objetivo inicial capacitar os conselheiros com relação ao uso dos recursos naturais e ao Plano de Manejo, de modo que eles pudessem orientar os comunitários a este respeito. A proposta inicial foi remodelada, no entanto, pela demanda da própria plenária do Conselho, solicitando que esta capacitação possuísse um viés mais político. Assim, foi proposto que se abordassem temas como as categorias de UCs, legislação, instrumentos de gestão, formação de lideranças, comunicação entre lideranças e comunitários, entre outros.

Pudemos notar que a proposta do GT aborda desde o conhecimento básico sobre o que é uma Unidade de Conservação, quais são seus significados e seus instrumentos de gestão até metodologias de repasse de informações. Para isto, pretende-se recorrer a profissionais da educação, permitindo um processo de aprendizado. Interessa notar, no entanto, que por

motivos de despesas este trabalho será realizado somente com os conselheiros comunitários e com os demais conselheiros institucionais, não havendo uma programação, pelo menos inicial, de trabalho direto com as comunidades.

Durante as entrevistas, no entanto, ficou evidente a vontade, tanto das lideranças como dos comunitários, que houvesse novas palestras e novas atividades para reexplicar do que se trata o Conselho Deliberativo e o Plano de Manejo da RESEX. Segundo os moradores, por se tratar de assuntos de difícil compreensão seria bom que houvesse um material escrito com as principais informações, como cartilhas, a serem distribuídas entre os comunitários. A distribuição de cartilhas já ocorreu em outras situações e estas últimas representam, de certa forma, um material pedagógico que divulga de maneira mais clara as regulamentações definidas para a Reserva Extrativista (IMAGEM 13).

Imagem 13: Trechos das cartilhas “Reserva Extrativista” e “Vamos Organizar Pessoal?”, elaboradas pela Fundação Vitória Amazônica e distribuídas aos comunitários do rio Unini (tamanho reduzido).



Fonte: FVA, 2003a

Fonte: FVA, 2003b

Outra questão recorrente relativa aos conselheiros e ao repasse das informações era o fato da pouca disponibilidade de pessoas que pretendiam ser conselheiros. Segundo as discussões no Conselho Deliberativo e também durante as entrevistas ficou claro que há um baixo interesse e uma baixa participação dos jovens nestes processos. Como comentado anteriormente, foram observados dois principais tipos de liderança nas comunidades: a liderança patriarcal ou religiosa e a liderança política, sendo a primeira mais recorrente que a

segunda. Ao passo em que as atuais lideranças demandam pela necessidade de renovação das representações, não há o interesse dos mais jovens nestas tarefas e, muitas vezes, a abertura política das atuais lideranças.

Este fato é recorrente em diversas Reservas Extrativistas e já existem projetos de estímulo a participação de jovens, como é o caso do projeto “Jovens Protagonistas para Formação de Lideranças Comunitárias”, desenvolvido pela analista ambiental do ICMBio Tatiana Souza. O projeto, executado pelo órgão, baseia-se no tripé “transdisciplinaridade, protagonismo juvenil e educação lúdica” e, através de cinco encontros, pretende fortalecer as lideranças locais e identificar novas lideranças comunitárias para atuar na proteção das reservas e de suas respectivas comunidades. Até 2011 o projeto havia sido desenvolvido na RESEX do Baixo Juruá, na RESEX do rio Jutaí e na FLONA de Tefé, oferecendo bons resultados no estímulo à participação política comunitária (LESMA, 2011). A proposta de execução deste projeto no rio Unini foi colocada na última reunião do Conselho Deliberativo, de modo que se manifestou interesse de sua realização com os jovens das comunidades; realização esta a ser posteriormente definida com os órgãos e analistas executores, e a ser programada juntamente às comunidades.

Retomando ao ponto da efetividade do diálogo no Conselho Deliberativo, quando questionadas a este respeito, as gestoras da RESEX do rio Unini consideram que há uma boa troca de informações e de ideias entre as lideranças e o ICMBio. No entanto, a troca de informações entre as lideranças e os comunitários ainda ocorre de maneira precária em algumas comunidades. De fato pudemos perceber que os conselheiros e as lideranças sentem-se a vontade em conversar, tirar dúvidas e propor atividades às analistas do ICMBio. Muitos, inclusive, ressaltavam que se não fosse a analista Ana Flávia, a RESEX não atingiria o atual sucesso, uma vez que, segundo uma liderança, “[...] seu compromisso com a Reserva vai além de trabalho”, e muitos a consideram como membro de suas famílias ou de seus círculos de amizade.

Interessante notar, neste ponto, a particularidade que a implantação dos Conselhos Deliberativos e dos instrumentos de gestão de uma Reserva Extrativista possui conforme os atores sociais que os orientam. No caso da RESEX do rio Unini a gestora conseguiu conciliar os processos participativos e o bom diálogo com as lideranças locais. No entanto, tomando as relações comunitárias como o plano local desse sistema, percebe-se que as dificuldades de comunicação prejudicam a efetividade da implantação nas comunidades. Apesar disso, segundo os depoimentos das lideranças e dos moradores, o conhecimento a respeito da gestão da RESEX tem melhorado nas comunidades ao longo dos anos. Todavia, as gestoras da

RESEX acreditavam que mais de 80% dos comunitários possuem uma boa noção sobre as implicações de uma Reserva Extrativista. Apesar da presente pesquisadora não possuir uma amostra significativa para uma indicação precisa, acreditamos que menos de 50% dos comunitários possui noções efetivas sobre as Reservas Extrativistas e sobre seus instrumentos de gestão.

Sem dúvida este aprendizado é algo a ser realizado em longo prazo e, no caso da RESEX do rio Unini, questões como distância e logística interferem muito na boa gestão, na boa relação intercomunitária e na relação das comunidades com o governo federal. Neste sentido a parceria com outras instituições, de mesmo comprometimento, se faz extremamente benéfica e necessária, como abordaremos no item a seguir.

2.4.3. Atuação da ONG Fundação Vitória Amazônica

A organização não governamental Fundação Vitória Amazônica foi criada em 1990 e desde então possui atuação local na bacia do médio e baixo rio Negro. É, atualmente, a principal parceira do terceiro setor na gestão do Parque Nacional do Jaú e da Reserva Extrativista do rio Unini. Participa tanto do Conselho Consultivo do primeiro como do Conselho Deliberativo do segundo, de modo que esteve presente desde o início do processo de criação da RESEX do rio Unini.

Como citado anteriormente, o histórico de formação da RESEX possui muita relação com o PNJ, uma vez que, na década de 1980, com a criação do Parque, muitas famílias migraram da região da bacia hidrográfica do rio Jaú para outras áreas, como para os municípios de Novo Airão e Manaus ou para comunidades de outros rios. Direta ou indiretamente expulsos com a criação de uma UC de proteção integral, o estigma de reservas naturais permanece na cultura e no ideário de muitos ribeirinhos da Amazônia. No rio Unini não foi diferente, uma vez que o PNJ ocupa uma área que engloba boa parte da margem direita do rio Unini, este que corre paralelamente ao rio Jaú. Inicialmente a atuação do IBAMA se dava, com relação às ações no PNJ, prioritariamente nas áreas do rio Jaú, a denominada área *core* do Parque, e não na área do rio Unini, o que evitou a retirada direta ou indireta da população que vivia na margem direita deste último.

A FVA iniciou seu trabalho na área para a elaboração de seu plano de manejo no PNJ, na segunda metade da década de 1980. Foi quando o contato com os moradores do rio Jaú foi iniciado. Já a relação com os moradores do rio Unini foi iniciado entre os anos 1992 e 1995, também durante a elaboração do plano de manejo do PNJ (CALDENHOF, 2009).

Segundo as entrevistas realizadas com as lideranças comunitárias do rio Unini e com o coordenador executivo da FVA, Carlos Cesar Durigan, a ONG incentivou, no ano de 1999, a participação de moradores do rio Unini no encontro de ribeirinhos promovido pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), em Manaus. Como havia um grande receio com relação à ideia de projetos de unidades de conservação e de áreas de proteção da natureza, em 1999 a CPT promovia o debate dos ribeirinhos a respeito de seus direitos e de suas possibilidades, de modo a sugerir meios da manutenção dessas populações em suas terras. Segundo depoimento, foi nesta ocasião que as lideranças do rio Unini tiveram a primeira ideia a respeito das RESEX, como segue:

“[...] e nós sempre tivemos problemas com o parque, porque, na época, a partir de 92, quando a gente descobriu que tava morando num parque [...] antes a gente dormia e acordava tranquilo se planejando pro futuro, aí teve um dia que quando a gente dormiu a gente acordou e não tinha mais certeza de nada [...] desde 92 quando a gente começou a trabalhar o plano de manejo do parque que foi descobrir que era uma unidade de conservação, que era proibida a pesca, a permanência de ser humano, na reserva e esse problema todo, a gente já vinha sofrendo essa pressão, o povo do Jaú já tinha sido praticamente expulso de lá, porque o regatão não indo não tinha pra quem vender a produção e não tem como comprar alimento também [...] aí, depois que a Muriel [coordenadora executiva da FVA à época] falou no encontro no CPT sobre as Reservas Extrativistas e sobre as RDS eu tive essa ideia, foi eu que tive a ideia e perguntei pra Muriel: ‘não tem condições da gente criar uma unidade desta categoria lá no Unini pra garantir nossa permanência lá no Rio?’ aí então ela respondeu ‘[...] eu estou trabalhando desde 92, esperando essa demanda de vocês; a gente tem essa ideia pronta desde 90 quando chegamos no Unini, mas a gente não queria chegar com essa proposta pra vocês, a gente queria que vocês trouxessem a proposta, a FVA tá dentro’ [...] aí no mesmo dia fomos na FVA, eu mais o João, e traçamos a ideia” (transcrição de parte da entrevista, em 01/02/2012).

Segundo o depoimento acima, a posição inicial da FVA foi a de não induzir os moradores a tomar qualquer decisão, mas sim de possibilitar o conhecimento das lideranças a respeito de suas possibilidades frente à situação do PNJ e de outras regiões com a mesma problemática. A partir deste momento, já com os procedimentos em mente após a reunião de debate com a FVA, as duas lideranças levaram ao Unini a proposta da RESEX para discussão. Interessante notar que, segundo as orientações dadas pela FVA às lideranças, só se poderia criar uma associação onde havia uma “organização social forte”,

“mas a gente tinha um problema, porque na época o pessoal quase não se comunicava, era cada qual por si; então a gente precisava criar uma associação. E assim, hoje você fala da AMORU, parece que a AMORU trouxe a solução pra todos os problemas, mas não, o ponto auge da história era a criação da RESEX e não da AMORU, só que sem a AMORU não se criava a RESEX; o objetivo da AMORU... a AMORU foi criada pra criar a Reserva Extrativista, aí colocamos mais objetivos

da criação da AMORU no estatuto, porque a Associação não poderia viver só de criar a RESEX, depois de criada teria muita coisa pra fazer... [...] voltamos por Rio, fomos conversando com o pessoal nas comunidades, pessoal da FVA deram apoio logístico e alimentação, fomos em todas as comunidades, conseguimos conversar com mais da metade do pessoal, ai tinha muita controvérsia, muita pergunta que a gente não sabia responder, mas a gente sabia o que a gente queria, a gente tava ali porque a gente quer segurança de ficar aqui...a garantia da terra é o principal motivo de criar uma RESEX [...] ai o pessoal da FVA assessorava alguma coisa, respondia algumas coisas técnicas, mas eles não queriam influenciar falar que só era coisa boa, era explicar o que dava liberdade e o que não dava [...] isso em dezembro de 2000 [...] ai quando o CNPT veio verificar a área eles deram o ok, porque tinha muito recurso natural, e esse era um dos objetivos principais pra se criar uma RESEX. Nisso a FVA ajudou bastante também, porque eles já tinham quase dez anos de estudo sobre a área [...]”(transcrição de parte da entrevista, em 01/02/2012).

Desta forma, podemos extrair deste trecho que, desde o início, os dois principais meios de auxílio promovidos pela Fundação Vitória Amazônica eram o apoio logístico e o apoio técnico, dois elementos chave para a consolidação de uma Unidade de Conservação distante dos principais centros urbanos, como é o caso da RESEX do rio Unini. Ainda hoje é comum observarmos algumas situações recorrentes: uma delas é que as comunidades localizadas em relativo isolamento possuem pouco acesso à informação, já que seus meios de comunicação são limitados. Hoje em dia já há acesso à energia elétrica – mesmo que somente em curtos períodos de tempo por dia – e também há o acesso à televisão, elementos raros à época da criação da RESEX. Além disso, elementos de comunicação como a radiofonia, o principal meio de comunicação entre as comunidades e para fora delas era até hoje, também, precário, se não raro. Assim, a atuação de ONGs pode ser beneficentemente orientada ao provimento de informações sobre as possibilidades de desenvolvimento sócio territorial dessas comunidades. Neste sentido o apoio técnico se faz fundamental, tanto na área política como na área econômica e produtiva. Além dessa principal orientação, o apoio logístico (IMAGEM 14) dado às comunidades faz com que elas possam se articular politicamente.

Quando perguntadas a respeito das maiores dificuldades enfrentadas na gestão de unidades de conservação como a RESEX do rio Unini, a atual e a antiga gestora da Unidade indicaram questões semelhantes, tais como: (1) a falta de recursos humanos, entendida como equipe de gestão e de apoio, (2) precariedade dos meios de comunicação com as comunidades, (3) quantidade escassa de recursos para o desenvolvimento das atividades, sobretudo pela questão logística, (4) falta de assistência técnica para atividades produtivas na RESEX, (5) falta de regularização fundiária. Conforme percebido nas entrevistas e também nas reuniões dos Conselhos, um dos principais meios de suprir parte desses desafios é a ampliação de parcerias.

Os comunitários, quando se referiam ao trabalho da FVA no rio Unini e também no rio Jaú constantemente sugeriam questões como “a FVA nos ajuda”, “eles sempre vem aqui”, “apoiam nossa geração de renda”, “eles dão informação pra gente”, entre outros motivos. Atualmente a maior vinculação dos comunitários com a FVA tem sido a questão de geração de renda, uma vez que a ONG mediou e conseguiu financiamento para a construção da Central Agroextrativista da União dos Moradores do Rio Unini, onde se beneficia castanha (IMAGEM 15).

No entanto, apesar de ser muito reconhecida pelos comunitários por seus processos de auxílio político e econômico sua atuação ainda gera muitas dúvidas dos moradores do rio Unini. Questões como o favorecimento de uma comunidade em detrimento de outras e também a dúvida com relação às motivações das ações da instituição no rio são frequentes. Além disso, a ONG é constantemente vinculada à questão da conservação da natureza, elemento que fornece aos comunitários uma dúvida com relação à liberdade de se posicionar com relação ao uso dos recursos naturais ¹⁵. Este último indicativo, no entanto, é algo recorrente dos comunitários mais velhos, que participaram diretamente do processo de intensificação do controle e da punição de atividades de caça e pesca; ou daqueles que ainda possuem dúvidas sobre os princípios da Reserva Extrativista, fato ainda muito recorrente.

Deste modo, tendo em vista as principais dificuldades encontradas na gestão da RESEX do rio Unini, o estabelecimento de parcerias é uma das maneiras mais produtivas de avanço institucional e produtivo da Reserva. Segundo seu coordenador executivo, a FVA tem desenvolvido na região o papel de “articulação entre os atores locais e gestores públicos no sentido de buscar conciliar ações voltadas à conservação da biodiversidade e a presença humana milenar na região [...]”. Desta forma, as práticas mais recentes da ONG na região do rio Unini tem se dado em vias de buscar desenvolver um modelo de desenvolvimento humano para a região que possa também conciliar a busca pela melhoria da qualidade de vida das comunidades que ali vivem, tendo como um dos principais focos a manutenção da biodiversidade regional.

¹⁵ Uma das atividades que a FVA desenvolve no rio Unini é o projeto de monitoramento do uso dos recursos naturais pelos próprios moradores do rio Unini. Além do registro do uso destes recursos os monitores comunitários registram os animais vistos pelos moradores mensalmente. Segundo os dados da FVA, cerca de 90% das famílias do rio Unini já participam do projeto. Estes dados servem tanto para o monitoramento científico como para o planejamento de manejo de utilização dos recursos pelas comunidades (FVA, 2012).

Imagem 14: Barco Uapé-Açu, da Fundação Vitória Amazônica, fundamental para expedições de articulação e apoio logístico no rio Unini.



Foto: Manuelle Lago Marques, outubro de 2008.

Imagem 15: Central Agroextrativista da União dos Moradores do Rio Unini.



Foto: Manuelle Lago Marques, setembro de 2012.

Interessante notar, a respeito do estabelecimento de parcerias, que a dimensão territorial do Brasil coloca alguns desafios para a gestão dos territórios naturais. Em lugares remotos como a região do alto e médio rio Unini a articulação política e territorial somente é viabilizada com um embasamento logístico, pessoal e também financeiro que possibilite uma integração entre as comunidades e entre elas e o governo federal. As parcerias, assim, auxiliam no estabelecimento de moções e de atividades políticas que exijam elementos para além da gestão socioambiental proposta pelo ICMBio.

Sem dúvida o Conselho Deliberativo, composto por um sistema de instituições com boa visibilidade nacional e internacional, pode fazer com que as demandas de uma população geograficamente isolada sejam respeitadas e atendidas, como é o caso das manifestações junto à prefeitura de Barcelos para alguns recursos básicos, como saúde e educação. Articularemos os itens observados em vias de conclusão no Capítulo a seguir.

CAPÍTULO III - CONSERVAÇÃO, TERRITÓRIO E DEMOCRACIA: A AGENDA DEMOCRÁTICA DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

Como visto nos capítulos anteriores, as Reservas Extrativistas, unidades territoriais de regulação específica com pré-requisitos essencialmente participativos, partiram de uma solicitação da sociedade civil que vivia em relativo isolamento na Amazônia brasileira. O fato de esta reivindicação popular ter se tornado uma normatização em nível nacional faz com que possamos acreditar no princípio democrático de acessibilidade política da população, inclusive à proposição de leis.

Todavia, esta acessibilidade não se realiza de maneira simples e, tampouco, de maneira a se restringir à atuação de agentes sociais isolados que, mediante manifestação de interesse em determinado assunto, são contemplados com políticas públicas voltadas às suas reivindicações. O caso das Reservas Extrativistas, apesar de ser emblemático, só foi possível através do estabelecimento de parcerias que possibilitaram uma determinada articulação política e um reconhecimento não só nacional, mas internacional de sua causa.

O que, a princípio, era uma luta por questões fundiárias e pela garantia de manutenção de um modo de vida, atrelou-se com princípios de conservação da natureza demandados por diversas instituições em nível mundial. Esta parceria entre luta por terra e pela conservação da natureza não foi, entretanto, alheia à situação que os extrativistas viviam na década de 1980. Experimentando, assim, uma aliança política que associou duas causas análogas, o projeto de assentamento extrativista foi aprovado e, com o tempo, modificado, até ser inserido na Política Nacional de Meio Ambiente em 1989 e no Sistema Nacional de Unidades de Conservação em 2000.

Os mecanismos que a princípio estipulavam uma seguridade territorial aos seringueiros e aos extrativistas foram, no entanto, se ampliando conforme as experiências das reservas criadas e, sobretudo, conforme as novas políticas eram demandadas em convenções internacionais, como foi o caso da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). Esta convenção, assinada em 1992 na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), mundialmente conhecida como “ECO-92”, estabeleceu o arcabouço político e legal de um tratado com o qual cerca de 160 países se comprometeram com a proteção da biodiversidade planetária.

Neste sentido, no ano de 2008 cerca de um décimo da superfície terrestre estava sob alguma forma de área protegida. Segundo estimativas da União Internacional para a

Conservação da Natureza (UICN) ¹⁶, entre os anos de 1978 e 2008 as áreas protegidas para a preservação da biodiversidade aumentaram de uma área relativa ao Reino Unido para uma área próxima da América do Sul, o que equivale a um aumento de 245 mil para 18 milhões de quilômetros quadrados em quarenta anos (IUCN, 2008).

Apesar de ter entrado em vigor no ano de 1993, foi em 2004 que se estabeleceu o Programa de Trabalho para Áreas Protegidas, inserido na CDB. Tal programa estabeleceu mais de cem metas, visando estabelecer um sistema de áreas protegidas realmente representativo ao longo de todo o planeta. As metas deste Programa se dividem em quatro principais elementos: (1) ações diretas para planejamento, seleção, estabelecimento, fortalecimento e gestão, definindo Sistemas de Áreas Protegidas; (2) governança, participação, equidade e repartição de benefícios; (3) capacitação e viabilização das atividades; e, por fim, (4) visualização de padrões e normas, avaliação e monitoramento das políticas (CDB, 2004).

Um dos principais documentos que ordena o Programa de Trabalho para Áreas Protegidas é o relatório da UICN denominado “*Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*” (IUCN, 2008). Tais orientações vêm sendo elaboradas há cerca de duas décadas, sendo que o primeiro documento, intitulado “*Guidelines for Protected Area Management Categories*” foi publicado em 1994 e já definia diversas categorias de áreas protegidas (IUCN;WCMC, 1994). O relatório de 2008, no entanto, orientou a aplicação e definiu a concretude das linhas gerais das categorias, considerando as experiências que estavam sendo implantadas em diferentes territórios. Deste modo, procurou criar padrões que pudessem ser comparáveis mesmo considerando diferentes biomas, guardando, no entanto, as orientações políticas de escala nacional, regional e local dos mais diversos países e contextos socioambientais.

As Reservas Extrativistas fazem parte, assim, de uma demanda muito maior do que propriamente as reivindicações locais dos seringueiros acreanos. Sendo, entretanto, um modelo brasileiro de conservação da natureza, apresenta os instrumentos democráticos descritos no Capítulo II, que, sem dúvida, englobam prerrogativas importantíssimas para a consolidação da democracia no Brasil e também nos processos de conservação da natureza, sendo estes últimos até então extremamente excludentes.

¹⁶ UICN, em inglês, *International Union for Conservation of Nature (IUCN)*, criada em 1948. Primeira organização ambiental para a conservação da natureza em nível mundial. Possui tradução de seu nome nos países em que atua.

Neste sentido, do ponto de vista político-territorial, podemos dizer que a normatização e a aplicação dos Sistemas Nacionais de Áreas Protegidas são compostas por uma dinâmica ainda maior em países democráticos. Por possuir uma pluralidade muito grande de atores sociais e por permitir a gestão relativamente coletiva dos territórios, os governos democráticos enfrentam o desafio de conciliar uma gama ampla de interesses em suas políticas. Neste sentido os governantes devem assumir o pressuposto da transversalidade nos planos e nos programas governamentais que pretendem desenvolver no espaço nacional, uma vez que este pressuposto permite uma gestão integrada das questões ambientais. Assim se faz possível a viabilização da participação da população de maneira ativa em todas as etapas do planejamento territorial e ambiental, já que muitos grupos de interesse e muitas esferas de ação podem e devem ser contemplados (SANTILLI, 2005; PÁDUA, 2009).

Apesar de os pressupostos e de as normatizações estarem sendo cada vez melhor estipulados na legislação brasileira, podemos listar alguns pontos fortes e alguns pontos fracos da implementação de Reservas Extrativistas, tanto do seu viés conservacionista como de seu viés territorial e democrático. Procurando, assim, ordenar as reflexões obtidas neste trabalho, pontuamos e descrevemos as principais inter-relações dos três vieses há pouco comentados, pretendendo assim orientar nossas principais ponderações, à guisa de conclusão:

- (i) *Estrutura institucional e projeto político territorial*: as Reservas Extrativistas possuem atualmente uma boa estruturação institucional que permite uma efetiva gestão participativa dos territórios pelas comunidades tradicionais. No entanto, o projeto político inicial de gestão das Reservas Extrativistas foi alterado quando de sua incorporação em nível nacional. Como descrito em alguns documentos (ALLEGRETTI, 2002; PORTO-GONÇALVES, 1999), os seringueiros pretendiam, a princípio, um projeto que protegesse suas terras dos projetos de colonização das décadas de 1970 e 1980 e também que lhes oferecesse garantias de autonomia econômica e política frente aos seringalistas da época, sem, necessariamente, a intervenção estatal na gestão de seus territórios.

A primeira causa foi, sem dúvida, garantida pelo modelo atual de Reservas Extrativistas, uma vez que um dos principais motivos de solicitação de uma RESEX pelas populações tradicionais é a garantia de seus territórios, já que a maioria não possui regularização fundiária de suas áreas, mesmo que estas sejam historicamente ocupadas. De modo geral, podemos visualizar três principais causas de perda de territórios na Amazônia Legal: projetos de extração de minérios ou de

geração de energia, processos de unidades de conservação de proteção integral e, por fim, atividades de grilagem de terras (BECKER, 2007).

A segunda causa, entretanto, foi modelada conforme o modelo político brasileiro, que prevê uma institucionalização dos processos de conservação da natureza, de modo que as Reservas Extrativistas são parte deste sistema e, assim, não podem possuir uma autonomia jurídica e política como proposto inicialmente pelos seringueiros. Interessante ressaltar, neste ponto, que a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade foi um elemento chave que assumiu a causa das populações tradicionais e do líder Chico Mendes como uma das melhores formas de conservação da biodiversidade, superando os paradigmas de preservação excludente até recentemente desenvolvidos (DIEGUES, 2008). Isto não indica que as demais tipologias de unidades de conservação da natureza tenham sido eliminadas, pelo contrário, elas foram unificadas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Através do SNUC, no entanto, foi garantida uma implementação conservacionista mais democrática e inclusiva através de ferramentas como os Conselhos Consultivos para as UCs de proteção integral e outros procedimentos;

- (ii) *Um bom modelo, mas com ressalvas*: o número de Reservas Extrativistas criadas assumiu um protagonismo no rol de criação de Unidades de Conservação da última década. No Brasil, as RESEX representam 19% do total das Unidades de Conservação federais, sendo que elas possuem uma representatividade ainda maior na Amazônia Legal, correspondendo a praticamente 35% das UCs federais da Amazônia legal e cerca de 55% das UCs de Uso Sustentável localizadas na mesma região. Isso demonstra que as Reservas Extrativistas são um modelo viável e efetivo para sua finalidade, seja ela de proteger as populações tradicionais e seu protagonismo na gestão de seus territórios sócio culturais; seja ela de regulamentar e permitir atividades extrativas de maneira sustentável, protegendo territórios naturais.

No entanto, apesar de muitas unidades de conservação desta categoria terem sido criadas e muitos territórios terem sido legalmente protegidos, a eficiência desta proteção ainda é débil pela morosidade de implantação dos instrumentos de gestão das RESEX ou do baixo nível de qualidade desta implantação. Como descrevemos no subcapítulo 2.3, apenas 19% destas Unidades possuem o Plano de Manejo definido e publicado no Diário Oficial da União. Todavia, o número de Conselhos

Deliberativos criados é consistentemente maior, já que 91% das RESEX possuem seus Conselhos formados, o que não indica necessariamente que eles já possuem regimento interno definido e reuniões ordinárias. Um dos dados mais preocupantes a respeito da gestão nacional das RESEX federais tem sido a quantidade de servidores federais lotados na gestão destas UCs. Como também indicado no subcapítulo 2.3, a média de funcionários do ICMBio por RESEX é de 2,7, já em PARNAs e REBIOs a média é de 19,3 e de 10,8 funcionários por UC, respectivamente. Ressaltamos, nesse ponto, a necessidade de um número mais elevado de funcionários para a gestão das RESEX, uma vez que estas demandam um trabalho contínuo e exaustivo com as populações locais, além de reuniões e assembleias de planejamento ordinárias para sua real efetividade. Isto porque, se a legislação federal prevê a necessidade do acompanhamento dos processos por funcionários do ICMBio, sendo indispensável esta vinculação, deve haver disponibilidade de pessoal para dar prosseguimento aos instrumentos de gestão, não limitando a ação das populações locais ao atraso dos procedimentos oficiais decorrentes de uma inoperância administrativa do Instituto;

- (iii) *As atividades dos gestores do ICMBio:* com relação à implantação local dos instrumentos democráticos previstos pelo SNUC e pelas Instruções Normativas, pudemos verificar na RESEX do rio Unini que a boa relação com a funcionária do ICMBio lotada na Reserva há praticamente seis anos tem sido um dos principais motivos de avanço na gestão da UC. Entretanto, esse avanço não teria sido possível sem o engajamento das lideranças locais. Este ponto parece ser algo a ser ressaltado, uma vez que a qualidade de gestão pode depender da disponibilidade dos funcionários em produzir ambientes efetivamente participativos e de deliberação. Quando se trata, ainda, de locais relativamente isolados como é o caso da maioria das RESEX do estado do Amazonas, esta disponibilidade deve ser ainda maior. Há, assim, uma dependência muito grande das atitudes pessoais dos gestores em suas práticas profissionais e de sua capacidade de gerir problemas das mais diversas ordens para que se chegue a encaminhamentos efetivamente funcionais e inclusivos. Neste ponto, partindo-se do princípio que a população da RESEX deve participar efetivamente, deve caber aos moradores uma análise da qualidade dos trabalhos dos analistas, de modo que se tenha um poder de decisão sobre a escolha de um profissional com relações consideravelmente condizentes com a realidade local, realizando assim uma boa gestão da Reserva.

Desta forma há, sem dúvida, uma sobrecarga dos funcionários do ICMBio que devem gerir, ao mesmo tempo, questões sociais, políticas, financeiras, administrativas e, por fim, a gestão do uso dos recursos naturais. Os “analistas ambientais”, tendo o cargo assim denominado, exercem nas Reservas Extrativistas uma função que perpassa as questões ambientais, de modo que há a falta recorrente de um apoio de pessoal efetivo para as atividades a serem realizadas. A gestão das RESEX, desta forma, vai muito além das deliberações a respeito das questões ambientais. Por mais que haja um apoio na definição dos instrumentos provindo do ICMBio sede (Brasília), há dificuldades que exigem dos profissionais um profundo esforço pessoal, promovendo assim uma discrepância na gestão das Reservas Extrativistas conforme a disponibilidade do analista. Esta disponibilidade poder variar, dessa maneira, tanto da formação inicial de seu ingresso por concurso como de sua formação continuada nas temáticas com as quais se deparam. Além disso, percebe-se que seria interessante uma avaliação ordinária dos funcionários pelos moradores da Reserva, de modo que estes últimos possam ter poder de ação no caso das atitudes do analista do ICMBio não condizerem com as expectativas e as necessidades dos moradores;

- (iv) *A definição local da participação e os tipos de liderança:* apesar de haver uma livre discussão entre as lideranças e as gestoras da RESEX do rio Unini, sobretudo nas reuniões do Conselho Deliberativo, há o problema de incorporação dos princípios da Reserva por todos os moradores – que chegam a um número de 600 habitantes, incluindo crianças e idosos. Quando entrevistados, percebemos que boa parte dos comunitários não possuía conhecimento sobre os instrumentos de gestão da Reserva, tais como o Conselho Deliberativo e o Plano de Manejo.

Neste ponto colocamos uma questão fundamental na discussão a respeito da democracia: a participação dos moradores do rio Unini deveria ser massiva? E o conhecimento a respeito de seus territórios? Deveria ser de todos? Poderíamos assim nos remeter à interessante discussão de Dahl (2012) a este respeito: se, em determinado Estado, há a previsão de uma igualdade dos direitos políticos dos cidadãos já possuímos um grande passo democrático. Entretanto, a crença de que haverá uma igualdade política efetiva nas práticas cidadãs dificilmente será concretizada. Afinal, mesmo em locais de pequena população e de um grupo cultural relativamente homogêneo há relações que ocorrem para além das atividades políticas, mas que orientam estas últimas de maneira considerável.

Esta questão foi percebida no rio Unini, uma vez que as estruturas das relações sociais nas comunidades promovem profundas distinções no modo pelo qual os comunitários e as comunidades atuam na gestão de seus próprios territórios. A partir daquela ocasião pudemos perceber, por exemplo, três tipologias principais de lideranças, por nós assim denominadas: a paternalista, a autoritária e a participativa.

A primeira ocorria nas comunidades mais religiosas e também naquelas em que havia uma figura paternal das famílias ali presentes. Nestas ocasiões a representação política se dava de maneira mais silenciosa e menos participativa nas reuniões do Conselho Deliberativo e, quando estes representantes retornavam às comunidades as dúvidas eram inúmeras. As lideranças de cunho paternalista possuíam, normalmente, uma idade mais avançada, sendo este um dos elementos que demandavam profundo respeito de suas comunidades. Infelizmente em comunidades com estas características era claro que os comunitários possuíam muitas dúvidas a respeito da RESEX. Possuíam também certa inércia nas questões políticas, uma vez que havia uma figura responsável pelas decisões da comunidade, à qual se homologava o direito de responder por todos os comunitários, mesmo se não houvesse uma situação de deliberação. Convém notar que em alguns desses casos, por mais que esta liderança não fosse o presidente da comunidade ou o conselheiro da RESEX, ele possuía profunda influência sobre as pessoas responsáveis por estes cargos.

No caso de a liderança ser autoritária, por mais que muitos efeitos benéficos fossem sentidos nas comunidades – uma vez que esta liderança tendia a ser muito proativa no caso do rio Unini – não havia espaço para o posicionamento político dos comunitários. Apesar de reuniões serem frequentemente promovidas em sua comunidade, as participações eram limitadas às pessoas mais próximas desta liderança ou àquelas que possuíam cargos comunitários semelhantes ao item anterior, de caráter mais paternalista. No entanto, esta liderança possuía importante papel no rio Unini, uma vez que quase todos os entrevistados o apontavam como a principal liderança de todo o rio, de modo que este era considerado como uma das pessoas que mais promovia benfeitorias para as comunidades.

O terceiro caso, o que se refere às lideranças mais participativas, ocorria predominantemente em duas comunidades. Estas lideranças, quando entrevistadas, possuíam boa habilidade na comunicação e bom conhecimento de todos os

procedimentos da Reserva Extrativista. Nestas comunidades a prática política era mais ordenada, de modo que as reuniões eram realizadas ordinariamente e a participação dos moradores era, segundo relatos de ambas as partes, mais massiva. Todavia, mesmo nas comunidades em que as lideranças possuíam maior abertura política, muitos comunitários não se interessavam em participar, alegando que ou haveria alguém que responderia por eles ou que não havia, simplesmente, o interesse nesta participação. De qualquer forma os direitos finais seriam concernentes a todos os moradores, mesmo que estes participassem ou não das atividades coletivas (OLSON, 2002).

Podemos concluir, neste item, que dificilmente haverá uma participação de todos os comunitários. E, assim como propõe Dahl (2012), se não há uma igualdade política referente à participação efetiva, se deve partir do princípio de se reduzir as desigualdades e capacitar os interessados – e os desinteressados – a participar. Em muitos casos no rio Unini, além desta relação com as lideranças, a baixa escolaridade ou o baixo conhecimento sobre a Reserva Extrativista impede que um aprendizado político ocorra, evitando assim a participação comunitária em ambientes coletivos de deliberação. Interessa notar que boa parte das lideranças possui escolaridade até o oitavo ano e também que esta boa parte já morou em centros urbanos como Manaus, possuindo, por vezes, maior habilidade comunicativa, discursiva e de leitura;

- (v) *As instâncias de deliberação pública e os espaços políticos:* no caso da RESEX do rio Unini verificamos três principais instâncias de deliberação política: as reuniões comunitárias, as reuniões do Conselho Deliberativo e as assembleias de planejamento da RESEX. Cada uma dessas instâncias possui uma particularidade no que diz respeito à relação entre ICMBio, representantes e representados. Interessa notar que, além de se caracterizarem por diferentes temáticas de discussão há a questão das diferentes escalas políticas de deliberação que elas concebem e os espaços políticos que tendem a formar.

Nas reuniões comunitárias as questões tratadas dizem respeito, normalmente, à resolução de problemas locais, tais como decisões sobre as escolas, sobre a construção de benfeitorias, como passarelas entre os igarapés, conflitos de terrenos, conflitos entre famílias, entre outros. Como destacado anteriormente, nessa esfera política participam as lideranças – sejam elas comunitárias ou religiosas – e um número pequeno de moradores, estes últimos que normalmente

participam quando há algum assunto a ser tratado de interesse pessoal, não necessariamente de interesse comunitário. Nestas ocasiões a relação entre os representantes e representados se dá de maneira direta e expressa a resolução de assuntos da própria comunidade e, em alguns casos – como as reuniões preparatórias ou posteriores dos encontros do Conselho Deliberativo –, da tomada de decisão dos comunitários com relação a algum posicionamento sobre a RESEX. Interessa notar, neste ponto, que a “comunidade” expressa o espaço político local de deliberação e é considerada como uma unidade política da RESEX, um primeiro, oficial e importante espaço de deliberação para a gestão do rio Unini numa esfera política posterior, sendo esta última mais ampla e caracterizada pela representação.

Já nas reuniões do Conselho Deliberativo, normalmente realizadas no município de Novo Airão, as discussões possuem um caráter mais institucional e se dão através do diálogo entre os representantes das comunidades e das instituições envolvidas com o instituto do governo responsável, no caso, o ICMBio. Sendo, portanto, a instância na qual as posições discutidas nas reuniões comunitárias são debatidas e aí então se vota para chegar às orientações oficiais, no Conselho Deliberativo as deliberações se restringem a um número reduzido de representantes. Esta experiência de representação delegada dentro de espaços de participação de escala local é consideravelmente nova e ainda pouco estudada. Neste sentido, Lüchmann coloca:

“A adoção desta perspectiva teórica, que relaciona de forma intrínseca os termos democracia, participação e sociedade civil, está intimamente relacionada, no país, ao fato de que foram [...] as organizações deste campo as que lutaram pela implementação e institucionalização de espaços participativos de gestão de políticas públicas, espaços estes que, em grande medida, foram programados ou desenhados visando à incorporação de um tipo de participação política que ocorre através da representação de organizações da sociedade civil. [...] os Conselhos Gestores constituem-se experiências exemplares neste sentido [...] *o que requer uma maior problematização acerca do grau de legitimidade da representação destes atores no interior destes espaços*” (LÜCHMANN, 2007, p.149, grifos nossos).

Neste sentido retomamos a discussão proposta no subcapítulo 2.4.2: o Conselho Deliberativo da RESEX do rio Unini constitui, sem dúvida, um ambiente profícuo de participação da população local na gestão compartilhada da Reserva e também um ótimo espaço de aprendizado e capacitação política das lideranças. Entretanto, apesar de a relação entre os conselheiros e as gestoras da RESEX ocorrer de

maneira aberta e de forma amigável, há ainda a indagação a respeito da relação entre os representantes comunitários e seus representados. Como percebido em campo, a troca de informações e os momentos de deliberação nas comunidades ainda é muito incipiente e pode não abordar de maneira consistente as opiniões dos comunitários. Como os próprios conselheiros indicaram, há uma dificuldade retroativa neste diálogo, uma vez que alguns procedimentos dos próprios encontros do Conselho dificultam sua boa gestão no nível de comunidade: a ata dificilmente é aprovada no fim das reuniões do Conselho, de modo que não é possível que os conselheiros as levem às comunidades para discussão logo após o término das atividades. Assim há uma dificuldade muito grande dos conselheiros para lembrarem-se das deliberações definidas nesta ocasião oficial. E, ainda, quando possuem a ata em mãos há a dificuldade de leitura da ata, já que normalmente os conselheiros comunitários da RESEX possuem baixa escolaridade e pouca autonomia e prática de leitura. Como as informações chegam, deste modo e frequentemente, de forma confusa aos comunitários, os conselheiros acabam recaindo em descrédito com suas comunidades; há, ainda, uma desmotivação dos comunitários em participar das reuniões pré e pós Conselho pelo pouco entendimento que possuem de todo o sistema e das deliberações lá discutidas.

Este é um ponto crucial para a boa gestão da RESEX, uma vez que o Conselho Deliberativo é um dos principais momentos de participação política representativa, e também um dos principais – se não o principal – espaço de gestão compartilhada de um território entre governo federal e população local. No entanto, para que seja efetivamente representativo, o Conselho deve contemplar discussões comunitárias capacitadas e ativas, para que a maioria dos interesses seja contemplada, elemento este ainda débil na RESEX do rio Unini. Neste ponto partimos do princípio que dificilmente todos os comunitários se sentirão mobilizados a participar. No entanto, como eles fazem parte de uma unidade territorial de normatização específica, uma efetiva divulgação das normatizações que orientam a ocupação e o manejo da área é crucial para sua gestão. Deste modo seria propiciado que todos tivessem acesso e conhecimento de itens fundamentais como o Plano de Manejo e as normas da RESEX, já que estes orientam a vida cotidiana destas populações.

Neste sentido, a terceira instância de deliberação política pode ser de fundamental importância. As assembleias de planejamento da RESEX do rio Unini são ambientes que permitem e, de certa forma exigem a participação do maior número

de comunitários em sua realização. Consiste em um ambiente profícuo para a aproximação dos moradores às normatizações, aos debates, às lideranças e ao próprio governo, já que é o ICMBio que auxilia na organização das assembleias. Interessante notar que esta instância de deliberação termina por consistir em uma tentativa de participação direta dos comunitários, sem a necessidade de representação. No entanto, segundo os relatos tidos em campo, os comunitários veem este momento como uma situação para a confraternização entre as comunidades, de modo que, segundo eles, as reuniões são demasiadamente longas e cansativas. Apesar disso muitos se mostram animados em participar, mesmo que a concentração nas atividades de discussão seja reduzida. Avaliamos este espaço como um dos principais momentos de aprendizado político dos comunitários, já que entram em contato com as atividades políticas de maneira mais ilustrada e debatida, elementos que por vezes não ocorrem nas reuniões comunitárias. Ressaltamos, ainda, a importância deste momento para que as gestoras do ICMBio percebam dinâmicas locais muitas vezes não aparentes no discurso das lideranças comunitárias, fato que pode auxiliar na melhor gestão da RESEX;

- (vi) *Parcerias para a conservação e para a política*: o estabelecimento de parcerias é uma das maneiras fundamentais para que se possa gerir unidades de conservação distantes dos principais centros urbanos ou aquelas de difícil acesso. Além da questão de logística, o atual quadro das UCs de Uso Sustentável – como as Reservas Extrativistas e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável – exige um maior número de recursos financeiros e de pessoal para a boa gestão destes territórios naturais e culturais. A RESEX do rio Unini serviu como um bom exemplo no qual o estabelecimento de parcerias promove uma gestão mais articulada das Reservas Extrativistas. A inserção da ONG Fundação Vitória Amazônica tem passado por diferentes momentos e por diferentes objetivos em sua relação com a área. No início a ONG auxiliou os moradores do rio Unini a conhecerem novas oportunidades para seus territórios, sobretudo no sentido de uma garantia territorial. Promovendo assim a inserção das lideranças no debate político promovido pela Comissão Pastoral da Terra, a ideia da Reserva Extrativista surgiu como uma opção para a segurança destas populações. Consistindo, assim, numa articulação política num primeiro momento, hoje em dia a ONG atua promovendo processos de geração de renda e de monitoramento dos recursos naturais. Ainda hoje ela consiste em um apoio político fundamental para

os processos da Reserva, auxiliando na logística das assembleias da Associação de Moradores e também nas assembleias de planejamento da RESEX. Muitos moradores associam a atuação da FVA com a melhoria da qualidade de vida das comunidades, já que ela promove diversos processos de articulação política, social e econômica entre os moradores.

Entretanto há dúvidas fundamentais de diversos comunitários a respeito da ONG, já que não conseguem visualizar os interesses de uma instituição demandar tempo e verbas para uma região isolada como o rio Unini. Não podemos generalizar, no entanto, a atuação das ONGs em Unidades de Conservação, tomando todas como consideravelmente benéficas. A própria atuação da FVA, extremamente local e concentrada, pode gerar também situações de embates entre comunidades ou desavenças entre lideranças. Em toda a Amazônia há uma atuação sistemática de grandes ONGs, como o WWF-Brasil, o Greenpeace e o Instituto Socioambiental. Mesmo que suas ações se distribuam em diversas linhas de atuação – como auxílio financeiro, auxílio político, midiático ou de organização social –, por se tratarem de instituições muito grandes e sem tanto controle de qualidade das atividades locais, estas organizações podem promover um processo contrário ao esperado, causando, muitas vezes, desarticulação comunitária, processos antidemocráticos e criação de UCs sem a devida sensibilização e protagonismo dos atores envolvidos. A respeito disso percebemos a importância de haver um processo de avaliação constante da atuação das ONGs tanto pelo governo como pelos moradores, consistindo assim num sistema em que não se delegam todas as atividades para estas organizações, mas sim no qual se debatam e se discutam os sucessos e os fracassos de cada instituição envolvida;

- (vii) *O associativismo*: o papel das associações de moradores é de fundamental importância para a gestão das Reservas Extrativistas. Como a maioria das RESEX são definidas em áreas que contemplam mais de uma comunidade, uma associação única auxilia na articulação das vontades comuns e na resolução de vontades contraditórias. Além da questão de resolução de conflitos, uma associação de moradores possui uma importante representatividade frente a moções ou outras atividades políticas realizadas junto às prefeituras, aos governos do estado, e também entre outras instituições.

O poder de articulação que uma associação de moradores única pode promover é fundamental para a gestão destes espaços e também para o recrutamento de novos

participantes e de novas lideranças. O associativismo é um dos caminhos pelos quais os moradores se sentirão atuantes e se capacitarão politicamente, mesmo que em longo prazo. Interessante notar que para a solicitação de uma Reserva Extrativista é necessário haver uma unidade de representação política que se responsabilize pelo diálogo com o governo no ponto de partida inicial de uma RESEX. Esta exigência, apesar de fazer parte do aparato jurídico brasileiro, possui muitos efeitos benéficos na realidade local, já que promove a organização social e a procura por informações políticas e jurídicas sobre os direitos e os deveres dos comunitários como cidadãos brasileiros. Esta articulação promove, assim, uma inserção fundamental naquilo que se define como cidadania e sua profunda relação com os espaços públicos (SILVA-SANCHEZ, 2010).

No entanto, assim como propõe Avritzer (1997), a importância que o associativismo possui não é acompanhada pelo apoio institucional que os órgãos públicos fornecem às associações. Mesmo prevendo a institucionalidade legal desta forma de organização social não há um consistente apoio para que elas se fortaleçam como uma esfera política realmente efetiva. Além da baixa atenção dada à educação básica a respeito dos instrumentos políticos disponíveis à população, locais como as comunidades isoladas da Amazônia necessitam de apoio financeiro e logístico para seu fortalecimento e efetiva representatividade. Mesmo que haja o recolhimento de mensalidades e anuidades, populações com baixa renda familiar dificilmente podem contribuir financeiramente para que a viabilização das incursões das lideranças pelos rios da Amazônia ocorra. Assim sendo, políticas de apoio ao associativismo poderiam favorecer uma melhor gestão de territórios relativamente isolados, como é o caso da RESEX estudada neste trabalho;

- (viii) *A eficiência conservacionista*: no sentido da conservação da natureza e da proteção de atividades ilícitas na Amazônia brasileira, as Reservas Extrativistas constituem uma boa maneira de proteção da biodiversidade. Isto porque os habitantes destas áreas atuam constantemente como vigilantes de seus territórios. Uma vez que seu modo de vida prevê a manutenção da biodiversidade e seu uso de maneira racionada suas atividades são também monitoradas e manejadas pelo pacto com o ICMBio. O Plano de Manejo exerce a função legal do ordenamento da utilização dos recursos, e os moradores, além de agirem conforme esse Plano, impedem a entrada de atividades extrativas ilegais em seus territórios. Apesar de haver

vigilância contratada em bases montadas pelo ICMBio nas Unidades de Conservação isso não impede que haja atividades não permitidas nestas áreas. Assim, UCs de proteção integral podem ser mais suscetíveis a atividades ilegais que as UCs de uso sustentável como as Reservas Extrativistas.

Com os destaques acima propostos podemos analisar as Reservas Extrativistas como um marco na consolidação democrática brasileira. Podemos considerá-las, para além de uma das tipologias territoriais que formatam a heterogeneidade da sociedade e da ocupação do espaço nacional, como uma reivindicação popular que se transformou em política pública. Isto porque as RESEX não são definidas por uma política isolada que prevê somente a garantia de áreas de extrativismo. Interessante notar que, se a princípio esse era a principal solicitação das populações extrativistas, hoje em dia as Reservas Extrativistas contemplam uma gama enorme de melhorias e de ações que podem ser implantadas em suas áreas. Podemos citar, como os principais benefícios que as RESEX têm trazido para as populações locais: a organização social, o aprendizado político, os projetos de geração de renda, a regularização da situação fundiária, a regularização e da caça e da pesca, a melhoria indireta de escolas e condições de saúde, e o planejamento de consumo e de produção dos recursos naturais.

O processo de reconfiguração das Reservas Extrativistas acompanha, assim, as mudanças no contexto político do Brasil e é um marco na criação e na gestão conjunta de políticas de conservação da natureza. Entretanto, para que seja uma política efetivamente inclusiva e eficiente deve haver, além de uma ampliação continuada e capacitada dos atores envolvidos, processos de *feedback* das ações desenvolvidas, das instituições abrangidas e dos processos de deliberação (IMAGEM 16).

Imagem 16: Esquema de ações retroativas



Fonte: CASTRO e SALLES DE MOURA, 2009.

Interessa notar, ainda, a consistente diferenciação social, cultural, territorial e política entre as comunidades. O que poderíamos denominar de “escala local” na gestão nacional das Reservas Extrativistas poderia ser tanto uma Reserva Extrativista em particular como uma comunidade desta Reserva. Deste modo, em um estudo a respeito das questões democráticas

de determinada política podemos avaliar os sistemas de ativação política em variados sentidos e escalas. Na ocasião da RESEX do rio Unini foi este o caso observado, quando diferenciamos: os tipos de assuntos deliberados, a forma de deliberação e o tipo de participação em cada uma das instâncias políticas. Desta forma, os espaços políticos exigem, efetivamente, uma análise com base em uma pluralidade escalar para que se possam observar os processos que orientam suas relações. Não nos podemos esquecer, ainda, da dinâmica política que define a eficiência dos procedimentos e sua ressignificação, como foi o caso das Reservas Extrativistas.

O que, em muitos sentidos, trouxe uma maior mobilização e maiores garantias às populações tradicionais, levou também a uma dependência direta destes grupos sociais da esfera federal para suas atividades cotidianas. Neste ponto destacamos as competências de cada instância deliberativa das Reservas Extrativistas. Em sua normatização, o ICMBio prevê a atuação do Conselho Deliberativo como a principal prática democrática na etapa de gestão das RESEX. Sem dúvida ela é a instância oficial de deliberação e de representação entre as instituições diretamente responsáveis pela Reserva. As assembleias de planejamento estão mais associadas ao uso dos recursos e do beneficiamento das produções locais, o que indica uma maior proximidade com o Plano de Manejo e com a sua construção e avaliação conjunta. Entretanto, como poderíamos avaliar esses dois momentos de um ponto de vista do protagonismo na gestão das RESEX? Isto porque a primeira concebe um espaço de representação por excelência, já que lideranças (conselheiros) deliberam com base nos princípios e exigências de sua comunidade – isto quando ocorre um real procedimento de articulação entre os comunitários e os representantes, caso contrário o posicionamento da liderança tende a ser de orientação mais pessoal. A segunda, a ocasião das assembleias, consiste numa experiência de participação direta e deliberativa sem a necessidade absoluta das representações em sua execução, entretanto elas estão constantemente presentes e orientam as deliberações.

Percebemos, no entanto, que a adoção dos procedimentos de reunião e de deliberação, quando realizados sistematicamente e com pré-requisitos de renovação e de melhora contínua oferecem cada vez mais os meios pelos quais os comunitários podem se capacitar para a gestão de seus próprios territórios. Esse processo de responsabilização e de práticas ativas parece já estar imbricado em muitas das decisões das comunidades do rio Unini, uma vez que a realização de reuniões já é algo que é assumido no cotidiano das relações. Além disso, ficou evidenciado em campo que os procedimentos mais burocráticos – aqueles de construção do Conselho Deliberativo e do Plano de Manejo, por exemplo – já

foram encaminhados consideravelmente. Deste modo o que anteriormente se assemelhava a “trabalhos sem volta” ou “trabalho sem resultado” hoje em dia demonstram ter dado bons frutos e resultados diretos na melhoria da qualidade de vida, na seguridade territorial e na geração de renda.

Importa notar, por fim, que a questão da autonomia, tão em voga em todo o processo de regularização, de normatização e de implementação das Reservas Extrativistas, deve ser pontuada. Não há como criar territórios autônomos na federação brasileira. Todos estarão de alguma forma relacionados ao Estado, uma vez que não se cria áreas independentes no território nacional. A autonomia promovida pelas Reservas Extrativistas se dá no sentido de incentivar as práticas políticas e sociais que capacitem os comunitários e suas lideranças a enfrentar processos não quistos em suas áreas. Desta maneira, a autonomia provê os moradores com hábitos extrativistas a seguirem com seus modos de vida, podendo praticar com segurança um modelo de desenvolvimento próprio. Assim, poderíamos afirmar que um Estado nacional de grande território como o Brasil possui a capacidade de identificar, reconhecer e fomentar a diversidade sócio cultural em seu espaço. Não haveria como prever, em nossa legislação, uma autogestão à parte do Estado, porém há meios pelos quais os atores locais podem tornar-se protagonistas das decisões que lhes interessam e que lhes competem.

Além disso, voltamos a ressaltar a importância não só da normatização, mas dos mecanismos de capacitação, de *feedback* e de avaliação. Afinal, uma vez que há o comprometimento dos órgãos estatais com estas famílias, os instrumentos de gestão devem estar sempre presentes e também devem ser cada vez aprimorados, partindo-se do princípio que a efetividade política se dá, nestes casos, em médio e em longo prazo. Os modos pelos quais isso ocorre foram debatidos nesta dissertação, que pretendeu apontar as potencialidades e as fragilidades deste sistema. Reconhecemos, por fim, a importância da atividade política em todas as escalas, o estabelecimento de parcerias, a disposição em procurar resolver conflitos e a aplicação de uma democracia dinâmica como um dos principais meios de se defender particularidades socioterritoriais em um país como o Brasil. Neste sentido, pontuamos as conclusões desta pesquisa no item a seguir.

CONCLUSÕES

O principal objetivo desta dissertação foi o de avaliar as maneiras pelas quais a gestão democrática do território pode ocorrer. Inserido neste escopo, o objetivo de identificar os principais fatores que influenciam uma efetiva deliberação pública a respeito da heterogeneidade territorial e social brasileira nos propiciou avaliar algumas dinâmicas cruciais do ponto de vista geográfico. As Reservas Extrativistas foram escolhidas como objeto de análise pois oferecem, efetivamente, a possibilidade de avaliarmos questões fundamentais a respeito das categorias de território, de democracia, de conservação da natureza e de gestão do espaço nacional. Apresentadas nesta pesquisa como um exemplar de excelência do “processo democrático” (DAHL, 2012), as RESEX expressam a acessibilidade política que deve ser central a um Estado democrático. Entretanto, sua institucionalização e sua prática são formadas por um conjunto de fatores que se expressam nas mais variadas escalas, estabelecendo também diversos espaços políticos (CASTRO, 2009).

Neste sentido, pudemos analisar os principais processos que são englobados pela incorporação de reivindicações territoriais locais em um sistema estatal de grande complexidade, seja esta institucional, espacial ou cultural. Propomos, assim, uma listagem de importantes elementos que foram analisados nesta pesquisa e que compõem um leque de conclusões e de possibilidades para estudos futuros. Apesar de colocadas pontualmente através de três principais fatores de análise: Estado, processo e espaço democrático, elas resumem boa parte das análises elaboradas neste trabalho.

- (i) Um *Estado democrático* permite a convivência de diversas maneiras de ocupação e de gestão do território nacional. No caso do Brasil isso indica a possibilidade de institucionalização de práticas sociais e culturais ao longo do espaço. Entretanto, a concepção democrática adotada pelo Estado brasileiro leva em consideração a liberdade dos indivíduos em suas práticas sem que se renegue a importância e a necessidade de mediação dos interesses pelas instituições públicas e por seus representantes. Este entendimento faz com que haja a necessidade de se promover, todavia, uma capacidade prática de execução das normatizações. Neste sentido, a máquina pública deve contemplar os mais diferentes interesses sociais e políticos que compõem o seu território. Isto implica, portanto, que sistemas democráticos possuem uma gestão muito mais complexa que outros sistemas políticos. Visando, assim, um embasamento político que engloba tanto processos representativos

como processos participativos, a consolidação democrática perpassa por diferentes momentos de institucionalidade pública, aprendizado político, gestão compartilhada e revisão de processos e de normativas. Isto indica, destarte, que a agenda democrática é dinâmica e que sua pluralidade territorial, social e política é parte fundamental de seus princípios;

- (ii) *A prática democrática*, neste sentido, não pode ser analisada de maneira linear e, tampouco, estanque. Ela vem sendo caracterizada por uma amplitude de mecanismos que orienta a gestão do território nacional, englobando as várias escalas políticas nele inseridas. Tais escalas, inclusive, alteram-se conforme a temática pública que se analisa. No caso das Reservas Extrativistas podemos considerar algumas escalas fundamentais para seu processo de criação e de gestão, bem como de seu processo de indexação às políticas nacionais: como indicado nos capítulos anteriores, há desde pequenas comunidades isoladas no território nacional até organizações internacionais conservacionistas.

As instituições de escala local, com sua atuação oficialmente identificada através dos Conselhos Deliberativos das Reservas Extrativistas, poderiam ser analisadas de maneira ainda mais particular. Como tais Conselhos são compostos por representantes comunitários, há, ao menos teoricamente, todo um processo de deliberação prévio realizado juntamente às comunidades. As atividades democráticas, deste modo, estão interconectadas conforme as instâncias deliberativas que fazem parte do processo de gestão das Reservas Extrativistas.

A prática democrática na gestão das RESEX, no entanto, pode ser caracterizada por alguns elementos chave, que podem ser tomados como as principais características e como os principais efeitos democráticos destas Unidades de Conservação, a saber:

- a prática da Reserva Extrativista demonstra a possibilidade de aprendizado político ao longo se seus instrumentos de gestão. Entretanto, esta prática exige muita disposição e trabalho, já que ela consiste numa negociação de interesses, de modo que nem todos os moradores das comunidades sentem-se motivados a participar dos processos deliberativos;
- o desinteresse dos comunitários nesta participação pode ser relacionado a alguns principais motivos: falta de planejamento prévio da reunião; falha divulgação e escolha de pauta sem considerar as demandas dos moradores; questões de gênero; padrões de liderança autoritárias ou paternalistas, que não permitem manifestações

contrárias de opinião, tornando-se assim lideranças apolíticas; indisponibilidade de tempo para reuniões ou outras prioridades que não englobam a participação em reuniões; oratória e conhecimento de causa das lideranças deixam a desejar, de modo que essas pessoas e suas atividades são desacreditadas; poucos resultados são observados; sentimento de incapacidade dos comunitários, definida ou pela relação com a liderança, ou pela baixa escolaridade, ou pelo baixo conhecimento da causa; é mais simples outorgar às lideranças o direito de deliberação, mesmo sem prévia consulta; a liderança não é respeitada pelos moradores;

- há, na maioria dos casos, uma hierarquia social e política, de modo que determinados assuntos não são discutidos entre os envolvidos, principalmente em frente às lideranças;

- as reuniões comunitárias e as assembleias de planejamento constituem-se em importantes momentos de deliberação direta, onde todos possuem direito ao voto sem a necessidade de mediação pela representação. Não há, todavia, uma participação consistente dos envolvidos no sentido do *empoderamento* dos atores (KAUFMAN, 1997; FRIEDMANN, 1992). Isto porque muitos não se sentem capacitados ou porque não possuem conhecimento suficiente a respeito das questões deliberadas, ou também pelas assembleias serem demasiadamente longas e densas em informação;

- particularmente as assembleias de planejamento constituem, para os moradores, um importante momento de convivência entre as comunidades. Além disso, consiste numa ocasião de acesso direto entre os moradores e o ICMBio. Isto importa no sentido que as dinâmicas locais, estas que muitas vezes não possuem espaço nas reuniões do Conselho Deliberativo, podem ser percebidas pelas analistas durante as assembleias, contribuindo para um melhor planejamento das ações junto aos comunitários;

- as associações são importantes instituições de ação política, pois reúnem pessoas com objetivos semelhantes e representam uma institucionalidade necessária para diversas solicitações e reivindicações (TOCQUEVILLE, 2012). Sua ação, entretanto, deve ser fortalecida junto aos associados, exigindo um trabalho contínuo para que possua representatividade e para que consista também num ambiente de discussão política. Segundo alguns autores haveria a necessidade de ampliar e fortalecer a ação das associações através de auxílios governamentais e de redefinição de seu *status* político, tornando-o público (AVRITZER, 1997 e 2000).

Apesar de o fato das associações e da organização social constituir um dos pré-requisitos da criação de uma Reserva Extrativista há a necessidade de sua ação ser contínua por promover, entre outros aspectos, a representatividade da área frente a outros órgãos públicos, como prefeituras e governos de estados;

- as cooperativas, apesar de possuírem um foco mais produtivo é uma das maneiras mais fortes para se recrutar a participação dos comunitários. Isto porque a geração de renda pode ser considerada como um dos principais resultados das Reservas Extrativistas nos últimos anos, já que procedimentos de regularização produtiva, manejo dos recursos naturais e beneficiamento de produtos tem agregado valor na renda dessas populações. Convém ressaltar, neste ponto, que esta regularização é um dos pré-requisitos do funcionamento das RESEX, e que pode e deve ocorrer na maioria dessas unidades;

- os Conselhos Deliberativos representam uma forma institucional oficial que permite o aprendizado político e a interlocução entre os atores envolvidos com as Reservas Extrativistas. Os Conselhos tem sido uma ferramenta implantada em diversas políticas públicas e podem representar um meio eficiente de participação social (MARQUES, 2010). No entanto, isso só é possível com a capacitação dos envolvidos e com a articulação entre as instâncias políticas abarcadas, de modo que elas efetivamente respondam por seus representados (LÜCHMANN, 2007 e 2011).

- mesmo com considerável aprendizado e capacitação política é certo que muitos comunitários nunca participarão dos instrumentos democráticos previstos para as Reservas Extrativistas. Além dos motivos citados acima poderíamos considerar o princípio que na teoria de grupos sempre haverá os atores que não participam, porém são afetados pelas deliberações (OLSON, 2002). Por diferentes razões os grupos nunca serão homogêneos, o que, de certa forma, fundamenta a teoria democrática adotada nesta pesquisa;

- apesar de os grupos raramente possuírem uma constituição uniforme, o pressuposto da igualdade de direitos e de deveres políticos é fundamental para que todos os cidadãos estejam representados e que a eles estejam garantidos os instrumentos e as normatizações de participação. Neste sentido, a prática democrática deve ser possibilitada pela igualdade na disponibilidade de recursos políticos entre estes cidadãos (DAHL, 2001). Em países de dimensões territoriais continentais como o Brasil as instituições propostas por Dahl a respeito da

poliarquia constituem uma das principais propostas de viabilização da prática democrática (DAHL, 2012);

- a atividade de representação política é fundamental para a negociação de interesses e também para o diálogo entre as esferas políticas desta negociação. Entretanto, a prática da representação exige boa capacidade comunicativa, associativa e, sobretudo, política. Neste sentido, a atividade representativa demanda boas condições democráticas para que seja fruto de processos de deliberação conjunta e também de delegação consciente de representatividade pelos representados;

- a capacitação e o empoderamento dos comunitários nas Reservas Extrativistas são fundamentais para que haja tanto processos de deliberação de qualidade como processos representativos dinâmicos e eficientes. O fato de os representantes e de os representados serem letrados auxilia muito nessas ocasiões, uma vez que pode haver um aprendizado e um conhecimento das causas através de documentos, normatizações e estatutos que regem tanto as representações como as causas defendidas. A questão do alfabetismo auxilia, portanto, no estabelecimento de procedimentos críticos e conscientes das ações comunicativas entre os envolvidos, possibilitando efetivo diálogo e negociação de interesses;

- apesar de as gestoras da RESEX do rio Unini estarem muito próximas das principais lideranças e de alguns comunitários, elas acreditam que mais de 80% dos moradores da RESEX possuem um bom conhecimento dos mecanismos de gestão da Reserva Extrativista. Apesar de esta pesquisa não ter realizado uma amostra representativa a esse respeito, pudemos observar que esta proporção não chega a 50% dos moradores, sendo esta questão uma das maiores queixas das lideranças e dos comunitários. Isto importa no sentido das avaliações e do *feedback* das atividades governamentais na Reserva. Apesar de serem realizados de maneira participativa, os mecanismos governamentais são colocados em prática mesmo sem um conhecimento efetivo destes instrumentos pelos envolvidos. Acredita-se, neste ponto, que tal conhecimento só é atingido em longo prazo, porém sua fomentação e sua revisão constante são fundamentais para que haja uma efetiva prática democrática na Reserva Extrativista;

- a dimensão territorial do Brasil coloca alguns desafios para a gestão democrática dos territórios naturais. Em lugares remotos a articulação política e territorial somente é viabilizada com um embasamento logístico, pessoal e também

financeiro que possibilite uma integração entre as comunidades e também entre elas e o governo federal. Neste sentido o estabelecimento de parcerias é uma das maneiras para que se possa gerir unidades de conservação distantes dos principais centros urbanos ou aquelas de difícil acesso;

- as ONGs têm sido uma das principais parceiras do governo na implantação de Reservas Extrativistas, no entanto elas podem agir tanto como articuladoras como desarticuladoras dos processos sociais e políticos que ocorrem a nível local. A qualidade desta parceria varia conforme a ONG, seus pressupostos e o tipo de relações estabelecidas com o governo e com as comunidades. Uma vez que parte-se do princípio de um compromisso com o protagonismo dos grupos locais esta parceria pode resultar em procedimentos legítimos de criação de gestão das Reservas Extrativistas. No entanto, essas organizações têm cumprido um papel que o governo não tem conseguido contemplar, mesmo que este papel seja parte fundamental do escopo de ação dos governos;

- neste sentido, a discussão a respeito da centralidade política do Estado se faz discutível, de modo que há uma sobrecarga institucional e decisória promovida pelo próprio governo, que não logra em dar vazão à quantidade de processos aos que é responsável e convocado a resolver (RODRIGUES, 2010). A capacidade e a institucionalidade política das associações e dos Conselhos Deliberativos podem ser considerados um meio pelo qual se faz uma descentralização das atividades e por isso podem ser considerados como importantes mecanismos democráticos. Importa ressaltar, neste ponto, que o cumprimento das metas estipuladas pelo governo podem ser ao mesmo tempo benéficas por incentivar a realização das políticas, e também contraditórias, uma vez que pode haver processos assistemáticos de realização das atividades que não prezam pela qualidade de implantação das políticas. Isto tende a ocorrer tanto nas atividades lideradas pelas organizações governamentais como pelas não governamentais;

Desse modo, a prática democrática pode ser definida ao longo de diversas ponderações dos tipos de ações desenvolvidas, dos atores envolvidos e da disponibilidade de instrumentos e de recursos para que ela seja realizada. Apesar da dificuldade de o Estado contemplar todas as situações inerentes a uma sociedade complexa, somente um aparato político de caráter democrático possui a obrigação desta absorção da heterogeneidade. Os meios pelos quais isso se faz, no

entanto, devem ser discutidos ao longo de sua prática, possibilitando uma renovação de metodologias e de tipologias democráticas.

- (iii) O *espaço democrático*, desta forma, é definido pelas articulações políticas que são estabelecidas entre os atores das políticas públicas e do cotidiano da sociedade civil. Mesmo que muitas vezes de caráter simbólico, as manifestações de interesses devem englobar determinada institucionalização para que sejam efetivamente representativas. Neste sentido, além de haver o espaço democrático através das instituições, das associações, dos Conselhos e das assembleias, há também a materialidade do ambiente participativo. Nas comunidades visitadas na Amazônia a importância dos centros sociais e dos centros comunitários para a atividade democrática é fundamental em boa parte dos casos. Um dos exemplos é que o centro social é um espaço originalmente de convívio e de interação, já as igrejas, muito utilizadas para fins de reuniões, possuem um caráter ideológico e religioso, o que muitas vezes pode limitar a atividade essencialmente política, desestimulando o debate. Esta atividade é, portanto, fomentada por ambientes institucionais, mas também é incentivada através dos locais físicos de deliberação, os quais podem estar associados à sensação de um local de liberdade comunicativa, onde mesmo os que não estão acostumados a serem ouvidos libertam suas reivindicações e opiniões (LUIZ, 2009). O espaço democrático, dessa maneira, se renova e se complementa a partir da atividade democrática, que contempla e completa a dinâmica dos Estados democráticos.

A partir destas ponderações e das análises realizadas ao longo desta pesquisa, podemos concluir que a gestão do território pode ser desempenhada de maneira a absorver os mais variados interesses de uma população e de um espaço nacional complexo. Entretanto, no caso brasileiro, a presença do Estado e de membros reguladores é evidente para o equilíbrio entre as relações sociais, econômicas e culturais que se desenvolvem em seu espaço. Neste sentido, a participação da população tem sido cada vez mais inserida na gestão dos territórios através dos mecanismos democráticos, sendo este o caso das Reservas Extrativistas.

A participação de qualidade, representativa e institucionalizada é um dos principais desafios do governo e dos atores políticos. Os meios pelos quais se absorvem as demandas e as colocam em prática fazem parte de uma densa e complexa estrutura institucional, sendo esta última composta pelos mais diversos interesses. Convém ressaltarmos, por fim, que a acessibilidade democrática de grupos de base dificilmente se dá por lutas isoladas e sem um

número de pessoas e de instituições que fortaleçam e divulguem sua causa. O exercício da democracia demanda sem dúvida trabalho e o estabelecimento de parcerias para que se almejem os fins requeridos. Neste sentido, as Reservas Extrativistas representam uma reivindicação de grupos locais que, mesmo com as normatizações federais, garantem as particularidades locais. Assim, elas representam hoje em dia um importante modelo de garantia de territórios, de melhora da qualidade de vida e da conservação da natureza no heterogêneo espaço brasileiro.

REFERÊNCIAS (BIBLIOGRÁFICAS, NORMATIVAS E DOCUMENTAIS)

- ALLEGRETTI, Mary Helena. *A Construção Social de Políticas Ambientais: Chico Mendes e o Movimento dos Seringueiros*. Tese (doutorado), Universidade de Brasília – Centro de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, 2002.
- ARPA – Programa de Áreas Protegidas da Amazônia. *Metas e Resultados*. Disponível em: <http://www.programaarpa.org.br/pt/institucional/metas-a-resultados.html>. Acesso em janeiro de 2012.
- _____. *O que é o ARPA*. Disponível em: <http://programaarpa.org.br/oquee/>. Acesso em janeiro de 2013.
- AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. In: *Lua Nova*, n. 49, 2000, p. 25-46.
- _____. Um desenho institucional para um novo associativismo. In: *Lua Nova*, n. 39, 1997, p. 149-174.
- BECKER, Bertha K. *Amazônia: geopolítica na virada do III milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- BEZERRA, Rosane; MARQUES, Verônica Teixeira. Representação e poder nos conselhos municipais de educação da região metropolitana de Aracajú. In: *Anais do V Colóquio Internacional Educação e Contemporaneidade*, São Cristóvão, 2011.
- BINDÁ, Francileide Moreira Lima. *Estudo da organização sociopolítica das comunidades ribeirinhas do rio Unini no Parque Nacional do Jaú/AM*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Amazonas, Instituto de Ciências Humanas e Letras. Manaus, 2003.
- BRASIL, República dos Estados Unidos do. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 19 de julho de 1934)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em novembro de 2011 (1934).
- BRASIL, República Federativa do. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em novembro de 2011 (1967).
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em novembro de 2011 (1988).
- _____. *Lei Nº 7797, de 10 de julho de 1989, que define o Fundo Nacional de Meio Ambiente*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7797.htm. Acesso em novembro de 2011 (1989a).
- _____. *Lei Nº 7804, de 18 de julho de 1989, que define a Política Nacional do Meio Ambiente*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7804.htm. Acesso em novembro de 2011 (1989b).

- _____. *Lei Nº 9985, de 18 de julho de 2000, que define o Sistema Nacional de Unidades de Conservação*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em novembro de 2011 (2000).
- _____. *Lei Nº 11516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11516.htm. Acesso em novembro de 2011 (2007).
- CALDENHOF, Satya Bottin Loeb. *Reserva Extrativista do Rio Unini: conflitos e estratégias socioambientais no rio Negro/AM*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Amazonas – Sociedade e Cultura na Amazônia. Manaus, 2009.
- CASTRO, Iná Elias de. *Por uma Geografia da Democracia: da utopia do palácio à prática da praça*. Conferência (Curso Professor Titular). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011.
- CASTRO, Isabel de; SALLES DE MOURA, Maria Alice. *Aprendizados com conselhos gestores das unidades de conservação no programa ARPA*. Brasília: Programa Áreas Protegidas da Amazônia e Cooperação Técnica Alemã, MMA, 2009.
- CBD – Convention on Biological Diversity. *Programme of Work on Protected Areas*. Secretariat of The Convention on Biological Diversity: Montreal, Canada, 2004.
- DAHL, Robert A. *Sobre a Democracia*. Brasília: editora da Universidade de Brasília, 2001.
- _____. *A democracia e seus críticos*. São Paulo: editora Martins Fontes, 2012.
- DIÁRIO Oficial da União. Disponível em: <http://portal.in.gov.br/>. Acesso em dezembro de 2012.
- DIEGUES, Antônio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec, Nupaub, USP/CEC, 2008.
- FRIEDMANN, John. *Empowerment: the politics of alternative development*. Cambridge and Oxford: Blackwell, 1992.
- FVA – Fundação Vitória Amazônica. *FVA realizou o V Curso de Capacitação de Monitores do Rio Unini em Novo Airão* (notícia, 16/08/2012). Disponível em: www.fva.org.br. Acesso em janeiro de 2013.
- _____. *Reserva Extrativista* (cartilha). Manaus: Fundação Vitória Amazônica, 2003a.
- _____. *Unini – o rio da sustentabilidade: bases socioambientais para a gestão da bacia do rio Unini e de suas unidades de conservação*. Manaus: FVA; WWF; Gordon & Betty Moore Foundation, 2011.
- _____. *Vamos nos organizar pessoal?* (cartilha). Manaus: Fundação Vitória Amazônica, 2003b.
- HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. In: *Lua Nova: revista de cultura e política*, n. 36, 1995.

HOEFLE, Scott William. Patronage and empowerment in Central Amazon. In: *Bulletin of Latin American Research*, v.19, n. 04, 2000, p. 479-499.

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. *Conselhos*. Acesso em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/biodiversidade/unidades-de-conservacao/conselhos.html>. Acesso em: janeiro de 2013.

_____. *Instrução Normativa N 01, que Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de Plano de Manejo Participativo de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável*, de 18 de setembro de 2007a.

_____. *Instrução Normativa N 02, que Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação e funcionamento do Conselho Deliberativo de Reserva Extrativista e de Reserva de Desenvolvimento Sustentável*, de 18 de setembro de 2007b.

_____. *Instrução Normativa N 03, que regulamenta as Diretrizes, Normas e Procedimentos para a criação de Unidades de Conservação Federais das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável*, de 18 de setembro de 2007c.

_____. *O Instituto*. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/quem-somos/o-instituto.html>. Acesso em janeiro de 2013.

_____. *Planos de Manejo de Unidades de Conservação*. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/biodiversidade/unidades-de-conservacao/planos-de-manejo/lista-plano-de-manejo.html>. Acesso em: dezembro de 2012a.

_____. Portaria Nº 87 de 06 de novembro de 2009. Cria o Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista do Rio Unini. In: *Diário Oficial da União*. Brasília, 06 de novembro de 2009.

_____. *Regimento Interno do Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista do rio Unini*. Novo Airão, 2012c.

_____. *Relatório de Gestão 2010*. Brasília: MMA, 2011.

_____. *Relatório de Gestão 2011*. Brasília: MMA, 2012b.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Portaria Nº627, de 30 de julho de 1987*. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/>. Acesso em outubro de 2011.

ISA – Instituto Socioambiental. *Amazônia ganha reforço de 175 novos analistas ambientais formados pelo ICMBio (notícia de 14/10/2009)*. Disponível em: <http://uc.socioambiental.org/noticia/amazonia-ganha-reforco-de-175-novos-analistas-ambientais-formados-pelo-icmbio>. Acesso em janeiro de 2012.

_____. *Legislação - Meio Ambiente*. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/inst/leg/amb.shtm>. Acesso em novembro de 2012.

IUCN – International Union for Conservation of Nature. *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. IUCN: Gland, Switzerland, 2008.

- IUCN – International Union for Conservation of Nature; WCMC – World Conservation Monitoring Center. *Guidelines for Protected Area Management Categories*. IUCN/WCMC: Gland, Switzerland and Cambridge, United Kingdom, 1994.
- KAUFMAN, Michael. *Community power & grassroots democracy: the transformation of social life*. London: Zed Books, 1997.
- LÉNA, Philippe. As políticas de desenvolvimento sustentável para a Amazônia: problemas e contradições. In: *Boletim Rede Amazônia*, ano 01, n. 01, 2002, p. 9-21.
- LESMA, Grupo. *Projeto Jovens Protagonistas*. Disponível em: <http://gruposma.blogspot.com.br/2011/10/projeto-jovens-protagonistas.html>. Acesso em janeiro de 2013, publicação de outubro de 2011.
- LOPES, José Sérgio Leite. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas da participação. In: *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, n.25, p.31-64, 2006.
- LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. In: *Lua Nova*, São Paulo, n.70, p.139-170, 2007.
- _____. Associações, participação e representação: combinações e tensões. In: *Lua Nova*, São Paulo, n.84, p.141-174, 2011.
- LUIS, Eda. Um espaço democrático. In: *Revista Nova Escola*, ed. 002, 2009.
- MARQUES, Verônica Teixeira. Democracia e novos espaços deliberativos para efetivação da participação como direito. In: *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*. Fortaleza, 2010.
- MARQUES, Manuelle Lago. *O processo de criação de Reservas Extrativistas: estudo de caso da [em criação] Reserva Extrativista do baixo rio Branco-Jauaperi - Territorialidades e Conflitos*. Universidade Federal do Paraná (monografia de Graduação em Geografia), Curitiba, 2009.
- _____. Política e território: um estudo de caso do processo de criação de reservas extrativistas na Amazônia. In: *Anais do V Simpósio Internacional e VI Simpósio Nacional de Geografia Agrária*. Belém, 2011.
- MITTERMEIER, Russell A; FONSECA, Gustavo A. B.; RYLANDS, Anthony B.; BRANDON, Katrina. Uma breve história da conservação da biodiversidade no Brasil. In: *Megadiversidade*, v.01, n.01, 2005.
- MMA – Ministério do Meio Ambiente. *Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC)*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs/>. Acesso em novembro de 2012.
- _____. *Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA)*, Publicação I. MMA: Brasília, 2008.

- MOURA, Joana Tereza V.; SILVA, Marcelo Kunrath. Atores sociais em espaços de ampliação da democracia: as redes sociais em perspectiva. In: *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, v.16, p.43-54, 2008.
- OLSON, Mancur. *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. Harvard University Press: Cambridge, USA, 2002.
- ONU – Organização das Nações Unidas. *Convention on Biological Diversity – Article 8: Traditional knowledge, innovations and practices*. Disponível em: <http://www.cbd.int/traditional/>. Acesso em janeiro de 2013.
- PÁDUA, José Augusto. *Desenvolvimento, justiça e meio ambiente*. Editora UFMG: Belo Horizonte; Peirópolis: São Paulo, Brasil, 2009.
- PÁDUA, Maria Tereza Jorge. Do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. In: MEDEIROS, Rodrigo; ARAÚJO, Fábio França Silva (org). *Dez anos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza: lições do passado, realizações presentes e perspectivas para o futuro*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2011.
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. *Gestão das Reservas Extrativistas Federais na Amazônia Brasileira*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2008.
- PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A territorialidade seringueira: geografia e movimento social. In: *GEOgraphia*, n.02, 1999.
- PUTNAM, Robert D (ed.). *Democracies in flux: the evolution of social capital in contemporary society*. New York: Oxford University Press, 2002.
- RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. *A questão geopolítica da Amazônia: da soberania difusa à soberania restrita*. Brasília: Senado Federal, 2005.
- RODRIGUES, Juliana Nunes. *La Coopération intercommunale, regards croisés entre la France et le Brésil*. Thèse de doctorat en Géographie et Aménagement, Université Jean Moulin 3, Lyon, France, 2010.
- SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e Novos Direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis, 2005.
- _____. Desenvolvimento Socioambiental: uma opção brasileira. In: PÁDUA, José Augusto (org). *Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente*. Belo Horizonte: Editora da UFMG; São Paulo: Peirópolis, 2009.
- SCHATTSCHEIDER, Elmer Eric. *The Semisovereign People: a realist's view of democracy in America*. Michigan: Holt, Rinehart and Winston, 1960.
- SILVA-SÁNCHEZ, Solange S. *Cidadania Ambiental: novos direitos no Brasil*. São Paulo: Annablume, 2010.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *De la démocratie en Amérique*. Paris : Institut Coppet, 2012.

- VIEGAS, José Manuel L. Implicações democráticas das Associações Voluntárias: O caso português numa perspectiva comparativa europeia. In: *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.46, p. 33-50, 2004.
- VIOLA, Eduardo. O Movimento Ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à eopolítica. In: PÁDUA, José Augusto (org). *Ecologia e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, IUPERJ, 1987.
- WEBER, Max. *Le savant et le politique*. Paris : Union Générale d'Éditions, 1963. Edição eletrônica a partir do livro original de 1919.

ANEXOS

ANEXO I – Autorização de Pesquisa, sistema SISBio/ICMBio



Ministério do Meio Ambiente - MMA
 Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio
 Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBIO

Autorização para atividades com finalidade científica

Número: 35440-1	Data da Emissão: 16/07/2012 15:12
Dados do titular	
Nome: Manuelle Lago Marques	CPF: 043.742.629-70
Título do Projeto: Reservas Extrativistas como política pública: conservação, território e democracia	
Nome da Instituição : UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	CNPJ: 33.663.683/0001-16

Cronograma de atividades

#	Descrição da atividade	Início (mês/ano)	Fim (mês/ano)
1	Visitas à Reserva Extrativista do Rio Unini para diálogo com as comunidades.	09/2012	04/2013

De acordo com o art. 33 da IN 154/2009, esta autorização tem prazo de validade equivalente ao previsto no cronograma de atividades do projeto, mas deverá ser revalidada anualmente mediante a apresentação do relatório de atividades a ser enviado por meio do Sisbio no prazo de até 30 dias a contar da data do aniversário de sua emissão.

Observações e ressalvas

1	As atividades de campo exercidas por pessoa natural ou jurídica estrangeira, em todo o território nacional, que impliquem o deslocamento de recursos humanos e materiais, tendo por objeto coletar dados, materiais, espécimes biológicos e minerais, peças integrantes da cultura nativa e cultura popular, presente e passada, obtidos por meio de recursos e técnicas que se destinem ao estudo, à difusão ou à pesquisa, estão sujeitas a autorização do Ministério de Ciência e Tecnologia.
2	Esta autorização NÃO exime o pesquisador titular e os membros de sua equipe da necessidade de obter as anuências previstas em outros instrumentos legais, bem como do consentimento do responsável pela área, pública ou privada, onde será realizada a atividade, inclusive do órgão gestor de terra indígena (FUNAI), da unidade de conservação estadual, distrital ou municipal, ou do proprietário, arrendatário, posseiro ou morador de área dentro dos limites de unidade de conservação federal cujo processo de regularização fundiária encontra-se em curso.
3	Este documento somente poderá ser utilizado para os fins previstos na Instrução Normativa IBAMA nº 154/2007 ou na Instrução Normativa ICMBio nº 10/2010, no que especifica esta Autorização, não podendo ser utilizado para fins comerciais, industriais ou esportivos. O material biológico coletado deverá ser utilizado para atividades científicas ou didáticas no âmbito do ensino superior.
4	O titular de licença ou autorização e os membros da sua equipe deverão optar por métodos de coleta e instrumentos de captura direcionados, sempre que possível, ao grupo taxonômico de interesse, evitando a morte ou dano significativo a outros grupos; e empregar esforço de coleta ou captura que não comprometa a viabilidade de populações do grupo taxonômico de interesse em condição in situ.
5	O titular de autorização ou de licença permanente, assim como os membros de sua equipe, quando da violação da legislação vigente, ou quando da inadequação, omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição do ato, poderá, mediante decisão motivada, ter a autorização ou licença suspensa ou revogada pelo ICMBio e o material biológico coletado apreendido nos termos da legislação brasileira em vigor.
6	Este documento não dispensa o cumprimento da legislação que dispõe sobre acesso a componente do patrimônio genético existente no território nacional, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, ou ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, para fins de pesquisa científica, bioprospeção e desenvolvimento tecnológico. Veja maiores informações em www.mma.gov.br/cgen .
7	Em caso de pesquisa em UNIDADE DE CONSERVAÇÃO, o pesquisador titular desta autorização deverá contactar a administração da unidade a fim de CONFIRMAR AS DATAS das expedições, as condições para realização das coletas e de uso da infra-estrutura da unidade.

Outras ressalvas

1	A pesquisa deve ser apresentada aos moradores do rio Unini na Assembléia da AMORU ou no Conselho Deliberativo da RESEX do Unini e seus resultados também.
---	---

Locais onde as atividades de campo serão executadas

#	Município	UF	Descrição do local	Tipo
1	BARCELOS	AM	RESERVA EXTRATIVISTA RIO UNINI	UC Federal

Destino do material biológico coletado

#	Nome local destino	Tipo Destino
1	UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	

Este documento (Autorização para atividades com finalidade científica) foi expedido com base na Instrução Normativa nº154/2007. Através do código de autenticação abaixo, qualquer cidadão poderá verificar a autenticidade ou regularidade deste documento, por meio da página do Sisbio/ICMBio na Internet (www.icmbio.gov.br/sisbio).

Código de autenticação: 13996613



Página 1/2



Ministério do Meio Ambiente - MMA
 Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio
 Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBIO

Autorização para atividades com finalidade científica

Número: 35440-2	Data da Emissão: 20/12/2012 20:59	Data para Revalidação*: 19/01/2014
* De acordo com o art. 33 da IN 154/2009, esta autorização tem prazo de validade equivalente ao previsto no cronograma de atividades do projeto, mas deverá ser revalidada anualmente mediante a apresentação do relatório de atividades a ser enviado por meio do Sisbio no prazo de até 30 dias a contar da data do aniversário de sua emissão.		

Dados do titular

Nome: Manuelle Lago Marques	CPF: 043.742.629-70
Título do Projeto: Reservas Extrativistas como política pública: conservação, território e democracia	
Nome da Instituição : UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	CNPJ: 33.663.683/0001-16

Cronograma de atividades

#	Descrição da atividade	Início (mês/ano)	Fim (mês/ano)
1	Visitas à Reserva Extrativista do Rio Unini para diálogo com as comunidades.	09/2012	04/2013

Observações e ressalvas

1	As atividades de campo exercidas por pessoa natural ou jurídica estrangeira, em todo o território nacional, que impliquem o deslocamento de recursos humanos e materiais, tendo por objeto coletar dados, materiais, espécimes biológicos e minerais, peças integrantes da cultura nativa e cultura popular, presente e passada, obtidos por meio de recursos e técnicas que se destinem ao estudo, à difusão ou à pesquisa, estão sujeitas a autorização do Ministério de Ciência e Tecnologia.
2	Esta autorização NÃO exime o pesquisador titular e os membros de sua equipe da necessidade de obter as anuências previstas em outros instrumentos legais, bem como do consentimento do responsável pela área, pública ou privada, onde será realizada a atividade, inclusive do órgão gestor de terra indígena (FUNAI), da unidade de conservação estadual, distrital ou municipal, ou do proprietário, arrendatário, posseiro ou morador de área dentro dos limites de unidade de conservação federal cujo processo de regularização fundiária encontra-se em curso.
3	Este documento somente poderá ser utilizado para os fins previstos na Instrução Normativa IBAMA n° 154/2007 ou na Instrução Normativa ICMBio n° 10/2010, no que especifica esta Autorização, não podendo ser utilizado para fins comerciais, industriais ou esportivos. O material biológico coletado deverá ser utilizado para atividades científicas ou didáticas no âmbito do ensino superior.
4	O titular de licença ou autorização e os membros da sua equipe deverão optar por métodos de coleta e instrumentos de captura direcionados, sempre que possível, ao grupo taxonômico de interesse, evitando a morte ou dano significativo a outros grupos; e empregar esforço de coleta ou captura que não comprometa a viabilidade de populações do grupo taxonômico de interesse em condição in situ.
5	O titular de autorização ou de licença permanente, assim como os membros de sua equipe, quando da violação da legislação vigente, ou quando da inadequação, omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição do ato, poderá, mediante decisão motivada, ter a autorização ou licença suspensa ou revogada pelo ICMBio e o material biológico coletado apreendido nos termos da legislação brasileira em vigor.
6	Este documento não dispensa o cumprimento da legislação que dispõe sobre acesso a componente do patrimônio genético existente no território nacional, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, ou ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, para fins de pesquisa científica, bioprospeção e desenvolvimento tecnológico. Veja maiores informações em www.mma.gov.br/cgen .
7	Em caso de pesquisa em UNIDADE DE CONSERVAÇÃO, o pesquisador titular desta autorização deverá contactar a administração da unidade a fim de CONFIRMAR AS DATAS das expedições, as condições para realização das coletas e de uso da infra-estrutura da unidade.

Outras ressalvas

1	A pesquisa deve ser apresentada nas comunidades pesquisadas e o resultado deve ser retornado às mesmas e ao Conselho Gestor.
---	--

Locais onde as atividades de campo serão executadas

#	Município	UF	Descrição do local	Tipo
1	BARCELOS	AM	RESERVA EXTRATIVISTA RIO UNINI	UC Federal
2		AM	PARQUE NACIONAL DO JAU	UC Federal

Destino do material biológico coletado

#	Nome local destino	Tipo Destino
1	UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	

Este documento (Autorização para atividades com finalidade científica) foi expedido com base na Instrução Normativa nº154/2007. Através do código de autenticação abaixo, qualquer cidadão poderá verificar a autenticidade ou regularidade deste documento, por meio da página do Sisbio/ICMBio na Internet (www.icmbio.gov.br/sisbio).

Código de autenticação: 57191574



Página 1/2

ANEXO II – Questões norteadoras das entrevistas

i. Entrevista realizada com os conselheiros comunitários

Entrevistado: _____ Data: ____/12/2012

Cargo/Instituição/Comunidade: _____ Sexo: ()F ()M

Faixa etária: ()16-19 ()20-29 ()30-59 ()>60 Envolvido com a Resex há: _____

01. Como você vê a vontade dos comunitários pela Resex quando ela foi criada? Eles sabiam o que a Resex significava? E agora?

02. Como foi a criação da AMORU?

03. Para você, por que a Resex precisou ser criada?

04. O que te motiva a ser conselheiro?

05. Quais as dificuldades de ser conselheiro?

06. Você acha que a comunidade entende o que é decidido no Conselho? Quais as dificuldades?

07. Quais as diferenças de decisão entre a Assembleia e o Conselho?

08. Na sua comunidade, de quanto em quanto tempo são feitas reuniões comunitárias?

09. Para você quais são os pontos fracos e os pontos fortes da gestão do Unini?

10. Com que frequência são realizadas as reuniões do Conselho Deliberativo?

11. Como a diretoria do Conselho é escolhida?

12. Como você vê a eficiência da atuação do Conselho Deliberativo no diálogo com o governo?

13. Como você vê a participação das Associações do rio nas reuniões do Conselho?

14. Os moradores das comunidades sentem-se ouvidos e representados? ()S ()N ()em parte – Há um efetivo diálogo? ()S ()N ()em parte

13. Como foi a elaboração do Plano de Manejo? Houve reuniões em todas as comunidades? Participação de muitos comunitários? Eles ficaram satisfeitos?

ID Gravação: _____; Ponto GPS: _____; Fotografias: _____

ii. Entrevista realizada com os comunitários

Entrevistado: _____ Data: ____/12/2012

Cargo/Instituição/Comunidade: _____ Sexo: ()F ()M

Faixa etária: ()16-19 ()20-29 ()30-59 ()>60 Envolvido com a Resex há: _____

01. Você mora aqui há quanto tempo?

02. Você participou do processo de criação da Reserva Extrativista? ()S ()N ()em parte

03. Como foi? (processo, participação, assembleias, instituições, associações)

04. Você se lembra de quem participou da criação da Reserva? ()S ()N ()em parte – Quem?

05. Existem reuniões frequentes aqui na comunidade? ()S ()N ()em parte – As pessoas daqui frequentam as reuniões? ()S ()N ()em parte

06. O que é discutido normalmente nestas reuniões?

07. Você tem vontade de participar mais? ()S ()N ()em parte - Como? Por quê?

08. Você sabe o que é o Conselho Deliberativo e como ele funciona? ()S ()N ()em parte

09. Alguém fala das discussões do Conselho para as comunidades? ()S ()N ()em parte

10. Quais são as associações da Reserva? Você participa de alguma? ()S ()N ()em parte

11. O rio Unini tem um líder? E a comunidade, tem um líder? O que você acha deles?

12. Você conhece o Plano de Manejo da Resex? ()S ()N ()em parte - O que você acha das condições que ele define?

13. O governo esteve e está presente na Reserva? ()S ()N ()em parte – Qual? Desde quando? Como é a participação dele agora?

14. Tem outras instituições que trabalham aqui? ONGs, órgãos do governo? ()S ()N ()em parte

15. O que você acha da Fundação Vitória Amazônica?

16. Você conhece a história das RESEX?; Sabe quem foi Chico Mendes? ()S ()N ()em parte

17. Quais são as dificuldades que vocês mais enfrentam na RESEX?

18. Quais as diferenças que você percebe antes e depois da criação da RESEX? (escola, saúde, nº de serviços)

19. Você percebe a atuação da prefeitura na RESEX? E do governo do estado? ()S ()N ()em parte

20. Quais são suas atividades? (Pesca, cipó...) Há algum melhoramento/beneficiamento para a venda?

21. Você se sente mais seguro depois que a Resex foi criada? ()S ()N ()em parte

22. O que poderia melhorar aqui no rio?

ID Gravação: _____; Ponto GPS: _____; Fotografias: _____

iii. Entrevista realizada com as gestoras do ICMBio

Entrevistado: _____ Data: ____/12/2012

Cargo/Instituição: _____ Sexo: ()F ()M

Faixa etária: ()16-19 ()20-29 ()30-59 ()>60 Envolvido com a Resex há: _____

Sobre a Reserva Extrativista do rio Unini

01. Em sua opinião, os comunitários tiveram autonomia para decidir pela criação de uma RESEX?
02. Se você fosse atribuir uma porcentagem dos moradores que tinha real conhecimento das implicações da RESEX quando da sua criação, qual seria? E hoje em dia? Por quê?
03. Como se dá e como se deu a atuação da AMORU no diálogo com os moradores do rio Unini?
04. Você acha eficiente a periodicidade das reuniões do Conselho Deliberativo?
05. Como a diretoria do Conselho é escolhida?
06. Como você vê a eficiência da atuação do Conselho Deliberativo no diálogo com as comunidades? E com o governo? (federal, estadual, municipal)?
07. Quais os papéis atribuídos à Fundação Vitória Amazônica no rio Unini?
08. Quais são os maiores desafios para a boa gestão da RESEX do rio Unini?
09. Os moradores das comunidades sentem-se ouvidos e representados pelas lideranças e pelos conselheiros?
10. Há um efetivo diálogo entre moradores, lideranças e Conselho?
11. Como foi a elaboração do Plano de Manejo? E a participação dos comunitários, como foi?
12. Como está o funcionamento do Plano de Manejo?

Sobre sua experiência com as Reservas Extrativistas

01. No âmbito nacional da conservação, como você considera a efetividade das RESEX para a proteção de territórios das populações locais e das áreas naturais?
02. Com relação aos recursos destinados à gestão das RESEX, o que deveria ser priorizado?
03. Com base no diálogo com outros gestores de Reservas Extrativistas, quais são as maiores dificuldades encontradas?

ID Gravação: _____; Ponto GPS: _____; Fotografias: _____

iv. Entrevista realizada com a ONG - FVA

Entrevistado: _____ Data: ____/12/2012

Cargo/Instituição: _____ Sexo: ()F ()M

Faixa etária: ()16-19 ()20-29 ()30-59 ()>60 Envolvido com a Resex há: _____

Sobre a Reserva Extrativista do rio Unini

01. Em sua opinião, os comunitários tiveram autonomia para decidir pela criação de uma RESEX?
02. Se você fosse atribuir uma porcentagem dos moradores que tinha real conhecimento das implicações da RESEX quando da sua criação, qual seria? E hoje em dia? Por quê?
03. Como se dá e como se deu a atuação da AMORU no diálogo com os moradores do rio Unini?
04. Você acha eficiente a periodicidade das reuniões do Conselho Deliberativo?
05. Como a diretoria do Conselho é escolhida?
06. Como você vê a eficiência da atuação do Conselho Deliberativo no diálogo com as comunidades? E com o governo? (federal, estadual, municipal)?
07. Quais os papéis atribuídos à Fundação Vitória Amazônica no rio Unini?
08. Quais são os maiores desafios para a boa gestão da RESEX do rio Unini?
09. Os moradores das comunidades sentem-se ouvidos e representados pelas lideranças e pelos conselheiros?
10. Há um efetivo diálogo entre moradores, lideranças e Conselho?
11. Como foi a elaboração do Plano de Manejo? Como foi a participação dos moradores?
12. Como está o funcionamento do Plano de Manejo?

Sobre sua experiência com as Reservas Extrativistas

01. No âmbito nacional da conservação, como você considera a efetividade das RESEX para a proteção de territórios das populações locais e das áreas naturais?
02. Com relação aos recursos destinados à gestão das RESEX, o que deveria ser priorizado?
03. Com base no diálogo com outros gestores de Reservas Extrativistas, quais são as maiores dificuldades encontradas?

ID Gravação: _____; Ponto GPS: _____; Fotografias: _____