Reservas extrativistas[1]

Ana Margarida Castro Euler
Jean Everson Coêlho da Silva
Hadamilton Salomão Almeida

Introdução

Este capítulo pretende apresentar as reservas extrativistas (Resex) com o olhar de quem trabalha e contribui para a consolidação deste modelo de unidade de conservação (UC) há quase duas décadas.

O trabalho está organizado de forma a abordar cronologicamente o contexto histórico que levou a proposição desta categoria *sui generis* de UC, que só existe no Brasil, fruto da luta do movimento extrativista e da aliança dos povos da floresta (seringueiros, castanheiros e índios) em defesa do território, da resistência à expulsão de suas terras e de afirmação da cidadania da floresta.

Na sequência, será mostrada a evolução do processo de normatização dessa categoria à luz do principal marco legal, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Também serão apresentadas as principais políticas públicas e os programas direcionados às populações tradicionais extrativistas. Conclui-se com uma visão atual das conquistas e desafios, capturados a partir da visão de especialistas e do movimento social extrativista.

Os textos a seguir apresentam uma compilação de leis, normativas e artigos anteriormente publicados pelos autores, complementados por referências bibliográficas, relatórios técnicos e apresentações feitas em eventos públicos. Com isso, os autores esperam contribuir para a compreensão sobre o que são reservas extrativistas, para a reflexão sobre as transformações em curso e os desafios que se apresentam para a consolidação desses espaços territoriais, com a inclusão socioeconômica das populações tradicionais beneficiárias dessa política.

Contexto histórico

A ocupação da Amazônia nos séculos 19 e 20 esteve essencialmente associada aos ciclos da borracha, ouro e outros recursos naturais abundantes nesta região.

[1] Em memória de Wilson Pinheiro, Chico Mendes, Dorothy Stang, e tantas outras pessoas que, em vida, lutaram por direitos humanos e pela defesa da Amazônia.

Milhares de pessoas, principalmente nordestinos, migraram em busca de trabalho e terra, mas se depararam com regimes de semiescravidão, que os mantinham dependentes de seus "patrões". Com o passar das gerações, essas pessoas desenvolveram um modo de vida adaptado às condições locais e uma convivência harmônica com as florestas.

Depois da Segunda Guerra Mundial, a decadência da economia da borracha e a ascensão de regimes militares impulsionaram a expansão da agropecuária associada a grandes obras de infraestrutura (abertura e pavimentação de rodovias que integram os eixos sul-norte do País, projetos hidroelétricos, etc.). A indefinição fundiária das ocupações existentes (as chamadas "posses mansas") acabou punindo seringueiros, castanheiros, indígenas e ribeirinhos por toda Amazônia, gerando inúmeros conflitos fundiários e o crescimento da violência no campo.

No Acre, sindicatos de trabalhadores rurais apoiados pela Igreja Católica (movimentos eclesiásticos de base – MEBs) desenvolveram a prática dos "empates", uma forma pacífica de resistência ao desmatamento praticado por grandes fazendeiros, incentivados pelo governo federal a ocupar um suposto "vazio demográfico" na Amazônia (O fim..., 2008). No vocabulário amazônico, "empatar" significa "impedir". O empate às derrubadas foi uma iniciativa local que resultou da organização do primeiro Sindicato de Trabalhadores Rurais do Acre, em Brasileia, e da consciência sobre o direito de posse, assegurado pelo Estatuto da Terra (Relatório..., 1992).

O conceito de reserva extrativista (Resex) surgiu em 1985, durante o *Primeiro Encontro Nacional dos Seringueiros*[2], liderado por Chico Mendes. Este evento aconteceu em Brasília, apoiado por organizações não governamentais e grupos universitários, e deu início a proposição da "reforma agrária dos seringueiros" (Pachalski et al., 1989). Nesse debate, surgiu a ideia de Resex como espaço público, concedido a comunidades locais que têm na terra e nos seus recursos naturais sua condição fundamental de vida, de participação econômica e política, de produção e expressão sociocultural (Allegretti, 2002, 2008).

O acirramento dos conflitos fundiários culminou com o assassinato do líder seringueiro Chico Mendes, em 1988, episódio com enorme repercussão nacional e internacional, entre grupos ambientalistas, de direitos humanos e bancos financiadores dos projetos de infraestrutura. A Amazônia e seus povos deixaram de ser algo distante e se instalaram no centro da crise brasileira. Foi assim que, em 1989–1990, criou-se uma nova figura jurídica – a da reserva extrativista – dentro da legislação brasileira sobre unidades de conservação (UCs). Reservas extrativistas (Resex) são

[2] Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/documentos/04D00051.pdf.

"espaços territoriais destinados à exploração autossustentável e à conservação dos recursos naturais renováveis por população extrativista", Decreto nº 9.987, art. 1º, inciso VI (Brasil, 1990), envolvendo a concessão de direito real de uso, em regime coletivo, a uma entidade representativa da comunidade local, mediante a elaboração e a aprovação de um "plano de utilização", com normas para garantir a preservação e o uso sustentável dos recursos naturais.

> Nós entendemos que a Amazônia não pode se transformar num santuário intocável. Por outro lado, entendemos, também, que há uma necessidade muito urgente de se evitar o desmatamento que está ameaçando a Amazônia e com isto está ameaçando até a vida de todos os povos do planeta. A gente pensou inicialmente em criar esta alternativa de preservação da floresta, mas uma alternativa ao mesmo tempo econômica. Então pensamos na criação da reserva extrativista (Grybowski, 1989, p. 24).

Em síntese, reconheceu-se que a permanência das comunidades extrativistas na floresta constitui um valor importante a preservar, e que o direito de permanência na terra, garantido pelo domínio público das áreas e pela concessão real de uso dos recursos, é um mecanismo forte de fixação do homem no meio rural (Ibama, 2002).

Do processo de regulamentação das reservas extrativistas

A Resex é uma modalidade de unidade de conservação (UC) de uso sustentável, conforme definido pela Lei nº 9.985/2000 (Brasil, 2000), que criou o SNUC. Resex são espaços destinados à exploração autossustentável e à conservação dos recursos naturais renováveis, por populações extrativistas, bem como à proteção dos meios de vida e da cultura dessas populações.

Nesse sentido, o art. 18 da Lei nº 9.985/2000 (Brasil, 2000) dispõe 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.

A criação de uma Resex deve ser encaminhada formalmente por população tradicional ao governo (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio) ou órgão estaduais de meio ambiente (Oema). A solicitação da população tradicional pode vir acompanhada de manifestações de apoio de instituições governamentais, não governamentais, comunidade científica e da sociedade civil organizada, art. 4º da Instrução Normativa (IN) 03 (ICMBio, 2007).

Por ser uma UC, para a sua criação, devem ser obedecidos os termos do art. 22, § 2º, da Lei nº 9.985 do SNUC (Brasil, 2000), que prevê a realização prévia

de estudos técnicos, que, no caso de Resex, deve aferir a viabilidade e conveniência da destinação ambiental da área, dada a necessidade de proteger os meios de vida e a cultura das populações extrativistas, de assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade e de consulta pública à comunidade local.

A partir dos estudos técnicos e da consulta pública, será possível identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para se criar uma UC. O processo de criação, devidamente instruído, deve ser encaminhado para a Procuradoria Federal (ou Estadual) especializada, para emissão de parecer jurídico fundamentado, e, posteriormente, para a Presidência do ICMBio ou para a Oema, e ser remetido ao Ministério do Meio Ambiente.

A Resex é de posse e domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais por meio de contrato de concessão de direito real de uso, à título gratuito, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. Este contrato de concessão é intransferível, e a degradação do meio ambiente por parte das populações extrativistas implica a sua rescisão (Decreto nº 98.897/1990) (Brasil, 1990).

O contrato é celebrado com a associação-mãe, cogestora da Resex, que tem a responsabilidade de manter o cadastro das famílias residentes e beneficiárias de tal contrato. As concessionárias, representando seus moradores, se obrigam a conservar o ecossistema florestal para as gerações atuais e futuras, em que o prazo de vigência da concessão é de 30 anos, admitida a sua prorrogação por igual período – Plano de Manejo da Resex Chico Mendes (ICMBio, 2006).

Na grande maioria das Resex, o poder público ainda não formalizou esse contrato, por causa de limitações impostas durante a regularização fundiária das terras desapropriadas. Esse instrumento só poderá ser firmado a partir do momento em que a regularização fundiária da reserva estiver concluída.

Numa Resex não há divisão de lotes nem a padronização do tamanho das áreas ocupadas por família. No Acre, as colocações abrangem, em média, três "estradas de seringa", algo entre 300 ha e 500 ha (Plano de Manejo Resex Cazumbá e Planos de Manejo Resex Chico Mendes) (ICMBio, 2006, 2007b). Já no Amapá, as unidades produtivas estão associadas a "piques de castanha" e variam entre 50 ha e 150 ha (Euler et al., 2017). Na Resex Rio Cajari, a concessão real de uso passa de pai para filho, normalmente o primogênito. Mas não há regras definidas para essa questão, sendo um tema importante de acompanhamento, já que o tamanho da área ocupada por família incide diretamente na sustentabilidade dos sistemas produtivos.

Dentro dessa categoria de UC, são expressamente proibidas as seguintes atividades: a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional, justamente por serem incompatíveis com seus objetivos, conforme inteligência do art. 18, § 6º, da Lei nº 9.985 do SNUC (Brasil, 2000). A caça para fins de subsistência é permitida assim como o manejo de fauna para fins comerciais, embora ainda pouco praticado (Manejo..., 1995).

Já a exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na Resex, conforme o disposto em regulamento e no plano de manejo da unidade.

O plano de manejo de uma Resex deve ser elaborado de forma participativa, num prazo máximo de 5 anos após a sua criação, e aprovado por um Conselho Deliberativo responsável pela gestão da unidade[3]. O plano de manejo deve abranger a totalidade da Resex, sua zona de amortecimento e eventuais corredores ecológicos, incluindo medidas para promover sua integração à vida econômica e social de comunidades vizinhas.

Na prática, apenas 25% das Resex federais e 41% das Resex estaduais têm planos de manejo (Unidades de Conservação, MMA) (Figuras 1 e 2). Assim, as regras de convivência são estabelecidas a partir de um plano de utilização e nos acordos de gestão instituídos por meio da Instrução Normativa nº 29 do ICMBio (2012) e firmados por intermédio dos Conselhos Gestores Deliberativos. Com base no cadastro da população tradicional beneficiária e no plano de utilização, são firmados termos de compromisso entre as famílias que receberão a concessão do direito real de uso e o ICMBio e/ou Oema. O alto custo dos estudos básicos, o pequeno quadro técnico disponível, associado a limitações orçamentárias dos órgãos de meio ambiente, são fatores que dificultam a elaboração dos planos de manejo dessas unidades.

Outros pontos polêmicos são a criação de gado, que vem crescendo de forma descontrolada em algumas Resex (Gomes, 2001, 2009), e a exploração madeireira. Por se tratar de uma atividade de alta complexidade técnica e que demanda um investimento inicial elevado, muitas associações celebram contratos de compra e venda de madeira em pé com empresas madeireiras. No Acre, este é um ponto que divide opiniões dentro do movimento extrativista. Em Rondônia, o *Diagnóstico do manejo florestal comunitário nas Resex estaduais* (Souza; Oliveira, 2005, p. 66) chegou à seguinte conclusão:

> As empresas madeireiras são na verdade as maiores beneficiárias do manejo florestal comunitário. Esta classe dominante, que nunca demonstrou compromisso com as causas

[3] Segundo o art. 18, § 2º (Brasil, 2000), da Lei do SNUC, "a Reserva Extrativista será gerida por um Conselho 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, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade".

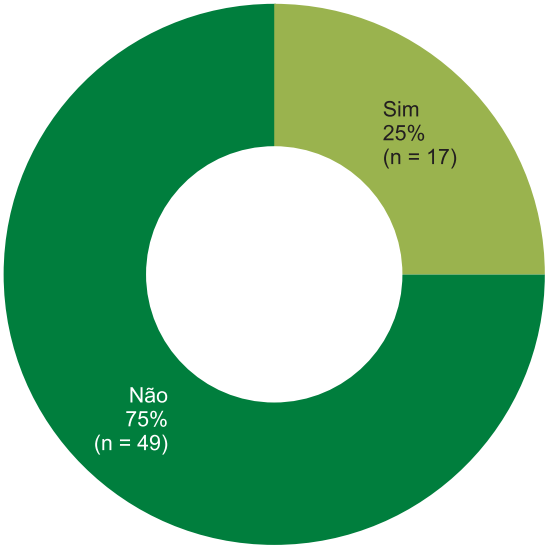

Figura 1. Número total de reservas extrativistas federais com plano de manejo: 17 (25%) em um total de 66 unidades.

Fonte: Brasil (2020).

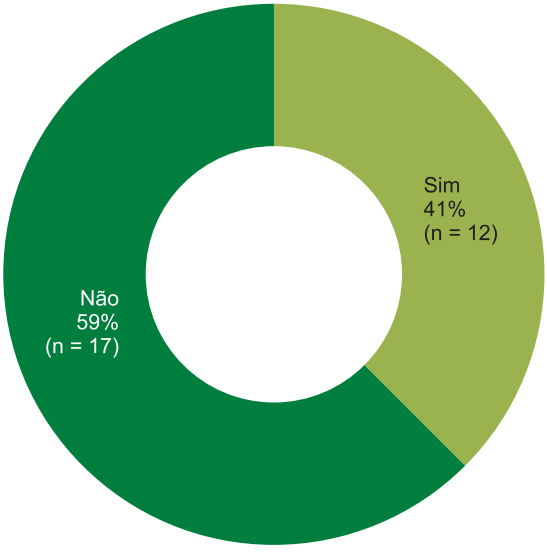

Figura 2. Número total de reservas extrativistas estaduais com plano de manejo: 12 (41%) em um total de 29 unidades.

Fonte: Brasil (2020).

dos extrativistas conseguiu estabelecer "parcerias" com as diversas Associações e hoje possuem o direito de explorar as madeiras mais valiosas das RESEX, geralmente em grandes quantidades, pagando o mesmo preço que é praticado no mercado de madeiras ilegais, ou seja, aquelas obtidas sem plano de manejo florestal, nos grandes desmatamentos, em terras devolutas, em áreas invadidas e até mesmo através do roubo em Unidades de Conservação, como as próprias RESEX.

De forma similar, no Amapá, estudo realizado pelo Instituto Estadual de Florestas com recursos do Ministério Público Estadual em áreas de assentamentos concluiu que a forma de exploração florestal praticada não pode ser caracterizada

como 'comunitária', pois os beneficiários e suas comunidades não são detentores nem responsáveis pelo plano de manejo florestal sustentável (PMFS) e, eventualmente, têm alguma participação em sua gestão ou execução.

Um exemplo bem-sucedido é o da Resex Verde para Sempre, que atualmente detém dois planos de manejo florestal comunitário operados pela Cooperativa Mista Nossa Senhora do Perpétuo Socorro do Rio Arimum. Formada por membros da comunidade, a cooperativa coordena e executa as atividades de manejo florestal de baixo impacto, terceirizando para uma empresa as atividades de arraste das toras. A comunidade Arimum possui certificação internacional do Forest Stewardship Council (FSC) desde novembro de 2016.

A regulamentação do manejo em reserva extrativista

O ICMBio detém vasta relação de Instruções Normativas (INs) com temática voltada às UCs; porém, no que tange às Resex, merecem destaques a IN 01, de 18 de setembro de 2007 (ICMBio, 2007a), e a IN 16, de 4 de agosto de 2011 (ICMBio, 2011), que, respectivamente, disciplinam as diretrizes, normas e procedimentos para a elaboração de plano de manejo participativo de UC federal das categorias Resex e reservas de desenvolvimento sustentável (RDS), bem como regula, no âmbito do ICMBio, as diretrizes e os procedimentos administrativos para a aprovação do PMFS comunitário para a exploração de recursos madeireiros no interior de Resex, RDS e floresta nacional (Flona).

Sem objetivo de exaurir o tema de INs que regulamentam o manejo, cabe pontuar que os instrumentos regulatórios vigentes no âmbito federal não estão detidos exclusivamente ao manejo propriamente dito, mas, de modo geral, às premissas da elaboração do plano de manejo, seja em UC, seja em PMFS.

A seguir, serão feitas algumas observações pontuais em cada IN mencionada, no que se refere ao manejo.

IN 01, de 18 de setembro de 2007, art. 4º (ICMBio, 2007a), dá legitimidade à população tradicional como uma das três opções para iniciar o processo de elaboração do plano de manejo. Considerando que a implementação é de responsabilidade conjunta dos demais legitimados e outras entidades, pode-se inferir que o manejo em si sofre influência de agentes múltiplos, e não só da população tradicional, conforme determina o art. 13 (ICMBio, 2007a) da IN. Se a responsabilidade da implementação é conjunta, o que falar de eventual insucesso do manejo, sendo que a IN silencia sobre os critérios objetivos da contribuição de cada agente?

Observa-se, ainda, o fenômeno da convalidação de processos preexistentes. Conforme o art. 18 (ICMBio, 2007a) da IN 01, os processos de elaboração de planos de manejo de Resex anteriores à publicação da IN 01 não necessitaram atentar às regras posteriormente vigentes.

Aqui, cabe expor duas reflexões sobre o texto do parágrafo anterior. A IN não esclarece qual é o marco inicial dos efeitos da convalidação, ou seja, se é considerado o momento dos processos já concluídos ou o momento daqueles não findos, que, porém, teriam sido protocolados antes de 20 de setembro de 2007, data da publicação da IN 01 no Diário Oficial da União (DOU). A não definição do marco inicial resulta em riscos, mesmo que remotos, de judicialização de eventuais manejos implementados em desacordo com a IN 01, os quais, baseados em processos não concluídos e protocolados antes de 20/9/2007, não sejam autorizados pelo órgão competente pela análise.

O art. 2º, inciso I (ICMBio, 2011), da IN 16, de 4 de agosto de 2011, conceitua "manejo florestal comunitário" como a execução de planos de manejo florestal sustentável (PMFS), realizada pelos povos e comunidades tradicionais beneficiários das Resex, RDS e das florestas nacionais (Flonas).

Os povos ditos da floresta manejam, para se alimentar, quando usam o conhecimento tradicional sobre exatamente onde e quando encontrar cada animal ou planta (Ibama, 2002). O uso múltiplo da floresta se baseia em dois princípios fundamentais: o primeiro é que quanto maior for o número de espécies exploradas, e favorecidas pelas práticas de manejo, menos a floresta manejada se distinguirá da floresta original. O segundo é que quanto maior for o número de espécies manejadas, menos intensamente será necessário explorar cada uma delas, a fim de tornar viável economicamente a exploração, e menor será a possibilidade de se quebrar alguma relação ecológica importante. Dessa forma, significa a viabilidade econômica associada à manutenção da biodiversidade (Cavalcanti, 2003).

Na teoria, as comunidades devem ser responsáveis pelo plano de manejo florestal, sendo permitida a terceirização de etapas somente quando não houver na comunidade as condições para sua plena execução. Na prática, a terceirização é a regra, já que as comunidades são desprovidas de recursos humanos e capital necessários à habilitação dessas florestas.

A gestão das reservas extrativistas

As Resex são espaços territoriais, pertencentes ao poder público, que, ao serem oficialmente criadas, integram-se à estrutura da esfera administrativa de um órgão público, geralmente responsável pelo setor ambiental, e ficam a ele subordinadas.

Esse órgão passa a ter a responsabilidade pela implantação, gestão e manejo da área, e é conhecido como órgão gestor da UC.

O processo de criação, implantação e consolidação de uma Resex depende de decisões conjuntas do governo e de organismos da sociedade civil, nesse caso, das organizações sociais representativas das comunidades residentes na área, que demandam a criação da Resex.

Teoricamente, esse processo coparticipativo se efetiva em três momentos distintos. O primeiro corresponde ao ato de criação, por meio da publicação de um Decreto no Diário Oficial. Esse ato é antecedido de pleitos sociais, de estudos socioeconômicos, de identificação da área, de estudos fundiários e de viabilidade ambiental, de justificativa social, que necessariamente devem ser elaborados com a ampla participação das comunidades residentes no interior da futura reserva.

O segundo momento é o da implantação, que se traduz na regularização fundiária da área em questão, na criação do Conselho Gestor Deliberativo da Resex e entrega definitiva do Contrato de Concessão Real de Uso à associação dos moradores da reserva, legalmente constituída com esta finalidade.

O terceiro momento é o de consolidação, que inclui os programas de infraestrutura social, de fiscalização e vigilância; a introdução de programas econômicos, sociais, tecnológicos e de pesquisas, os quais devem ser ordenados pelo plano de manejo das Resex, portanto, cogerido desde a concepção até a conclusão.

Na prática, existem diversas críticas à forma de aplicação das regras de gestão definidas no SNUC, por retirarem a autoridade e a legitimidade das comunidades locais e atribuírem grande poder e autoridade aos "chefes" das unidades, ferindo, dessa forma, os direitos ao autogoverno e de cidadania de seus moradores tradicionais em flagrante desacordo com o espírito das Resex, tal como foram propostas por Chico Mendes (Barbosa de Almeida et al., 2018). Também a desvalorização dos planos de uso em favor de planos de manejo, dotados de linguagem exageradamente técnica e levantamentos complexos e caros, o que tem inviabilizado a elaboração dessas reservas.

Políticas públicas para o extrativismo

Fruto da mobilização social e reconhecimento da dívida histórica do Estado brasileiro para com as populações extrativistas, uma série de leis e políticas foram elaboradas com o intuito de promover o desenvolvimento econômico regional com a inclusão socioprodutiva das comunidades tradicionais e o uso sustentável da floresta. A seguir, são apresentadas as mais relevantes leis e políticas públicas para as populações que vivem em Resex.

A Lei Federal nº 8.213/1991 dispõe em seu art. 11, inciso VII, sobre o segurado especial, incluindo o extrativista, da seguinte forma (Brasil, 1991):

> VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com auxílio eventual de terceiros, na condição de:
>
> [...]
>
> De seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida; (incluído pela Lei nº 11.718 de 2008).
>
> [...]
>
> c. cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que comprovadamente, trabalhem como grupo familiar respectivo.

No ano de 2002, os ministérios do Desenvolvimento Agrário e do Meio Ambiente reconheceram as populações tradicionais residentes em Resex como beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária. Essa foi uma importante vitória dos povos e comunidades tradicionais.

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto nº 6.040/2007 (Brasil, 2007), tem como principal objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável desses grupos, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e na garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, respeitando e valorizando suas identidades, formas de organização e instituições.

A IN INSS/Pres. nº 45/2010[4], em seu art. 7º, inciso I, alínea *b*, reconhece a condição de segurado especial ao extrativista vegetal. Para acesso à aposentadoria, a comprovação da atividade rural/extrativista é obrigatória.

A Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, dispõe, no art. 2º (Brasil, 2006), que constituem princípios da gestão de florestas públicas o respeito ao direito da população, em especial, das comunidades locais, de acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação. O art. 4º, § 2º (Brasil, 2006) desta lei, indica que prevalecem os interesses comunitários quanto à destinação de florestas públicas para produção sustentável. Logo, antes da execução de qualquer concessão florestal, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais deverão ser identificadas para a destinação, por meio da criação de Resex ou RDS, e para a concessão de uso, por

[4] Disponível em: http://www.uff.br/sites/default/files/servicos/legislacao/instrucao_normativa_inss_pres_no_45_de_6_de_agosto_de_2010_-_dou_de_11_08_2010_-_alterada.pdf

meio de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, nos termos do art. 189 da Constituição Federal (Brasil, 1988) e das diretrizes do Programa Nacional de Reforma Agrária; ou outras formas previstas em lei. A destinação para comunidades será feita de forma não onerosa para o beneficiário.

Caso haja interesse, as comunidades locais poderão participar das licitações de concessões florestais por meio de associações comunitárias, cooperativas ou outras pessoas jurídicas admitidas em lei. O poder público poderá regularizar posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas, as quais sejam imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais essenciais para sua reprodução física e cultural, por meio de concessão de direito real de uso ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), instituído pelo Decreto nº 1.946, de 28/6/1996 (Brasil, 1996), passou a operar modalidades especiais de crédito, tais como o Pronaf Florestal, o Pronaf Agroecologia, o Pronaf Conviver, para a região do Semiárido, e o Pronaf Eco. Estas modalidades vieram atender a uma demanda antiga do setor produtivo, permitindo a inclusão de segmentos até então desprovidos de linhas de crédito, como os extrativistas, para sistemas produtivos diversificados.

Por intermédio do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), povos indígenas, quilombolas, pescadores artesanais, comunidades tradicionais e agricultores familiares podem comercializar qualquer produto alimentício para atender a segmentos da população em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional. O Pnae exige que, no mínimo, 30% da alimentação nas escolas públicas seja comprada diretamente dos agricultores familiares. Esses programas têm permitido também que associações e cooperativas extrativistas se estruturem, oferecendo capital de giro a taxas de juros baixas, cujo pagamento pode ser feito em produto ou em espécie.

A partir de 2008, a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), parte do Programa de Apoio à Comercialização de Produtos do Extrativismo (PAE), passou a incluir 17 espécies vegetais trabalhadas pelo extrativismo, ampliando os instrumentos de apoio aos produtos não alimentícios como a andiroba, a copaíba, a piaçaba e a borracha natural.

O Projeto Sanear foi um exemplo de parceria entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Memorial Chico Mendes, que atendeu 2,8 mil famílias de oito Resex nos estados do Acre, Amapá, Amazonas e Pará,

levando tecnologia social para o tratamento de água e esgoto para as comunidades extrativistas da Amazônia.

Inúmeros outros exemplos de projetos e programas podem ser elencados, tais como o manejo florestal madeireiro nas Resex Verde para Sempre (PA) e Resex Chico Mendes (AC); o manejo de pirarucu na Resex Auati-Paraná (AM); o manejo de jacarés na Resex Lago Cuniã; a produção de derivados de castanha-do-brasil na Resex Rio Cajari (AP) (ICMBio, 2015); bem como as miniusinas de processamento de óleo de babaçu, castanha e outros produtos da floresta na Resex Rio Iriri (Vilas-Boas et al., 2017).

Na atualidade

O número de Resex existentes no Brasil, no período de 1990 a 2019, alcançou 95 unidades, correspondendo a uma área de 15,5 milhões de hectares, sendo 29 estaduais (30,53%) e 66 federais (69,47%), com uma população superior a 60 mil pessoas (Brasil, 2020). Destas, 72 são Resex continentais e 23 Resex marinhas, correspondendo respectivamente a 1,38% do território e 0,17% da área costeira nacionais. 80% das Resex se encontram no bioma Amazônia (Figura 3), representando 95% da área total destas UCs. A maioria das unidades (75,86%) tem Conselho Gestor atuante, o que é um fator importante no seu processo de implementação (Brasil, 2020).

Segundo o Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS), existem mais de 200 pedidos para criação de novas Resex em todo o País.

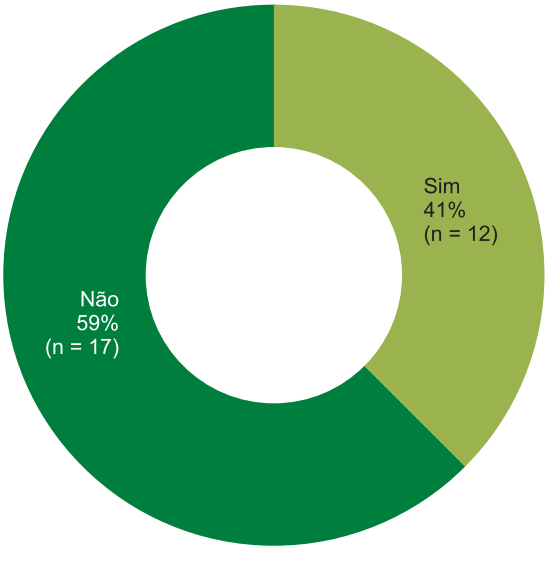

Figura 3. Número total de reservas extrativistas criadas (95): 80% estão na Amazônia e 20% em outros biomas.

Fonte: Brasil (2020).

Desafios e oportunidades

A principal conquista das Resex foi revelar para o mundo a existência das populações tradicionais, a cultura e o conhecimento dessas populações associados ao uso da biodiversidade. Com esse modelo, que prevê a cogestão dessas áreas protegidas entre governo e sociedade, as populações locais deixaram de ser vistas como ameaças para se tornarem aliadas do processo de conservação ambiental.

As famílias extrativistas prestam importantes serviços ambientais a toda sociedade. Conservando os recursos naturais e seus ecossistemas associados, elas contribuem para a manutenção do equilíbrio climático, do ciclo das águas, da diversidade biológica, que se traduz em alimentos, medicamentos, entre outros produtos. Também contribuem com a redução de emissões (REDD+), sendo consideradas provedoras de serviços ambientais.

Entre os grandes desafios enfrentados pelas Resex florestais está o crescimento da agricultura e da pecuária. No Acre, Gomes (2001, 2009) relata o crescimento da pecuária entre as populações extrativistas, com aumento do desmatamento. Já no Amapá, pesquisa realizada por Euler et al. (2010) aponta que a agricultura se tornou mais importante do que o extrativismo quando se trata da composição da renda familiar.

> Filhos de seringueiros que não sabem trabalhar com seringueira, ou nunca o fizeram, não veem o benefício econômico de uma atividade tão intensiva em mão-de-obra. Em vez disso, eles podem se envolver em atividades de produção agrícola e pecuária que não apenas requerem menos trabalho, mas também são fáceis de transportar e vender. (Gomes, 2001 p 101).

Para o CNS, a regularização fundiária e o fortalecimento organizacional das associações e cooperativas são premissas para o sucesso da gestão das Resex; logo, devem ser priorizadas pelo governo. São necessários investimentos em formação para aumentar a capacidade dos extrativistas de gerenciar negócios ligados a produtos extrativistas e de se relacionar com o mercado.

O avanço de projetos produtivos com produtos da sociobiodiversidade esbarra, porém, em inúmeras limitações, sendo a principal delas a falta de logística para escoamento da produção, a organização produtiva, a infraestrutura para o processamento primário de matéria-prima e a informação. As normas de acesso e repartição de benefícios sobre o conhecimento tradicional associado, previstas na Convenção da Diversidade Biológica ratificada pelo Brasil, foram definidas por meio da Lei nº 13.123/2015 com regulamento no Decreto nº 8.772/2016, porém, ainda são pouco compreendidas e praticadas em benefício das populações extrativistas.

Considerações finais

As Resex surgiram na década de 1990 como símbolo de um movimento socioambiental, que mostrou ao mundo que na Amazônia haviam povos lutando pelo uso racional da floresta e pelo direito de continuarem na floresta, com sua cultura, seus conhecimentos, suas práticas tradicionais e sua economia. Tratava-se da proposição de um novo modelo de reforma agrária, alinhado com os ideais de desenvolvimento sustentável propostos primeiramente na *Conferência das Nações Unidas de Estocolmo* e posteriormente consolidado durante a *Rio-92*.

Do ponto de vista do poder público, a criação dessas unidades territoriais foi uma resposta para conflitos fundiários históricos e significou o reconhecimento das populações tradicionais e seus direitos. Por sua vez, colocou o Brasil numa posição de destaque e liderança internacional na política ambiental atraindo, à época, investimentos importantes de agências de cooperação.

Passados 30 anos, observa-se que houve grandes avanços quanto à demarcação de novas áreas, a incorporação das Resex marinhas e a proposição de inúmeras políticas de reconhecimento e valorização dos povos tradicionais, sua cultura, sua identidade, seus conhecimentos associados à biodiversidade. Porém, é preciso que a garantia da segurança territorial esteja conjugada com ações de acesso à saúde, educação e renda.

Porém, os indicadores socioeconômicos apontam o declínio do extrativismo e a manutenção de baixos índices de desenvolvimento humano entre as populações residentes dessas reservas. Isso é um indicativo que as políticas públicas criadas não foram capazes de levar serviços básicos de educação, saúde, eletricidade aos cantos mais remotos da Amazônia e de outras partes do País, além da inserção das organizações e seus produtos em mercados que valorizem a conservação do meio ambiente e os serviços bioclimáticos associados.

Conclui-se, dessa forma, que o sucesso desse modelo de reforma agrária, que deu acesso à terra e aos meios de vida para os amazônidas e demais populações tradicionais brasileiras, necessita evoluir para uma verdadeira economia do conhecimento da natureza, uma economia que se apoie em valores éticos e em inovação tecnológica que permita agregar valor, gerar autonomia e fortalecimento cultural desses povos.

Referências

ALLEGRETTI, M. A construção social de políticas públicas: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 18, n. 12, p. 39-59, 2008. DOI: 10.5380/dma.v18i0.13423.

ALLEGRETTI, M. H. **A construção social de políticas ambientais**: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. 2002. 780 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável – Gestão e Política Ambiental) – Universidade de Brasília, Brasília, DF.

BARBOSA DE ALMEIDA, M. W.; ALLEGRETTI, M. H.; POSTIGO, A. O legado de Chico Mendes: êxitos e entraves das Reservas Extrativistas. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 48, p. 25-55, nov. 2018. Edição especial: 30 Anos do Legado de Chico Mendes. DOI: 10.5380/dma.v 48i0.60499.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. **Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 1 jun. 1996. Seção 1, p. 11854.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial da União**, 8 fev. 2007. Seção 1, p. 316.

BRASIL. Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990. Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 31 jan. 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 30 Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 19 jul. 2000. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio 20 Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de 21 Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 22 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de 23 setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; 24 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 mar. 2006. Seção 1, p. 1.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios 26 da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação Painel Unidades de Conservação Brasileiras, MMA**. Disponível em: https://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs. Acesso em: 17 fev. 2020.

CAVALCANTI, F. J. de B.; RODRIGUES, E. R. S.; AZEVEDO, L. A. M. de. **Manual de manejo florestal de uso múltiplo**. Brasília, DF: Ibama, 2003. v. 1. 122 p. (IBAMA. A Reserva Extrativista que Conquistamos, 1).

ENCONTRO NACIONAL DOS SERINGUEIROS DA AMAZÔNIA, 1., 1985, Brasília, DF. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1985. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/documentos/04D00051.pdf. Acesso em: 20 4 ago. 2019.

EULER, A. M. C.; PICANÇO, A. E. de L.; SOUSA, M. A. R. de; GUEDES, M. C.; SOUSA, W. P. de. Mapeamento participativo dos castanhais da Reserva Extrativista do Rio Cajari, Amapá. In: JORNADA CIENTÍFICA DA EMBRAPA AMAPÁ, 3. 2017, Macapá. **Resumos**... Macapá: Embrapa Amapá, 2017. p40.

GOMES, C. V. V. **Dynamics of land use in an Amazonian extractive reserve**: the case of the Chico Mendes Extractive Reserve in Acre, Brazil. 2001. (Master Thesis) – University of Florida, Gainesville.

GOMES, C. V. V. **Twenty years after Chico Mendes**: extractive reserves' expansion, cattle adoption and evolving self-definition among rubber tappers in the brazilian Amazon. 2009. Thesis (PhD) – University of Florida, Gainesville.

GRYBOWSKI, C. **O testamento do homem da floresta**. Rio de Janeiro: Fase, 1989.

IBAMA. **Amazônia**: reservas extrativistas: estratégias 2010. Brasília, DF: Ed. 34, 2002. 88 p.

ICMBio. **Dados administrativos gerenciais. Reservas Extrativistas**. Disponível em: http://qv.icmbio.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc2.htm?document=painel_corporativo_6476.qvw&host=Local&anonymous=true. Acesso em: 17 fev. 2020.

ICMBio. **Extrativismo e conservação da biodiversidade**: aprendizados nas unidades de conservação federais de uso sustentável na Amazônia. Brasília, DF. 2015. 112 p.

ICMBio. Instrução Normativa nº 1, de 18 de setembro de 2007a. 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. **Diário Oficial da União**, 20 set. 2007. Seção I, p. 101-102.

ICMBio. **Instrução Normativa nº 16, de 4 de agosto de 2011**. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in162011.pdf. Acesso em: 20 ago. 2019.

ICMBio. **Instrução Normativa nº 29, do ICMBio de 5 de setembro de 2012**. Disponpivel em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/IN_29_de_05092012.pdf. Acesso em: 20 ago. 2019.

ICMBio. **Plano de Manejo da Resex Cazumbá- Iracema**. Sena Madureira, AC. dez. 2007b. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/resex_cazumba-iracema.pdf. Acesso em: 17 fev. 2020

ICMBio. **Plano de Manejo da Resex Chico Mendes**. Xapuri, AC, dez. 2006. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/plano-de-manejo/plano_de_manejo_reserva_extrativista_chico_mendes.pdf. Acesso em: 17 fev. 2020

MANEJO de fauna em reservas extrativistas. Rio Branco: Centro do Trabalhadores da Amazônia, 1995. 48 p. (Série Artigos, 003).

O FIM da floresta? A devastação das unidades de conservação e terras indígenas de Rondônia. [Porto Velho]: 21 GTA, 2008.

PACHALSKI, M.; ALLEGRETTI, M.; PEREIRA, M. B.; ALMEIDA, M. W. B. DE; BALCÃO, N. (coord.). **Chico Mendes**. São Paulo: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Xapuri, Conselho Nacional dos Seringueiros e Central Única dos Trabalhadores, 1989.

RELATÓRIO sócio econômico e cadastro da Reserva Extrativista Chico Mendes. Rio Branco: CNS, 1992.

SOUZA, R. M. de O.; OLIVEIRA, R. T. de **Diagnóstico da situação atual do manejo florestal comunitário nas reservas extrativistas estaduais de Rondônia**. Rio Branco: WWF-Brasil, 2005.

VILAS-BOAS, A.; GUERRERO, N. R.; JUNQUEIRA, R. G. P.; POSTIGO, A. (org.). **Xingu**: histórias dos produtos da floresta. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2017.