

# Reservas Extrativistas: Contradições e Conflitos no Modelo de Gestão

**Autora:**

**Rejane Freitas de Andrade**

*Universidade Federal da Paraíba*

## Resumo

O presente artigo realiza uma reflexão e apresenta alguns conflitos acerca da criação de Reservas Extrativistas (RESEX), modelo de gestão previsto na legislação ambiental. Para essa finalidade, pretende-se analisar as relações destas unidades de conservação com a criação e o funcionamento das instituições brasileiras tendo em vista as peculiaridades de uma unidade de uso sustentável e verificar a possibilidade de novas estratégias de gestão. Assim, para a elaboração deste trabalho utilizamos a metodologia de pesquisa bibliográfica e observação participante nos espaços de participação social utilizados para gestão das Reservas Extrativistas. Ainda, o artigo destaca os desafios que as populações tradicionais enfrentam para participação nos espaços democráticos que possibilitam mais autonomia para gestão dos territórios.

**Palavras-chave:** Resex; População tradicional; Modelo de gestão; Participação social.

### Como citar este capítulo:

ANDRADE, Rejane Freitas. Reservas Extrativistas: Contradições e Conflitos no Modelo de Gestão. In: NUNES, Matheus Simões (Org.). **Estudos em Direito Ambiental: Territórios, racionalidade e decolonialidade**. Campina Grande: Editora Licuri, 2022, p. 246-261.

## INTRODUÇÃO

Os primeiros anos da década de 1970, sob a presidência militar do general Médici, foram marcados por novas políticas voltadas para o Nordeste e para a Amazônia. Dentre estas, destaca-se o Programa de Integração Nacional (PIN), criado pelo Decreto-Lei nº 1.106, de 16. 06. 70, seguido pelo Decreto-Lei nº 1.179, que instituía o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (Proterra); destaca-se ainda o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND); dentro dessas políticas eram incluídas a construção das rodovias federais da Transamazônica e Cuiabá-Santarém.

Incentivados pela perspectiva de conseguir terra para plantar, formaram-se grandes fluxos de pequenos produtores rurais que se dirigiram para a Amazônia, abrindo a floresta para suas roças, por iniciativa própria e, mais tarde, também, dentro do processo de colonização Agropecuária do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá). Ao mesmo tempo, atraídos pelos fartos subsídios concedidos pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), criada em 1966, vieram para a floresta empresários do Sul do país, transformando-a em pastagens, como também, madeireiros; uns e outros expulsando os moradores que viviam nelas explorando os produtos florestais (HÉBETTE apud MOREIRA, 2008).

Em um cenário conflituoso entre empresários e trabalhadores rurais extrativistas, estes últimos, na década de 1980, e sobretudo na década de 1990, passam a organizar ações coletivas a partir do entendimento de que, da mesma forma que os indígenas já possuíam áreas asseguradas por lei para seu uso exclusivo, também poderiam dispor de áreas semelhantes, e alguns movimentos foram surgindo no Estado do Acre, sob a vanguarda de seringueiros, depois no Amazonas e no Pará, em prol da luta por seu espaço que se configurou no modelo unidades de conservação, dentre elas as reservas extrativistas, apoiadas pelo apelo ao desenvolvimento sustentável, ao conceito da natureza como bem coletivo e à reforma agrária na Amazônia, ideário que ia ao encontro dos debates acadêmicos e políticos nacionais e mundiais nesta década (MOREIRA, 2008).

Vale destacar que a organização dos seringueiros contava com apoio de duas organizações nacionais importantes - setores da Igreja Católica ligados à teologia da libertação e Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), dentre outras, apoio este que produziu importante efeito de legitimar, diante das autoridades

governamentais locais, essa organização e as demais, que foram se estruturando posteriormente. Concomitantemente ao reconhecimento nacional, internacionalmente essa legitimação também se dá em meados dos anos de 1980, quando se juntam a esse movimento atores externos que iriam organizar uma pressão nacional e internacional por meio de viagens aos Estados Unidos e Europa, eventos globais, publicação de artigos na mídia internacional contra a devastação florestal, principalmente na Amazônia.

Considerando a importância da criação de RESEX para a conservação ambiental e proteção das comunidades tradicionais residente nesses territórios, é preciso refletir se o atual modelo de gestão dialoga com o seu princípio de criação. Ainda, vale dialogar sobre os instrumentos institucionalizados utilizados para gestão territorial e os desafios que as comunidades tradicionais enfrentam para participação social.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A RESERVA EXTRATIVISTA (RESEX)

Diegues (2001) reforça que a originalidade da criação de RESEX se consolida por ser protagonizada por sujeitos sociais renegados pelas políticas públicas tomando como base as necessidades e características das populações extrativistas amazônicas. Assim, em 1994, foram estabelecidos os procedimentos legais para a criação destas unidades: solicitação formal das populações tradicionais ao IBAMA constando: número de famílias, atores sociais envolvidos (sindicatos, ONGs, cooperativas), produtos extrativistas explorados e a manifestação dos moradores sobre as intenções de utilização dos recursos naturais (CNPT, 1994). Desde então, a criação de RESEX implica, necessariamente, uma demanda das próprias populações tradicionais por meio de uma associação (ALLEGRETTI, 1994; CUNHA, 2017). Como pôde ser visto durante a observação participante, em diversos territórios de Reservas Extrativistas no Brasil, a grande maioria dos territórios se consolidaram como unidades de conservação por meio demanda social, ou seja, a partir de uma organização local e diálogo com o governo.

O debate nacional e internacional, acadêmico e político dessa conjuntura, bem como interesses e necessidades importantes das comunidades extrativistas tradicionais condensam-se na criação do SNUC (Sistema Nacional de unidade de conservação) o qual assegura o direito ao uso e exploração sustentável de recursos naturais nas reservas extrativistas exclusivamente por grupos tradicionais, os quais têm uma concessão de uso de terras, sendo as mesmas de domínio público. As ações socioeconômicas da reserva são

geridas por um “Conselho gestor de caráter Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área” (BRASIL, Art. 18, 2000).

O decreto federal que dispõe sobre as RESEX descreve que o órgão gestor seria responsável por “supervisionar” as áreas extrativistas e acompanhar o cumprimento das demais condicionantes (BRASIL, 1990). Todavia, ao longo dos anos, os decretos que criam estas Unidades passaram a descrever o órgão gestor como “administrador” (SANTOS e SCHIAVETTI, 2013). Cunha e Loureiro (2009) sinalizam que esta alteração corrobora com um antigo receio dos seringueiros: a de que as RESEX fossem criadas antes da consolidação de uma organização comunitária sólida e que, portanto, fosse suscetível à apropriação do governo e esvaziada de seu conteúdo original, o que corroboraria com o modelo top down (de cima para baixo) descrito por Lascoumes e Le Galés (2012). Ademais, este modelo fomenta a desvalorização dos saberes tradicionais em detrimento do conhecimento científico, que baseia grande parte das decisões estatais, obedecendo a uma tradição colonizadora na construção de políticas públicas (LECHAPTOIS, 2014).

Ao participar das reuniões de conselho em Reserva Extrativista em diversos territórios brasileiros, destaca-se algumas falas de conselheiros comunitários:

*O governo precisa levar mais a sério os compromissos. Os Extrativistas não são reconhecidos, as políticas públicas não chegam. Tudo que temos é uma luta árdua (Conselheiro Comunitário A).*

*[...] falta mais participação do órgão gestor nas reuniões (Conselheiro Comunitário B)*

*[...] a gente pressiona, cobra as pessoas que vem representar o governo. A gente vê muitas promessas, mas que não saem do papel, os objetivos e sonhos das pessoas ficam no papel (Conselheiro Comunitário C).*

*[...] tem que vir alguém do próprio governo nas comunidades, isso era papel do conselheiro também, mas a gente tá desprezado pelo governo federal, a gente não tem assistência de saúde, a educação está muito devagar, tem 3 anos que a gente luta pela educação, até hoje não tem ensino médio pra lá (Conselheiro Comunitário D).*

*[...] Nós tomamos as decisões em reunião de conselho, e elas em muitas vezes não são levadas a diante, então para que existe a reunião? Chega em Brasília e muda a decisão que tomamos? (Conselheiro Comunitário E).*

Para reforçar o debate sobre os marcos regulatórios e instancias de decisão do Estado brasileiro relativo às Reservas Extrativistas, partimos da definição de poder de Afonso Arinos (apud, BONAVIDES, 2000): poder é a faculdade de tomar decisões em nome da coletividade. Assim, define-se poder de autoridade como sendo o maior status de poder, em que se está apto a dar soluções a problemas sociais, sendo imprescindível a adesão do grupo:

A minoria dos que impõem à maioria a sua vontade por persuasão, consentimento ou imposição material forma o governo que, tendo a prerrogativa exclusiva do emprego da força, exerce o poder estatal através de leis que obrigam, não porque sejam boas, justas ou sábias, mas simplesmente porque são leis, pautas de convivência, imperativos de conduta. Dispõe a autoridade governativa da capacidade unilateral de ditar à massa dos governados o cumprimento irresistível de suas ordens, preceitos e determinações de comportamento social (BONAVIDES, 2000, p. 135).

Complementado por Foucault (1995), o poder se estabelece no jogo de relações entre os indivíduos ou entre grupos, entre “parceiros”. Desta maneira, há relações de poder dentro de uma Reserva Extrativista para além das relações com o Estado? Segundo o autor, para compreender as relações de poder, é importante investigar as formas de resistência e as tentativas de dissociar estas relações.

Nesta perspectiva, o autor afirma que há diversos tipos de lutas, dentre elas a que questionam o estatuto do indivíduo: “por um lado afirmam o direito de ser diferente e enfatizam tudo aquilo que toma os indivíduos verdadeiramente individuais. Por outro lado, atacam tudo aquilo que separa o indivíduo. que quebra sua relação com os outros” (Foucault, 1995, p. 235). Fragmenta a vida comunitária, força o indivíduo a se voltar para si mesmo.

Notadamente, a descrição acima corrobora com algumas vertentes das relações políticas estabelecidas no Brasil: o poder estatal por meio de leis determinando aos governados o comportamento social, em outras palavras, o Estado é um poder político que ignora os indivíduos ocupando-se dos interesses da totalidade (FOUCAULT, 1995). Não se pretende, neste trabalho, discutir a importância da existência ou não do Estado, apenas

compreender os entraves para o reconhecimento de outros modelos de organização já anteriormente abarcados na legislação.

Segundo Souza (2006), alguns países, como o Brasil, ainda não foram estabelecidos coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de sua população. Questiona-se, portanto, se o estabelecimento destas políticas considerará as especificidades de uma população tão vulnerável como as populações tradicionais. Neste trabalho, entende-se por política pública a definição de Peters (1986, apud SOUZA, 2006): “política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos” (p. 24).

Por meio das definições de Bonavides (2000) sobre legalidade (observância das leis) e legitimidade (legalidade acrescida de valoração), Oliveira (1999, p. 444) enfatiza que através da coação, um Estado não promove transformações e que, para tal, deve entender as condições culturais do povo: “nenhuma reforma social ou política tem possibilidade de vingar e realizar-se se praticamente se essa reforma obriga este povo-massa a uma atitude nitidamente contrária às atitudes consagradas nos seus costumes”. Papadoulos (1998, apud SOUZA, 2006), por sua vez, enfatiza que as questões de poder e de legitimidade acabam sendo deixadas de lado em benefício de questões de resolução de problemas.

Souza (2005) descreve que as Constituições brasileiras sempre declararam que “todo poder emana do povo” e não da nação, do Estado ou das unidades constitutivas da federação sinalizando que o sistema federativo brasileiro está assentado no princípio do individualismo e não nas instituições coletivas. Acrescenta que foi a partir de 1988 que a Constituição reconheceu os movimentos sociais e de organismos não-governamentais como atores legítimos de controle dos governos.

Todavia, a autora enfatiza que embora tenha havido este ganho social e político, as heterogeneidades econômicas entre as regiões constituem-se no principal problema do federalismo brasileiro e, portanto, dificultam também a adoção de políticas públicas condizentes com as peculiaridades locais, principalmente no que tange à proteção do meio ambiente, o que coaduna com a perspectiva de Lechaptois (2014) ao afirmar que as políticas públicas não podem ser tratadas como uma receita aplicável a distintos contextos sociais, políticos e econômicos, de maneira a homogeneizar os problemas públicos.

Há uma tendência à uniformização e a necessidade de implantar padrões nacionais para várias políticas públicas (SOUZA, 2005). As RESEX foram regulamentadas dentro do mesmo arcabouço do SNUC e isto reflete diretamente nos seus instrumentos de gestão. Tendo em vista que cada Unidade possui comunidades específicas, um modelo de gestão unificado tende a trazer mais conflitos do que benefícios e este fator talvez possa ser explicado pela ausência de cumprimento do ciclo deliberativo da política pública, como descrito por Souza (2006) sendo composto de: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.

Assim, o principal entrave da tentativa de padronização do modelo de gestão das RESEX (em que o Estado é presidente do conselho deliberativo, e que há instrumentos de gestão comuns) pode ser a ausência de definição de um problema, corroborando para a não construção da consciência coletiva sobre a necessidade de resolução deste problema. Além disso, para a autora, crenças, valores e ideias são importantes dimensões do processo de formulação de políticas públicas. Na ausência dos fatores descritos, a construção de instrumentos de gestão nas RESEX não simboliza, em si, a representação social da comunidade, bem como resulta em seu descumprimento.

Este aspecto das políticas públicas em RESEX e seus instrumentos de gestão podem ser considerados como políticas públicas colonizadoras, cujas ações políticas são sustentadas historicamente pela noção de desenvolvimento como horizonte normativo, que se perpetua no Estado moderno desde a execução das políticas (LECHAPTOIS, 2014), não sendo o desenvolvimento hegemônico como motivador para que ocorra ação coletiva dentro destas unidades de conservação.

Segundo Foucault (1995), as relações de poder se estabelecem por meio de diferenças jurídicas ou tradicionais; diferenças linguísticas ou culturais, através de mecanismos de controle, vigilância, segundo regras explícitas ou não, permanentes ou modificáveis, de acordo com o princípio da regulação. Torna-se possível, portanto, perceber algumas estratégias para o estabelecimento de relações de poder na construção de instrumentos de gestão das RESEX, que são: (a) conselho deliberativo (presidido pelo órgão responsável por sua administração, que, embora facilite a comunicação entre os atores, também fortalece o controle estatal); (b) o contrato de concessão de direito real de uso (CCDRU - contrato administrativo pelo qual o Estado outorga a terceiro a utilização de um bem de seu domínio, constituindo-se como um conjunto de regras explícitas que contempla os direitos e os deveres do órgão gestor e da associação extrativista), (c) Plano

de Manejo (documento técnico que estabelece o zoneamento da Unidade e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão) e (d) Acordo de Gestão (instrumento que estabelece as normas e os procedimentos relativos à convivência e uso dos recursos naturais entre os extrativistas) (BRASIL, 2000). Estes dois últimos seriam os instrumentos de gestão que abarcariam as especificidades culturais de cada grupo da RESEX, contanto que as metas estabelecidas não infrinjam outra legislação.

Embora estes instrumentos tenham como premissa a participação social, alguns autores ressaltam que os espaços públicos de participação são acompanhados pela discussão sobre a democracia representativa em que o essencial das políticas econômicas e sociais acaba não sendo decidido pelos cidadãos ou seus representantes, mas sim por acordo com instituições multilaterais, em que a população não tem condição de intervir (LEHER, 2002). Para o autor, a participação das comunidades se resume ao momento do voto, como ocorre, muitas vezes, dentro do Conselho Deliberativo das RESEX, constituindo um mero formalismo (CIAVATA e OLIVEIRA, 2002).

Atrelado a isso, a elaboração de instrumentos de gestão, sempre mediados pelo Estado, pode acarretar falsa sensação de participação e alcance dos objetivos (DENNY e BABCOCK, 2003) e muitas vezes podem não conduzir a um adequado comportamento relacionado ao uso sustentável dos recursos (GLASER e OLIVEIRA, 2004), bem como o estabelecimento de sanções acaba por reforçar o poder estatal e sua “hierarquia piramidal” (FOUCAULT, 1995). Souza (2006, p. 31), por sua vez, aborda que, para as elites governamentais:

O debate sobre os instrumentos pode ser uma máscara de fumaça útil a dissimular objetivos pouco honestos, a despolitizar questões fundamentalmente políticas, para criar um consenso mínimo de reforma com base em uma aparente neutralidade dos instrumentos apresentados como modernos, cujos efeitos são sentidos ao longo do tempo.

Nesta perspectiva, Foucault (1995), primeiramente, sinaliza que o fato de uma parte importante dos mecanismos operados por uma instituição ser destinada a assegurar sua própria conservação apresenta o risco de decifrar, sobretudo nas relações de poder “intra-institucionais”, funções essencialmente reprodutoras. Em segundo lugar, ao analisarmos as relações de poder a partir das instituições, tendemos a buscar nelas a explicação do poder pelo poder. Enfim, na medida em que as instituições agem essencialmente através da

colocação de dois elementos em jogo: regras (explícitas ou silenciosas) e um aparelho correndo o risco de privilegiar exageradamente um ou outro na relação de poder e assim, de ver nestas apenas modulações da lei e da coerção.

## OS CONSELHOS DELIBERATIVOS EM RESERVAS EXTRATIVITAS E OS DESAFIOS PARA O PROCESSO DEMOCRÁTICO

Na visão de Azevedo, Santos Júnior e Ribeiro (2004) no novo modelo nacional de participação institucionalizada, os conselhos podem ser considerados um canal de interação entre governo e sociedade, fazendo emergir novos padrões de interação:

Estes novos padrões são baseados na gestão democrática centrada em três características fundamentais: maior responsabilidade dos governos municipais em relação às políticas públicas e as demandas dos seus cidadãos; o reconhecimento de direitos sociais; a abertura de canais para a ampla participação cívica da sociedade (AZEVEDO; SANTOS JÚNIOR; RIBEIRO, 2004, p. 25).

Baseados na aposta de atuação conjunta entre Estado e sociedade, nasceram uma série de experimentos práticos de democracia participativa, como os orçamentos participativos e os conselhos gestores de políticas públicas, conforme reforçam Dagnino, Oliveira e Panfichi (2006). No Brasil, na década de 1990, foram institucionalizados os primeiros conselhos, materializando assim os artigos da Constituição Federal que estabelecem a participação da sociedade, pois estes passam a ser obrigatórios em todos os níveis do governo.

Concomitantemente a este cenário da democratização, aumenta a participação dos movimentos ambientalistas na política nacional. Segundo Irving (2006), essa participação cresce progressivamente e se torna importante agente tanto no planejamento quanto na execução e no gerenciamento de ações voltadas à política de proteção dos recursos renováveis.

Na forma de participação institucionalizada hoje construída no interior dos conselhos das Reservas Extrativistas, essa relação com o Estado é eivada de contradições que nos levam a questionar a existência de uma nova cultura política de fato, especialmente considerando-se o lugar social em que os conselheiros comunitários se encontram, qual seja, o de barganhar direitos e serviços para as comunidades, ao mesmo

tempo em que, na posição de representantes do conselho, também são agentes do governo. Isso se faz sentir em situações em que visualizamos a grande demanda ainda existente para acesso às políticas públicas nas áreas da saúde, educação, energia e moradia nas RESEXs, as quais levam os conselheiros comunitários a se colocarem numa posição de troca entre a garantia de alguns serviços básicos e a implementação de ações de interesse do Estado nem sempre questionadas como gostariam os conselheiros, seja pela carência de informações repassadas aos mesmos, seja pela pressa com que o Estado implementa essas ações.

Na visão dos autores Cordeiro, Cornwall e Delgado (2007), o marco legal do país para os conselhos desconsidera as diferenças locais, principalmente aquelas relacionadas à capacidade de organização da sociedade. Observa-se que, ao lado das formas institucionalizadas de participação no interior desses conselhos, há as habilidades, os saberes de gestão e uso do território construídos de forma prática, nas relações tradicionais e muito antes da institucionalização. Entretanto, na medida em que metodologias participativas são exportadas e importadas para e de contextos políticos e culturais diferentes (urbanos, escolarizados, regido por regras da legislação etc.), questiona-se cada vez mais se os integrantes dos mais diversos grupos como participantes comunitários carecem de capacidade de participação ou se suas formas nativas de participação estão sendo ignoradas por agentes externos (CORDEIRO; CORNWALL; DELGADO, 2007).

Por meio dos relatos feitos durante as reuniões de conselho, percebemos que a criação e inclusão dos mecanismos de participação popular na constituição, nas leis, nos espaços institucionais, nem sempre garantem que a implementação se dará de forma democrática, mas entendemos que os conselheiros comunitários, no jogo das relações sociais, são capazes de ressignificar os processos sociais em curso; assim, há que se ressalvar a potencialidade dos conselhos deliberativos e, neles, a atuação de populares como estratégia e conquista importante, necessária à construção cotidiana da democracia participativa.

## CONFLITOS E GESTÃO SOCIOAMBIENTAIS

Partiremos da definição de conflito descrita por SIMMEL (2011): o conflito é o resultado inerente às relações entre indivíduos, afinal, um grupo absolutamente

harmonioso é irreal e não corresponde a nenhum processo concreto na vida. O conflito é destinado a resolver dualismos divergentes com o intuito de criar uma unidade, nem que para isso uma das partes seja aniquilada (ALONSO e COSTA, 2002; SIMMEL, 2011). Para os autores, esse processo de unidade leva à formação da identidade do grupo, havendo, portanto, direta relação com o caráter mutável do conflito e o estabelecimento de novos agentes sociais.

Os conflitos socioambientais são descritos por Scotto e Limoncic (1997) como o resultado da interação entre a natureza (objeto) e das relações de interesses e disputas que envolvem os recursos naturais, como modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território e seus componentes ambientais (ACSELRAD, 2004). Alguns dos conflitos socioambientais enfrentados pelas comunidades tradicionais são: regularização fundiária (a necessidade de permanecer na RESEX apenas os extrativistas), e uso do território pelos extrativistas (que possuem a posse, e não a propriedade da terra, o que gera disputas entre famílias no momento de estabelecer os acordos).

Partindo da análise de Foucault (1995) sobre a necessidade de haver resistência para que haja relação de poder, podemos presumir que uma das causas dos conflitos socioambientais descritos possa ser a resistência dos diversos grupos existentes dentro de uma RESEX na adaptação do modo tradicional para o arcabouço legal.

Laraia (2003, p. 60) ao afirmar que “os componentes ideológicos dos sistemas culturais podem ter consequências adaptativas no controle da população, da subsistência, da manutenção do ecossistema, etc.” acaba por estabelecer uma relação direta da dimensão cultural, mencionada também por Foucault (1995), com os conflitos socioambientais e, ademais, permite a inserção de seus desdobramentos: acumulação cultural das experiências das gerações anteriores e a construção das ideologias das populações em torno do meio ambiente.

Nesta perspectiva, a hipótese de que uma das razões para que os conflitos socioambientais ocorram dentro de RESEX pode ser a tentativa do Estado em estabelecer marcos regulatórios nestas áreas, sem espaço para a autorganização das populações locais. Esta hipótese é reforçada por Laraia (2003, p. 67) ao afirmar que a cultura deve ser considerada como um conjunto de mecanismos de controle, planos, receitas, regras e instruções para governar o comportamento, já que “homens de culturas diferentes usam lentes diversas [para ver o mundo] e, portanto, tem visões desencontradas das coisas” e por Lévi-Strauss (1993) ao salientar que cada cultura expressa como cada grupo resolve

seus problemas e perspectivam valores, porque todos os seres humanos, sem exceção, possuem linguagem, técnica, arte, conhecimentos de tipo científico, crenças, organização social e política.

Notadamente, o equívoco de declarar uma cultura superior à outra torna-se palpável quando sobrejulgamos a lógica de um Estado parcial (como antônimo de imparcial), com valores e interesses próprios, em detrimentos de populações tradicionais e as submetemos à regulamentações que não dialogam com sua realidade. Desta maneira, o resultado são conflitos socioambientais em decorrência do etnocentrismo e degradação ambiental. Não se trata de legitimar o “mito do bom selvagem”, mas sim, reconhecer que, historicamente, estas populações conseguiram comprovar que é possível produzir e conservar (CUNHA e ALMEIDA, 2001).

Segundo Laraia (2003), a cultura é algo mutável e determina o comportamento do ser humano. Santos e Schiavetti (2013) voltam a salientar a “autogestão” dos beneficiários como modelo de gestão definido para as primeiras RESEX com participação do órgão governamental. Logo, se as comunidades tradicionais estão demonstrando um conjunto de valores/atitudes que as estão mantendo sãs biológica e sociologicamente, ao contrário do que se percebe na comunidade branca, por que não se pode atribuir a elas a capacidade real e legal de gerir seus próprios territórios?

Nesta perspectiva, estratégias de gestão diferenciadas, como a gestão compartilhada, pode ser uma ferramenta interessante para regiões que abranjam tantas especificidades como as RESEX. Assim, o primeiro passo talvez seja descolonizar as políticas públicas, reconhecendo que há diversas compreensões de mundo (SANTOS, 2009, apud LECHAPTOIS, 2014). Para a autora, significa também a busca de conhecimentos e critérios que validem e deem credibilidade aos saberes e práticas dos grupos sociais marginalizados historicamente. Para Foucault (1995), atualmente, o problema não se resume a tentar liberar o indivíduo do Estado e nem de suas instituições, mas sim nos liberarmos tanto do Estado quanto do tipo de individualização que a ele se liga, promovendo novas formas de subjetividade.

Para Lascoumes e Le Galés (2012), governança é um instrumento de coordenação de atores, grupos sociais e instituições governamentais a fim de construir coletivamente objetivos, metas e resultados que representem o consenso das forças da sociedade, havendo, portanto, possibilidade de as políticas públicas serem menos hierarquizadas, menos organizadas em setores delimitados ou estruturadas por grupos de interesse

poderosos. Para os autores, o ator público e o ator privado deveriam ser capazes de desenvolver estratégias de ação que, efetivamente, tenham repercussões palpáveis sobre o desenrolar de determinada ação pública a ponto de modificá-la, ampliá-la, ampliar o seu espectro de ação ou, até mesmo, abortá-la.

## CONCLUSÕES

Nota-se que em espaços de participação social, reuniões de conselhos deliberativos das RESEX, que o modelo de gestão pretendido nestas Unidades não possui como protagonistas necessariamente as populações extrativistas, tornando-as vulneráveis às situações impostas pelo Estado na medida em que este assume a administração dos recursos naturais e do território.

Com isso, a luta social dos seringueiros pela criação das RESEX vem sofrendo, ao longo dos anos, uma alteração na sua estrutura ideológica, em que o Estado está assumindo o papel de protagonista na gestão destas áreas em detrimento do modo local de organização, o que caracteriza uma contradição com o processo de criação formal desses territórios.

Muito dos conflitos socioambientais nesses espaços surge também pela resistência dos diversos grupos existentes dentro de uma RESEX na adaptação do modo tradicional para o arcabouço legal, tendo em vista a garantia do território da vivência dos seus modos de vida tradicionais.

Nesse sentido, destaca-se algumas decisões tomadas nos conselhos e reivindicações contra legislação que proibi a utilização dos recursos naturais por essas comunidades, desconsiderando o saber local, e o êxito da luta comunitária em alguns territórios por meio do automonitoramento. Entretanto, essa não é uma realidade nacional, os territórios que se organizam de forma diferenciada com formação política, autogestão e parcerias locais com ONGs, instituições religiosas e movimento socioambiental tendem a alcançar mais autonomia nesse processo.

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, H. (Org.). *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; Fundação Heinrich Böll, p. 13-35, 2004.
- ALLEGRETTI, M. Reservas Extrativistas: Parâmetro para uma política de desenvolvimento Sustentável na Amazônia. In: ANDERSON, A. et al (org) *O Destino da Floresta: reservas extrativistas e desenvolvimento sustentável na Amazônia*. Rio de Janeiro: Relume/ Dumará - Curitiba, PR: Instituto de Estudos Amazônicos, 1994.
- ALONSO, A., COSTA, V. Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. In: *Ecologia política: natureza, sociedad y utopia*. Buenos Aires: Clacso. 2002.
- AZEVEDO, S.; SANTOS JUNIOR, O. A.; RIBEIRO; L. C. Q. *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
- BONAVIDES, P. *Ciência Política*. Malheiros editores, 2000.
- BRASIL. Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990. Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 31 de janeiro de 1990, nº 22, Seção 1, p. 02, 1990.
- BRASIL. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Lels/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Lels/L9985.htm)). “28 de junho de 2015”, 2000.
- CIAVATTA, M. A construção da democracia pós-ditadura militar. In: FÁVERO, O; SEMERARO, G. (Org.) *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 87-103, 2002.
- CNPT - Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais. *Roteiro para a criação e legalização das reservas extrativistas*. Portaria 51-N, *Diário Oficial da União* de 13/05/1994. Brasília, 1994.
- CORDEIRO, S.; CORNWALL, A.; DELGADO, N. G. A luta por participação e controle social: o caso do Conselho Municipal de Saúde do Cabo de Santo Agostinho, Pernambuco. In: ROMANO, J.; ANDRADE, M. P.; ANTUNES, M. (Org.). *Olhar crítico sobre a participação e cidadania: a construção de uma governança democrática e participativa a partir do local*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- CUNHA, L. H. O. Reservas Extrativistas: uma alternativa de produção e conservação da biodiversidade. (<http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/resex.pdf>). “18 de abril de 2017”, 2017.

CUNHA, C. C., LOUREIRO, C. F. B. Reservas Extrativistas: Limites e contradições de uma territorialidade seringueira. In: Encontro Nacional de Geografia Agrária, nº 19, São Paulo, 2009.

DAGNINO, E.; OLIVEIRA, A. J.; PANFICHI, A. A disputa pela construção democrática na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

DENNY, C. M., BABCOCK, R. C. Do partial marine reserves protect reef fish assemblages? *Biological Conservation*. 2003.

DIEGUES, A. C. Repensando e recriando as formas de apropriação comum dos espaços e recursos naturais. In: DIEGUES, A.C e MOREIRA, A.C.C (eds). Espaços e recursos naturais de uso comum. NUPAUB-USP. São Paulo. 2001.

FOUCAULT, M. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H. L.; RABINOW, P. Michel Foucault - Uma trajetória filosófica para além do estruturalismo e da hermenêutica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

GLASER, M. e OLIVEIRA, R.S. Prospects for the co-management of mangrove ecosystems on the North Brazilian coast: whose rights, whose duties and whose priorities? *Natural Resources Forum*, n.28, p.224-233, 2004.

IRVING, M. A. Áreas protegidas e inclusão social. Rio de Janeiro: Aquarius, 2006.

LARAIA, R. B. Cultura: um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2003.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. Sociologia da ação pública. Maceió: Edufal, 2012.

LECHAPTOIS, F. G. Trabajo social, descolonización de lãs políticas públicas y saberes no hegemônicos. In: R. Katál, Florianópolis, v. 17, n. 1, p. 87-94, 2014.

LEHER, R. Movimentos Sociais, democracia e educação. In: FÁVERO, O; SEMERARO, G. (Org.) Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 187-211, 2002.

LÉVI-STRAUSS, C. Raça e história. In: Antropologia cultural 2. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, p.323-366, 1993.

MOREIRA, E. S. S. Movimento social amazônico em defesa de territórios e de modos de vida rurais: estudo sociológico no Baixo Xingu. 2008. 250f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, 2008.

OLIVEIRA, V. Instituições políticas brasileiras. Brasília: Conselho editorial do Senado Federal, 1999.

SANTOS, C. Z., SCHIAVETTI, A. Reservas Extrativistas Marinhas do Brasil: contradições de ordem legal, sustentabilidade e aspecto biológico. Boletim do Instituto de Pesca. São Paulo, v. 4, n° 39, 2013.

SCOTTO, G.; LIMONCIC, F. (Orgs.). Conflitos sócio-ambientais no Brasil: o caso do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IBASE, v. 2, 1997.

SIMMEL, G. O conflito como sociação. Revista brasileira de sociologia da emoção, v. 10, n. 30. 2011.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20 - 45, 2006.

SOUZA, C. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. Revista de Sociologia Política. Curitiba, n. 24, p.105-121, 2005.