

ÁREA TEMÁTICA: Meio ambiente e sociedade - Outros temas correlatos

ANÁLISE INSTITUCIONAL DA CONCEPÇÃO DE RESERVAS EXTRATIVISTAS EM RONDÔNIA

ANALYSIS OF INSTITUTIONAL DESIGN IN RESERVES EXTRACTIVE RONDÔNIA

Neima Quele Almeida da Silva

Economista.

Mestranda em Administração da Universidade Federal de Rondônia.

neimaquele@yahoo.com.br

Carlos André da Silva Müller

Administrador.

Professor Dr. da Universidade Federal de Rondônia.

carlosandre@unir.br

RESUMO

As Reservas Extrativistas (RESEX) foram instituídas a partir do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) objetivando a implementação de uma política de conservação da biodiversidade. Frutos de um processo paulatino possui em seu bojo as diretrizes do desenvolvimento sustentável aliadas à realidade local, permitindo a sobrevivência das populações tradicionais com atividade econômica auto-sustentável. No entanto, a institucionalização do conceito, tal qual definido no SNUC parece apresentar diferenças junto às organizações-chaves que gravitam as RESEX rondonienses. Sendo assim, esta pesquisa teve como objetivo analisar o processo de institucionalização do conceito de RESEX, a partir da análise documental e visão dos experts na área, bem como explorar sua institucionalização na visão dos atores de organizações que as gravitam. Ambas foram realizadas por meio da Análise de Conteúdo, com utilização do aplicativo ATLAS.ti para sistematização das informações, permitindo acuidade e garantindo a validade da análise. Foi utilizada uma amostra de 11 representante de organizações, sendo 3 da SEDAM, 4 do ICMBio e 4 de associações de moradores e/ou extrativistas. Conclui-se que há, na verdade, diferença tanto na concepção de proposta de RESEX como na formatação atual do modelo. Assim, sugere-se estudos mais aprofundados para identificar os motivos e possíveis soluções.

Palavras-Chave: Extrativismo. Desenvolvimento Sustentável. Institucionalismo. Sociologia econômica.

ABSTRACT

The Extractive Reserves (RESEX) were imposed from the National System of Conservation of Nature (SNUC) aiming to implement a policy of biodiversity conservation. Fruits of a gradual process has at its core the guidelines of sustainable development coupled with the local reality, allowing the survival of traditional populations with self-sustaining economic activity. However, the institutionalization of the concept, as defined in SNUC which seems to differ from key organizations that gravitate RESEX's Rondônia. Therefore, this study aimed to analyze the process of institutionalization of the concept of RESEX from the documentary analysis and insight from experts in the field, as well as exploring its institutionalization in the view of organizations that actors gravitate. Both were accomplished through Content Analysis with ATLAS.ti use application for systematization of information, ensuring accuracy and allowing validity of the analysis. A sample of 11 representative organizations, and the SEDAM 3, 4 and 4 ICMBio neighborhood associations and / or extraction. We conclude that there is actually much difference in the design of proposed RESEX as the formatting of the current model. Thus, it is suggested further studies to identify the reasons and possible solutions.

Key-words: Extraction. Sustainable Development. Institutionalism. Economic sociology.

1. INTRODUÇÃO

A busca pelo Desenvolvimento Sustentável (DS) tem impulsionado a constituição de diversos espaços de discussão com objetivo de encontrar soluções adequadas à interferência da ação humana sobre a natureza. Assim, ações como a Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente (1972), Comissão Brundtland (1987), bem como a ECO-92 e a Rio+20, em 2012, têm ocorrido.

Dentre os desafios dessas políticas, destaca-se o de implementar uma forma de gestão diferenciada do espaço ambiental amazônico. Com essa finalidade foi criado o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Seu objetivo é fornecer critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, dentre as quais, as Reservas Extrativistas (RESEX), cuja concepção envolveu uma série de mobilizações sociais centradas na luta em defesa da floresta (fonte de sustento das populações extrativistas), fortificada por pressões internacionais em prol da conservação dos recursos naturais (ALLEGRETTI, 1997, 2002, 2008; CAVALCANTI, 2002).

As RESEX foram especialmente criadas através de uma combinação de propósitos: a necessidade de uma política de territorialização que resolvesse o problema de alocação da população existente no seio da floresta, remanescente de ciclos econômicos (principalmente da borracha). Segundo: prover as condições de sobrevivência para as famílias, o que poderia ser feito a partir da exploração natural e; a mudança de paradigma criada pela ação dos movimentos globais em prol da conservação ambiental, intensificados a partir da década de 1970, cujo impacto em território brasileiro, foi percebido principalmente através das políticas de financiamentos por organismos internacionais.

O fato de a criação de RESEX possuir ainda uma história recente leva a controvérsias no que concerne a sua importância, bem como, de suas funções social e ambiental. A forma única como foram instituídas na Amazônia une exploração econômica com a manutenção de populações tradicionais nestas florestas, colocando em polos opostos pensadores como Homma (2008; 2009) e Allegretti (2002; 2008) os quais defendem o fracasso e o êxito desse modelo de gestão, respectivamente.

De certo, é bastante comum encontrar casos na qual a criação das RESEX não atendeu os objetivos de gestão do território amazônico, nem tampouco atenção às demandas sociais e ambientais na Amazônia, preconizados pelos respectivos movimentos. Em Rondônia, diversos estudos têm indicado que a criação das RESEX não têm resolvido problemas como extrações de madeira artificialmente legitimados por parte do poder público ou extrações ilegais, causadas por invasões; ausência do Estado no interior das RESEX; deficiência no gerenciamento da produção, organização, beneficiamento e transporte dos produtos; extrativistas em condições inferiores ao de subsistência (FACHINELLO e SIENA, 2009; VALIANTE, 2008; MOREIRA, 2010). Tais situações sugerem ineficiência de gestão do Sistema de Unidades de Conservação no que se refere a conservação do meio ambiente e manutenção dessas populações.

Entretanto, estes estudos não indicam resultados homogêneos, muito pelo contrário. Percebe-se que, de acordo com as características locais e de atuação dos grupos sociais ou das

organizações os resultados têm sido bastante diferenciados. Por exemplo, RESEX estaduais tem buscado a legalização do manejo florestal dentro das áreas protegidas o que garante renda para seus moradores, com elevado grau de prejuízos ambientais; por outro lado, os de jurisdição federal não aprovam manejo florestal, mas a renda percebida pelos moradores é significativamente inferior às áreas com manejo aprovado.

Estas e outras evidências indicam a importância das organizações dos grupos sociais como atores relevantes da atual situação dentro destas áreas protegidas, bem como indicam que o posicionamento desses atores sociais determina os resultados heterogêneos entre as RESEX, principalmente no que se refere a sua função seja ambiental, social ou econômica.

Entende-se disto que a questão central desta pesquisa gravita em torno de como os atores sociais incorporaram a concepção de Reservas Extrativistas, e a teoria básica para essa compreensão gira em torno de teorias institucionais, em especial aquelas que tratam de processo de institucionalização. Nessa assertiva, a noção de estruturação e estabilização do campo organizacional discutido por Dimaggio e Powell (1983), bem como a interpretação de lutas de poder dentro do campo abordado por Fligstein (2007) parecem ter aderência com o trabalho. Ambos podem ser associados ao processo de institucionalização propostos por Tolbert e Zucker (2010), cuja metodologia se propõe analisar o grau de institucionalização de uma determinada inovação, seja por meio de mudanças nas forças de mercado, na legislação ou mudanças tecnológicas.

Dessa forma, este artigo teve como objetivo analisar a institucionalização do conceito de reservas extrativistas na concepção das organizações-chaves, comparativamente com o seu atual estado da arte. Assim o trabalho discute primeiro a abordagem institucionalista e seus conceitos principais. Em seguida disserta sobre Reservas Extrativistas e seu processo histórico, bem como a visão acadêmica dos principais experts no assunto. No capítulo 3 apresentou-se a metodologia utilizada na pesquisa seguida pelos resultados e discussões no capítulo 4. Por fim, foram apresentadas as conclusões da pesquisa com breves considerações acerca das relações existentes no seio das Resexs e seu entorno.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1. Institucionalismo organizacional e a sociologia econômica

O institucionalismo organizacional pode ser considerado uma vertente da perspectiva institucionalista, cuja origem foi uma contraposição à teoria econômica tradicional (HALL e TAYLOR, 2003). Para o institucionalismo as variáveis podem ser não econômicas, compreendendo nestas os valores sociais, culturais e ambientais. Fatores cognitivos e regras emanadas da ação racionalizada também são considerados (MEYER e ROWAN, 1977).

As organizações, antes vistas sob olhar weberiano, são limitas a eficiência a partir de uma racionalização em todos os seus níveis, seguindo comportamento pré-fixados (WEBER, 1999). Tal visão é criticada pelo institucionalismo organizacional, sugerindo que a respostas a problemas específicos geram mecanismos de coordenação e controle dos recursos disponíveis. Em outras

palavras, estas estruturas encontram-se imersas em um ambiente social desenvolvendo comportamentos socialmente esperados gerando elementos incorporados pelas organizações os quais refletem as crenças e os hábitos sociais (mitos).

In modern societies, the elements of rationalized formal structure are deeply ingrained in, and reflect, widespread understandings of social reality. (Meyer, Rowan, 1977, p.343).

Assim, a organização é um composto de elementos ou estruturas imersas em um ambiente social gerando mitos, crenças e hábitos sociais que incorporados irão gerar novos elementos e, portanto, mudanças no ambiente institucional (MEYER e ROWAN, 1977).

Tais elementos legitimam ou não a sobrevivência das organizações constituindo um campo organizacional, o qual pode ser definido como área de vida institucional de diversos atores, no agregado, na qual o campo estruturado representa um ambiente de respostas organizacionais no sentido de representação na qual seu relacionamento se delimita (DIMAGGIO e POWELL, 1983).

Machado-da-Silva, Guarido Filho e Rossoni (2010) definiram seis perspectivas teóricas de campo organizacional, que podem ser utilizadas de forma a delimitar a amplitude conceitual de DiMaggio e Powell: (i) campo como a totalidade dos atores relevantes; (ii) campo como arena funcionalmente específica; (iii) campo como centro de diálogo e de discussão; (iv) campo como arena de poder e de conflito; (v) campo como esfera institucional de interesses em disputa; e (vi) campo como rede estruturada de relacionamentos.

Campo como Esfera Institucional de Interesses em Disputa guarda relação com a proposta desse trabalho, uma vez que está associado ao campo de estudo denominado de sociologia econômica, a qual destaca a ação do indivíduo como ator relevante dentro do campo. Neste, o campo é caracterizado por disputas políticas e de poder (MACHADO-DA-SILVA, GUARIDO FILHO e ROSSONI, 2010).

Como forma de compreender as instituições, Scott (1994) desenvolveu um modelo em camadas no qual as regras que institucionalizam o campo podem ser verificadas bem como a inter-relação que ocorre no interior do campo institucional (figura 1).

Figura 1 - Instituições: um modelo em camadas



Fonte: Adaptado de Scott, 1994, p. 57.

Para Scott (1994) existem diversos mecanismos que implicam na forma como as instituições (ou organizações) se originam e se transformam. Neste modelo em camadas, tem-se os sistemas de significados (regras normativas, coercitivas e regulatórias) que conformam um sistema de significados e padrão de comportamento os quais são refletidos diretamente nas estruturas de governança e, portanto, no campo organizacional. Este campo, por sua vez, relaciona-se com as escolhas estratégicas dos atores que levarão a novas interpretações das regras (ou novas regras) e do próprio campo.

A presença dos atores no campo indica a existência de ação racionalizada, estratégica, que por sua vez, tende a dar vazão a seus interesses e a busca de cooperação (SWEDBERG, 2004; FLIGSTEIN, 2007).

Para Fligstein (2007) o campo é moldado ou induzido pela ação destes atores, cuja habilidade social levará a construções coletivas construindo e reproduzindo ordens sociais locais (campos). A identificação destes atores-chaves e sua forma de compreensão e ação frente aos problemas específicos, suas relações sociais, seu comportamento indicam, por sua vez, qual o nível de estruturação deste campo institucional.

Assim, a compreensão destas variáveis poderá induzir ao entendimento do processo de formação do campo ou ordem local e; uma vez que as instituições seriam resultantes das ações dos indivíduos, que em busca de interesses, coletivos ou não, geram uma nova realidade coletiva, com a institucionalização de novas identidades.

2.2. Reservas extrativistas

Até o século XVII, o látex era apenas mais um dos produtos ou especiarias da região. No entanto, com o advento da Revolução Industrial, o fruto da seringueira ganha espaço no mercado internacional, consolidando-se como matéria-prima industrial, porém, extraída de forma manual e em pequena escala (MACIEL, 2003; CAVALCANTI, 2002).

Esse primeiro ciclo da borracha foi marcado pela intensificação da exploração da seringueira com a vinda de povos oriundos de outras regiões, principalmente a nordestina, cuja força de trabalho se encontra sem opção devido a forte seca ocorrida por volta dos anos de 1877 (CAVALCANTI, 2002; ANDRADE e LIMOEIRO, 2003). Ocorre que, à medida que a exploração se intensificava, avançava em território boliviano gerando o conflito que ficou conhecido como “a questão acreana”. A solução foi, conforme Tratado de Petrópolis (1903), a incorporação do Acre ao Brasil, em troca de pagamento em dinheiro, parte do território mato-grossense e a construção de uma ferrovia com o objetivo de escoar os produtos bolivianos, principalmente, o látex (ANDRADE e LIMOEIRO, 2003). No início do século XX o Brasil era o maior produtor e exportador mundial de borracha.

No entanto, 1910-12 a borracha brasileira entra em decadência, uma vez que a produção inglesa e holandesa passa a fornecer o produto (cultivado na Ásia) a menores preços. A situação brasileira se modifica com a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), visto a invasão japonesa naquela região, gerando um segundo ciclo que perdura de 1942 a 1945, tendo os E.U.A. como principal comprador (CAVALCANTI, 2002). A produção cessa novamente com o término da guerra, o que permite o retorno da produção asiática e ainda, devido a existência de problemas como a proliferação de fungos (MACIEL, 2003).

O que se segue, é um período de mudanças na conjuntura nacional devido a modificação do foco do desenvolvimento, com a implementação de políticas para expansão da fronteira agropecuária na Amazônia Legal. O Projeto de Desenvolvimento Integrado do Noroeste do Brasil (POLONOROESTE), integrante das políticas definidas como “Operação Amazônia”, passa a ser aplicado nos anos de 1980 resultando, entre outras ações, no asfaltamento da BR que liga Rondônia a Mato Grosso, sendo um marco na região, pois modificou o processo de urbanização que antes se dava pelas margens dos rios.

Outro resultado importante foi a aquisição dos seringais amazônicos por grandes empresas agropecuárias, deslocando a população tradicional para as cidades, destituídas de seu local de moradia e sobrevivência. De fato, esta questão gerou descontentamento por parte da população que, marginalizada buscou formas de retomar sua condição de vida, cuja luta social tornou-se a característica principal. Assim, em 1975, por iniciativa da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Agricultura (CONTAG) foram criados os primeiros Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR). Ação importante do sindicato foi a qualificação dos seringueiros como posseiros e aplicação da legislação quanto a indenização (ALLEGRETTI, 2008). Além do sindicato rural, setores progressistas da Igreja Católica reforçaram a luta da população local a partir das Comunidades Eclesiais de Base.

Como resultado da mobilização dos sindicatos e do desejo dos seringueiros, principalmente na região acreana, onde havia mais intensidade do movimento, foi realizado o 1º Encontro Nacional dos Seringueiros, em outubro de 1985, na cidade de Brasília (ALLEGRETTI, 2008). Duas consequências importantes foram a criação do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS) e a formulação de uma proposta para solução da questão fundiária baseada no modelo de reservas indígenas e de unidades de conservação, as reservas extrativistas (CNS, 1985, apud ALLEGRETTI, 2008). Allegretti (2008) destaca o elemento inovador nos conflitos: a luta contra os desmatamentos. Dois anos após a criação da CNS e nenhuma reivindicação atendida, os seringueiros, liderados por Chico Mendes conseguem apoio da direção nacional do INCRA que inclui na Assembleia Nacional Constituinte as Reservas Extrativistas como uma modalidade de assentamento (FACHINELLO e SIENA, 2009).

No entanto, além da população tradicional (seringueiros), havia na região a presença de povos indígenas, os quais também se viram prejudicados, uma vez que seu território era invadido, levando a unificação desses segmentos em prol de uma luta comum, a defesa da floresta, criando a identidade de “Povos da Floresta” (ALLEGRETTI, 2002).

Dessa união resultou, em 1989, o 1º Encontro dos Povos da Floresta que lançou a Aliança dos Povos da Floresta, que entre outras ações, subsidiaram a organização da ECO-92 a partir de seus depoimentos, deu respaldo a dezenas de colaborações entre índios e seringueiros em conflitos, e deu início e liderou a mobilização que criou o Grupo de trabalho da Amazônia (GTA) (IPAM, 2008).

Ainda em 1988, com o advento da Constituição Federal, há a institucionalização da desapropriação para fins de reforma agrária, fato regulamentado pela Lei nº 8.629 de 25 de fevereiro de 1993 (CAVALCANTI, 2002). É um ato significativo, uma vez que o modelo atual de RESEX prevê a desapropriação.

E as reservas extrativistas foram estabelecidas pela confluência de diversas condições que favoráveis se deram no tempo devido. As RESEX são, portanto, o resultado de uma tentativa de conciliar a resolução de problemas sócio-econômicos com a conservação da floresta nativa; como política específica de reforma agrária e proteção ambiental, à semelhança dos modelos criados nos países desenvolvidos para proteger seus recursos naturais, no entanto, adaptado para permitir a presença humana (ALLEGRETTI, 2008). Foi a reação em conjunto das comunidades afetadas, principalmente os seringueiros, com os movimentos ambientalistas, nacional e internacionalmente (MACIEL, 2003).

Assim, em 23 de janeiro de 1990, é publicado o Decreto n.º 98.863, que cria a Reserva Extrativista do Alto do Juruá, no Acre – a primeira RESEX. Subsequentemente, o Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990 institucionaliza as RESEX, definindo-as como espaços destinados à exploração sustentável, e sua afirmação veio através da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, com a instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), dentre os quais, as RESEX, em seu artigo 18, cuja regulamentação foi dada pelo Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002.

Assim, as RESEX são

[...] 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. (Lei nº 9.985, Art. 18).

3. MÉTODO DE PESQUISA

A análise da institucionalização do conceito de RESEX apresenta tarefa árdua, porém instigante. Conforme Tolbert e Zucker (2010) a teoria institucional ainda não possui consenso sobre conceitos-chaves, sobre os métodos e sobre as formas de medidas. Outro ponto importante está no fato de que é necessário definir a institucionalização como um processo ou estado de qualidade. No entanto, compreender a forma como o conceito de RESEX é compreendido pelas organizações que gravitam em seu em torno permitiu o entendimento das questões sociais e cognitivas subjacentes ao processo de institucionalização, permitindo ainda, afirmar se as reservas estão ou não com suas regras institucionalizadas.

A população pesquisada foi definida conforme o conceito de campos organizacionais de Dimaggio e Powell (1983) e concepções teóricas do ator socialmente hábil de Fligstein (2007), conforme quadro 1.

Quadro 1 - População dos atores sociais que compõem o Campo Organizacional das Reservas Extrativistas

Atores públicos	Atores Privados
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM).	Extrativistas Organização dos Seringueiros de Rondônia (OSR), Associações e Cooperativas relacionadas.

Fonte: Elaborado pela autora.

Assim, a pesquisa foi realizada sob abordagem qualitativa e perspectiva descritivo-analítica, considerando a intenção de descrever e interpretar o fenômeno inerente às Reservas Extrativistas, mais especificamente, sua realidade no Estado de Rondônia sob a ponto de vista dos atores das organizações inerentes. Para este fim a pesquisa foi dividida em duas partes.

A primeira consistiu em compreender documentalmente a evolução do conceito de Reservas Extrativistas, identificar leis e regulamentações sobre RESEX, bem como sua evolução, também entendida como uma das forças que determinam as inovações. A análise de conteúdo foi a forma aplicada para a compreensão dos dados.

Na segunda etapa foi realizada entrevista semi-estruturada, visando compreender o ponto de vista das organizações do entorno das RESEX. A análise de conteúdo foi também a forma aplicada para a compreensão dos dados.

A amostra foi composta pelas organizações que compartilham a gestão e fiscalização das RESEX, conforme quadro 2.

Quadro 2 – Síntese das entrevistas semi-estruturadas

Item	Instituição	Quantidade
1	SEDAM	3
2	ICMbio	4
3	Associações de moradores e/ou extrativistas	4
	Total de entrevistas	11

Fonte: dados de pesquisa.

Ao buscar a essência nos detalhes das entrevistas e, com a realização da etapa anterior de análise documental e visão de experts, buscou-se uma codificação (quadro 3) que permitisse a compreensão do posicionamento destes atores.

Quadro 3 – Códigos das entrevistas semi-estruturadas.

Item	Códigos
1	CONCEITO DE RESEX
2	GESTÃO E FISCALIZAÇÃO
3	NORMAS E LEGISLAÇÃO
4	RELAÇÃO INSTITUCIONAL
5	PRODUÇÃO E RENDA
6	PROBLEMAS E MELHORIAS

Fonte: elaborada pela autora, com base nos dados.

Os códigos, no entanto, resumem uma categorização bem mais expressiva, que encontra-se apresentados na análise dos resultados.

A ferramenta utilizada para executar a Análise de Conteúdo foi o aplicativo ATLAS.ti registrado pela marca ATLAS.ti Scientific Software Development GmbH, originária de Berlin, Alemanha. É um Programa para Análise de Dados Qualitativos com Auxílio de Computador (Computer Assisted Qualitative Data Analysis Software - CAQDAS) desenvolvido para análise qualitativa. Sua principal função está em “garantir uma maior sistematicidade para o seu trabalho de análise, através de uma melhor organização do material e do fornecimento de um suporte para as suas ideias” (ATLAS.TI, 2011).

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Análise dos documentos e posicionamento dos experts

A institucionalização do conceito de RESEX foi um processo paulatino iniciado nos anos de 1960 e que culminou com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), em 2000. Regras pré-institucionalizadas foram a presença de populações tradicionais, oriundas dos ciclos econômicos, principalmente da borracha, instaladas para extração dos frutos e que permaneceram na região amazônica após a decadência da atividade econômica. Outra, a mudança de foco no desenvolvimento nacional trazendo para a Amazônia a expansão da fronteira agrícola.

O processo de desenvolvimento ocasionou um choque direto na forma de sobrevivência das populações tradicionais, que perderam seu local de moradia e exploração econômica, o que constituiu a pedra fundamental do conceito de RESEX. Este momento foi caracterizado pelas restrições impostas aos grupos que já viviam na floresta e que desenvolveram movimentos de contestação em uma luta cujo fim foi o direito de uso das florestas amazônicas, as quais não deveriam ser desmatadas com fins de exploração agropecuária. Um processo de construção de uma nova perspectiva social.

Do ponto de vista sociológico, trata-se de uma proposta altamente elaborada, posto que considera a permanência das populações nas RESEX, garantindo seu habitat, como resposta as lutas sociais, em um modelo que une o formato de reservas indígenas americanas com a realidade local (ALLEGRETTI, 2008).

Conforme foi citado por Allegretti (2008, p. 41), os conflitos sociais,

“Caracterizaram-se pelo confronto entre diferentes modalidades de acesso à propriedade da terra, tendo, de um lado, posseiros, e, de outro, grandes empresas que se apossaram destas terras por meios ilícitos, ou que as compraram de antigos proprietários sem respeitar direitos adquiridos dos que ali viviam.”

Foi possível verificar dentro do âmbito da pesquisa que diversos trabalhos apontam para os movimentos sociais como aspecto importante na formação das RESEX (25 citações estabelecem essa ligação). Um movimento social relevante foi a criação da Aliança dos Povos da Floresta, em 1989, formados pelos seringueiros e indígenas superando quaisquer conflitos internos com a consciência de que ambos sofrem as consequências da exploração econômica dos seringais e esse grupo estabelecido formaram efetivamente coalizões políticas em prol de negociação comum que culminou na futura proposta de RESEX.

Com crescimento da visibilidade do movimento extrativista, variados segmentos unificaram-se em torno do mesmo objetivo: a garantia de um espaço institucionalmente determinado para a atividade extrativista.

De fato, a força propulsora foi a ideia de uma área de proteção ambiental com a presença humana e que está diretamente relacionada aos fatos históricos descritos, entretanto, fica claro na análise dos documentos que as mudanças paradigmáticas a nível internacional, no que se refere à proteção do meio ambiente surge como fator determinante para o fortalecimento local dessa proposta.

Fator de grande destaque nos documentos, bem como de conhecimento geral, é a atuação de líderes como Chico Mendes, cuja ação foi responsável pela unificação dos segmentos citados. Em busca de visibilidade para o movimento, Chico Mendes participa de diversas conferências, inclusive internacionais, alertando autoridades ambientais quanto aos ocorridos na região amazônica. Sob esse aspecto, importante frisar a perspectiva teórica que aponta a importância dos atores não organizacionais como relevantes no processo de institucionalização. Nesse caso Chico Mendes, certamente pode ser enquadrado como líder mais hábil do que os demais (FLINGESTEIN, 2007) no processo de institucionalização. Ou seja, o campo organizacional ainda em fase de estruturação tem Chico Mendes como ator chave representante de um grupo que busca melhores payoffs e que de fato aconteceu, valendo-se das condições internas e externas favoráveis à defesa das florestas.

Assim, 1985, foi realizado o 1º Encontro Nacional dos Seringueiros, onde foi criado o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS) e formulada a primeira proposta de reservas extrativistas, unindo o modelo de reservas indígenas com a possibilidade de concessão de uso e aproveitamento sustentável.

A primeira RESEX foi oficialmente criada com o Decreto nº 98.863, de 23 de janeiro de 1990, denominada Reserva Extrativista do Alto Juruá, no Estado do Acre.

Em 2000, foi criado o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), através da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que oferece as diretrizes para criação, implantação e gestão das unidades de conservação. Divide as UC's em dois grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável, neste último configuram as Reservas Extrativistas. Seu Art. 18 esclarece que:

“A Reserva Extrativista é 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.”

O conceito de RESEX reuniu as expressões “reservas extrativistas”, cuja atividade a ser realizada é o “extrativismo”, praticado pelas “populações tradicionais”, as quais devem ser protegidas juntamente com o meio ambiente.

Por fim, compreende-se que o processo de institucionalização do conceito de RESEX, teve como pilar principal a discussão social das populações tradicionais que se sentiram afrontados diante do crescimento do agronegócio na região norte do Brasil, dentro do bioma amazônico. A questão ambiental que até então era periférica passou a ter conotação central, dada a crescente importância do tema para a comunidade internacional, entretanto, o cerne do conceito ainda parece ser mais social do que ambiental, posto que caso o meio ambiente estivesse em primeiro lugar, certamente a política mais fácil de ser implementada seria a de definição de uma área de proteção sem a presença humana.

4.2 Organizações-chave: ICMBio, SEDAM e Associações de Extrativistas

A análise preliminar das entrevistas levou a 5 (cinco) codificações, as quais, dentro delas contém 24 (vinte e quatro) categorias, conforme Quadro 4.

Quadro 4 – Categorização das entrevistas semi-estruturadas com base no conceito de RESEX

CÓDIGOS	CATEGORIAS
CONCEITO DE RESEX	ENT:Proposta Inicial
	ENT:Questão Ambiental
GESTÃO E FISCALIZAÇÃO	ENT:Plano de Manejo
	ENT:Fiscalização
	ENT:Gestão
	ENT:Infraestrutura
	ENT:Estrutura
	ENT:Normatização
RELAÇÃO INSTITUCIONAL	ENT:ONGS
	ENT:Parceiros das RESEX
	ENT:SEDAM x Associação
	ENT:SEDAM x ICMBIO
	ENT:ICMBIO x Associação
PRODUÇÃO E RENDA	ENT:Agricultura
	ENT:Extrativismo
	ENT:Manejo Madeireiro
	ENT:Pesca
	ENT:Renda
	ENT:Inovação
PROBLEMAS E MELHORIAS	ENT:Problemas
	ENT:Conflitos
	ENT:Desmatamento
	ENT:Evasão
	ENT:Melhorias

Fonte: Dados de pesquisa.

Verificou-se diferença na apropriação do conceito de reservas extrativistas por parte das organizações que a envolvem. As RESEX geridas pelo órgão estadual (SEDAM) possuem maiores aberturas em relação a atividade econômica, permitindo um Plano de Manejo Madeireiro, o que vai contra as regras do jogo, uma vez que a Lei indica o extrativismo como principal atividade. O argumento utilizado é a ínfima renda produzida pelo extrativismo, cujo complemento madeireiro é indiscutivelmente superior. A prática parece ser bastante aceita, como se percebe em relato feito por representante do órgão estadual:

“Madeira é que nem nós: nasce, cresce e morre. Eu sou a favor do plano de manejo de baixo impacto (planejado). Esse tipo corta o cipó com o mínimo de seis meses de antecedência, antes da árvore. Quando corta o cipó ele apodrece e quando corta a árvore

ela cai sozinha, causando o mínimo de impacto possível. Quando não corta o cipó, quando vai cortar a árvore ela leva outras com ela. As estradas são planejadas, a retirada é planejada. Seria uma atividade complementar. A ideia é a comunidade ter sempre um tipo de renda alternativa.” (Entrevistado do órgão estadual).

Para o ICMBio, o entendimento do conceito de RESEX possui poucas diferenças em relação à proposta inicial, sendo apontada a forma de gestão como motivo para essa característica.

No que tange à “gestão e fiscalização”, há uma maior dificuldade nas RESEX estaduais, o que pode ser causado pela quantidade de reservas –são 21 estaduais e apenas 4 federais. Além disso, há poucos recursos humanos e deficiências estruturais. Um exemplo é a existência de 16 RESEX na região de Machadinho do Oeste, as quais são geridas por apenas uma pessoa, o que provavelmente prejudica o monitoramento das reservas.

Em relação às RESEX federais, suas diretrizes são dadas pela Lei do SNUC que determina o Conselho Deliberativo como principal instância de decisão. No entanto, seu maior isolamento permite uma maior conservação dos recursos naturais e controle das atividades econômicas. Porém, como forma de melhorar a eficiência do monitoramento, a gestão é realizada de forma compartilhada com gestores de outras unidades de conservação. As visitas são, portanto, agendadas e contam com técnicos e analistas da RESEX Barreiro das Antas, RESEX do Rio Ouro Preto e Parque Nacional Picaás Novos, no município de Guajará-Mirim e, RESEX Lago do Cuniã, Estação Ecológica do Lago do Cuniã e Floresta Nacional do Jacundá, no município de Porto Velho. Além da otimização dos recursos, esse formato de gestão permite o intercâmbio entre os gestores que passam a conhecer a realidades de outras UC's. No entanto, ainda há dificuldade em atender a demanda, como observado por um dos entrevistados, “a gente tem tentado focar a prioridade na questão do fortalecimento comunitário, pra que eles possam atuar na fiscalização”.

A Lei do SNUC também define o Plano de Manejo como documento regulador das atividades econômicas no interior das RESEX, no entanto problemas também surgem nesta questão.

“Os criadores desta lei (SNUC) não imaginaram a dificuldade do estado e do governo federal. Fala que após a criação das RESEX o estado tem cinco anos pra criar os planos de manejos. Isso foi em 2000, nós já estamos em 2012, tá com doze anos e continuamos sem plano de manejo. E aí que só podemos fazer exploração madeireira, de ecoturismo se tiver plano de manejo. Aí, o estado não faz porque falta pessoal, falta dinheiro e as comunidades ficam prejudicadas. A abertura do desenvolvimento da unidade de conservação é o plano de manejo... é a partir dele...” (Entrevistado do órgão estadual).

Uma vez que não existe Plano de Manejo, as atividades não estão regulamentadas e o monitoramento torna-se precário dificultando o controle sobre a sustentabilidade das atividades econômicas.

Em se tratando de relacionamento institucional, foi levantado pelos entrevistados a ausência de políticas de incentivo à produção extrativista, com exceção da Política de Preço Mínimo realizada pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB. Mecanismo semelhante tem sido buscado pelo órgão estadual, porém com pouco êxito. Na maioria das RESEX, as comunidades contam apenas com as associações de moradores e/ou extrativistas como parceiras. Também se faz presente a Associação de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia – EMATER com treinamentos e assistência técnica.

O relacionamento entre os órgãos gestores (federal e estadual) se apresentaram como satisfatório, não havendo dificuldade na realização de trabalhos conjuntos. Sua presença juntos as comunidades, no entanto, é obrigatória, uma vez que o representante governamental é também o presidente do Conselho Deliberativo.

Também estão presentes o Batalhão de Polícia Ambiental (BPA), criado pela SEDAM para dar apoio às ações realizadas nas unidades de conservação, uma vez que os órgãos fiscalizadores não possuem poder de polícia. Outros parceiros identificados foram a Organização dos Seringueiros de Rondônia (OSR), o Ministério Público e a Polícia Federal.

Quando a questão é “produção e renda” identificou-se o como atividades econômicas o extrativismo, manejo madeireiro, agricultura e pesca, com predominância do manejo da madeira na região de Machadinho. Na mesma região, alternativas como tecido da floresta e projeto para redução de emissões de carbono. O segundo encontra-se em fase de negociações, não estando ainda estruturado. O tecido da floresta, no entanto, já encontra-se com produção desativada. Em entrevista com os representantes da Associação foi dito que a atividade pereceu por falta de investimento em beneficiamento, o que impossibilitou a concorrência. Problemas relacionais foram percebidos, visto que o processo de fabricação foi repassado a empresa concorrente por um seringueiro.

Na RESEX federal Lago do Cuniã, em Porto Velho, uma teorização diferenciada foi realizada. A grande população do jacaré e existência de constantes acidentes levou a elaboração, pelos próprios moradores, do Plano de Manejo do Jacaré, com a realização do abate do animal e comercialização da carne.

Em relação a “problemas e melhorias” foram relatados problemas como a falta de infraestrutura pública, uma vez que não há postos de saúde e escolas, exigindo que os extrativistas, muitas vezes, transportem-se para a cidade a fim de dar continuidade aos estudos dos filhos. A evasão de famílias também é recorrente, pelo mesmo motivo. São, ainda, citados problemas fundiários, relacionados a lotes vendidos na década de 1980 aos soldados da borracha.

Na categoria “conflitos” foram citados os existentes com indígenas relacionados à invasão de território, ocorridos em área estadual. Casos de “desmatamento” são relacionados a pequenos grileiros, geralmente em Machadinho. Na RESEX federal Lago do Cuniã, ocorre a extração “formiguinha”, onde o retirante extrai uma ou duas árvores por vez. Em Guajará-Mirim o isolamento das reservas não permite esse tipo de ação.

Percebeu-se ainda, nas entrevistas, a existência clara de diversos grupos: os extrativistas, os atores de organizações e madeireiros cada qual motivado por seus próprios interesses.

De forma geral, percebeu-se uma boa compreensão do conceito de RESEX por ambos os atores, bem institucionalizado no seio das organizações, apresentando, no entanto, problemas em sua implementação.

5. CONCLUSÃO

A dinâmica do processo de formação das RESEX na Amazônia foi pautado por luta de grupos sociais afetados pelo modelo desenvolvimentista agropecuário nacional. Apesar da região já possuir regras pré-institucionalizadas, uma vez que já estavam presentes populações consideradas tradicionais, oriundas dos ciclos áureos da borracha, foi apenas a partir da década de

1960 que o movimento de resistência local se intensificou. O produto foi obtido no ano de 2000, concretizado pela Lei do SNUC, que institucionalizou as Unidades de Conservação, e, dentre elas, as Reservas Extrativistas.

Analisou-se a dinâmica de institucionalização do conceito de Reservas Extrativistas e concluiu-se que a estrutura formatada em pouco se assemelha ao conceito central que representou a criação dessa Unidade de Conservação, ainda que o resultado tenha sido diferenciado. Para as RESEX estaduais, sob qualquer tipo de olhar que se atenham, o conceito de RESEX está em desacordo com a concepção dessas áreas.

Por outro lado, as áreas federais possuem uma forma de gestão bastante correta no que se refere a proteção ambiental, mas autorizando a produção e comercialização tão somente de produtos na condição de commodities, sem valor agregado.

Certamente, esse modelo vem sendo questionado por outros que possam vir a ser mais viáveis, entretanto, nenhuma política do governo federal foi identificada como uma forma de buscas inovativas para soluções dentro das RESEX Federais.

Em relação à primeira parte da pesquisa, foi observado que o processo de institucionalização das RESEX foi, primeiramente, resultado das políticas nacionais coercitivas, indissociadas da realidade local, que gerou o estopim para a organização do movimento social local. Através de seus líderes obteve oportunamente as parcerias e apoio necessários para a resolução dos conflitos, unindo seringueiros e indígenas na defesa da floresta, e mais tarde, unindo-se ao movimento ambientalista internacional, que passa a exercer pressão sobre o governo brasileiro.

O processo legislativo também foi construído paulatinamente, à medida que o movimento amadureceu e ganhou apoio de órgãos correlacionados a partir de suas normativas que regulamentaram a concessão de uso da terra.

Na segunda parte da pesquisa, foi observado que a institucionalização do conceito de RESEX é bastante diferenciada quando se compara os atores das organizações-chave que gravitam em volta das reservas. Notadamente, diferenças na estrutura atual do conceito de RESEX em relação a formulação, tal como evidenciado na Lei do SNUC.

As organizações são responsáveis pela gestão e fiscalização das RESEX. Sua ação permite seu monitoramento, o que leva a oportunidade de teorizar em cima das problemáticas e possíveis soluções em conjunto com a comunidade; podendo atuar diretamente na busca de equilíbrio entre os grupos interessados.

Assim, conclui-se que há diferenças na forma de institucionalização das Reservas Extrativistas, levando ao entendimento de que é necessária a realização de estudos mais aprofundados sobre a questão de forma a identificar as razões e possíveis formas de mitigar os problemas percebidos, os quais devem dar vazão aos anseios de melhoria da população tradicional, bem como, garantindo a conservação e preservação da floresta amazônica.

REFERÊNCIAS

- ALLEGRETTI, M. **A construção social de políticas públicas**. Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. Desenvolvimento e Meio Ambiente. Editora UFPR, n. 18, p. 39-59, jul/dez 2008.
- ALLEGRETTI, M. H. **A construção social de políticas ambientais**. Brasília: Tese de doutorado. Universidade de Brasília., 2002.
- ANDRADE, J. F. D.; LIMOEIRO, D. Rui Barbosa e a política externa brasileira: considerações sobre a Questão Acreana e o Tratado de Petrópolis (1903). **Rev. Bras. Polít. Int.**, v. 46, n. 1, p. 94-117, 2003.
- ATLAS.TI. **User Guide and Reference**. Berlin: [s.n.], 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2004.
- CAVALCANTI, F. C. S. **A política ambiental na Amazônia**: um estudo sobre as reservas extrativistas. Tese de doutorado. UNICAMP, Campinas, 2002.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativos, quantitativo e misto**. 3ª. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review** , v.48, nº.2, p..., v. 48, n. 2, p. 147-160, Apr 1983.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, Apr 1983.
- DUFFY, M. Methodological triangulation: a vehicle for merging quantitative and qualitative research methods. **Journal of Nursing Scholarship**, v. 19, n. 3, p. 130-133, 1987.
- FACHINELLO, D. T.; SIENA, O. Problema de gestão das reservas extrativistas de Rondônia (BR): a visão dos gestores. **VIII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica**, Cuiabá, Agosto 2009.
- FACHINELLO, D. T.; SIENA, O. Problemas de gestão das reservas extrativistas de Rondônia (BR): a visão dos gestores. **VIII ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ECOLÓGICA**, Cuiabá, Agosto 2009.
- FLIGSTEIN, N. Habilidade social e a teoria dos campos. **RAE**, v. 47, n. 2, abr/jun 2007.
- GIL, A. C. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GRANOVETTER, M. Economic Action and Social Struture: The Problem of Embeddedness. **The American Journal of Sociology**, v. 91, n. 3, p. 481-510, 1985.
- HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, p. 193-224, 2003.
- HOMMA, A. K. O. **Extrativismo, biodiversidade e biopirataria na Amazônia**. Embrapa Inf. Tecnológica, Brasília. Texto para discussão., 2008. ISSN ISSN 1677-5473.

HOMMA, A. K. O. Amazônia: meio ambiente, tecnologia agrícola e segurança alimentar. **Anais da 61ª Reunião Anual da SBPC**, Manaus, Julho 2009.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; GUARIDO FILHO, E. R.; ROSSONI, L. Campos Organizacionais: Seis Diferentes Leituras e a Perspectiva de Estruturação. **Revista de Administração Contemporânea**, n. Edição Especial, p. 109-147, 2010. ISSN artigo 5.

MACIEL, R. C. G. **Ilhas de alta produtividade**: inovação essencial para a manutenção dos seringueiros nas reservas extrativistas. Dissertação de mestrado. UNICAMP, Campinas, 2003.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized Organization: Formal Struture as Myth and Ceremony. **The American Journal of Sociology**, v. 82, n. 2, p. 340-363, 1977.

MOREIRA, R. C. S. **A produção extrativa e o manejo florestal em reservas extrativistas**: o caso da Resex Aquariquara de Rondônia. Dissertação de Mestrado. PPGMAD-UNIR, Porto Velho, 2010.

SWEDBERG, R. Sociologia econômica: hoje e amanhã. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, v. 16, n. 2, 2004.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. **A institucionalização da teoria institucional**. In: CLEGG, S. R., et al. Handbook de estudos organizacionais. 1ª. ed. São Paulo: Atlas, 2010. Cap. 6, p. 194-225.

VALIANTE, J. O. **A sustentabilidade da produção extrativa da RESEX do Rio Ouro Preto (RO)**. Dissertação de Mestrado. PPGMA-UNIR, Porto Velho, 2008.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**: fundamnetos da socioogia compreensiva. São Paulo: UNB, v. II, 1999.