



Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Instituto de Ciências Humanas e Sociais
Programa de Pós-Graduação de Ciências em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA

Diálogos, Práticas e Espaços Participativos: A Participação da Comunidade da
Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema/Acre no Programa Biodiversidade Brasil-
Itália

Edson Vanda Pereira dos Santos

Sob orientação do
Prof. Dr. Nelson Giordano Delgado

Dissertação submetida como requisito
parcial para a obtenção do grau de Mestre
em Ciências em Desenvolvimento,
Agricultura e Sociedade.

Rio de Janeiro-RJ
Junho de 2007



Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Instituto de Ciências Humanas e Sociais
Programa de Pós-Graduação de Ciências em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA

Diálogos, Práticas e Espaços Participativos: A Participação da Comunidade da
Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema/Acre no Programa Biodiversidade Brasil-
Itália

Edson Vanda Pereira dos Santos

Sob orientação do
Prof. Dr. Nelson Giordano Delgado

Dissertação submetida como requisito
parcial para a obtenção do grau de Mestre
em Ciências em Desenvolvimento,
Agricultura e Sociedade.

Rio de Janeiro-RJ
Junho de 2007



Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Instituto de Ciências Humanas e Sociais
Programa de Pós-Graduação de Ciências em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA

Edson Vanda Pereira dos Santos

Dissertação submetida ao Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre**, em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

Dissertação Aprovada em 30/05/2007

**Drº Nelson Giordano Delgado/CPDA-UFRRJ
(Orientador)**

Drª Eli de Fátima Napoleão de Lima CPDA/UFRRJ

Drº Elder Andrade de Paula/UFAC

*Aos ribeirinhos do Caeté e Macauã,
mulheres, homens e crianças que, como
tantos outros milhares na Amazônia,
procuram vencer as adversidades
sociais produzidas por um Brasil
extremamente desigual...*

AGRADECIMENTOS

À minha esposa, Socorro Matos, e meus filhos, Leonardo e Letícia Matos, pelo incondicional apoio em todos os sentidos.

Aos moradores da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema, pela inspiração, amizade e colaboração.

Ao professor do CPDA Nelson Giordano Delgado, pela orientação.

Aos professores do CPDA que tive o prazer de conviver durante dois anos, em especial a Eli Napoleão, Nelson Delgado, John Comerford, Regina Bruno Verônica Secreto, Roberto Moreira e Ana Célia.

À professora da Universidade Federal do Acre Nazira Correia Camely, que assumiu, mesmo que informalmente, o papel de co-orientadora neste trabalho.

Ao professor da Universidade Federal do Acre Elder Andrade de Paula, um referencial na minha vida acadêmica.

Aos amigos que constitui no Rio de Janeiro, em especial Eduardo e Beth, Cláudio, Paulinha, Carolina, Socorro, Eduardo Nunes e Evaristo.

Ao CPDA, pela oportunidade.

À Fundação de Tecnologia do Estado do Acre, por oportunizar minha a participação neste curso.

Ao IBAMA, pelo apoio institucional.

SUMÁRIO

Índice de Figuras	viii
Índice de Tabelas	viii
Índice de Box	viii
Índice de Anexos	viii
Siglas e Abreviaturas	viii
Resumo	x
Abstract.....	xi
Introdução	12
Procedimentos metodológicos.....	16
Capítulo I: Uma Visita a Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema	
1.1 O Processo de ocupação da região	28
1.2 A criação da Resex	32
1.3 Organização comunitária.....	35
1.4 Dados populacionais.....	38
1.5 Família, parentesco e relações sociais	38
1.6 Divisão social do trabalho	39
1.7 Segurança alimentar e nutricional	41
1.8 Aspectos religiosos	42
1.9 Lazer	43
1.10 Educação	43
1.11 Saúde	45
1.12 Saneamento	46
1.13 Comunicação	46
1.14 Moradia	46
1.15 Transporte	47
1.16 Energia	47
1.17 Perfil econômico	47

Capítulo II: A Significância da Participação Social

vi

2.1	Movimentos sociais e participação	52
2.2	Governança democrática	56
2.3	Desenvolvimento como liberdade	60
2.4	A participação comunitária na conservação do mundo natural	62
2.5	A participação na visão dos bancos multilaterais	66
2.6	Participação cívica e capital social	75
2.7	A participação como estratégia para o <i>empoderamento</i>	80
2.8	Algumas observações sobre a abordagem da participação social	84

Capítulo III: A Prática da Participação Social: A Participação da comunidade da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema no Programa Biodiversidade Brasil – Itália

3.1	As aventuras italianas na Amazônia: da “Conquista Espiritual” à “Ética na Conservação da biodiversidade”	86
3.1.1	A gênese e as intenções do Programa Biodiversidade Brasil-Itália	88
3.1.2	O Projeto Cazumbá-Iracema	90
3.1.3	Estrutura de gestão e forma de participação	96
3.2	Uma tentativa de operacionalização dos indicadores de governança democrática	99
3.2.1	Capacidade da população local de agir e tomar decisões	106
3.2.2	Transparência e acesso inteligível às informações relevantes	115
3.2.3	Autonomia das populações locais	119
3.2.4	Eficácia dos espaços de tomada de decisão	122
	Conclusão	129
	Referências Bibliográficas	138

vii

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Localização das moradias e área de atuação das associações comunitárias ...	20
Figura 2: Estrutura de gestão do Programa Biodiversidade Brasil-Itália	95

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Rotina diária da mulher e do homem	39
Tabela 2: Divisão das tarefas por faixa etária.....	40
Tabela 3: Escolas da Resex	43
Tabela 4: Tipologias e componentes de participação	63
Tabela 5: Quadro das instituições governamentais e agências internacionais	96
Tabela 6: Percepção das lideranças comunitárias	100

ÍNDICE DE BOX

Box 1: Carta elaborada pela Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá	32
Box 2: Intervenções previstas pelo PBBO	91

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Questionário de entrevista da lideranças comunitárias.....	137
---	-----

SIGLAS E ABREVEATURAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ARPA	Programa Áreas Protegidas
ATM	Acordo de Transferência de Material
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CDPB	Conselho Diretivo do Programa Biodiversidade Brasil-Itália
CEB	Comunidade Eclesial de Brasil
CEPB	Comitê Executivo do Programa Biodiversidade Brasil-Itália
CGEN	Conselho de Gestão do Patrimônio Genético
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNPT	Centro Nacional de Desenvolvimento das Populações Tradicionais

CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros
CPDA	Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
CTA	Componente do Patrimônio Genético
DGCS	Direção Geral da Cooperação para o Desenvolvimento
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNBIO	Fundo para a Biodiversidade
GEF	<i>Global Environmental Fund</i> (Fundo Global Ambiental)
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
GTZ	<i>Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit</i> (Cooperação Técnica da Alemanha)
IAO	<i>Istituto Agronomico per l'Oltremare</i> (Instituto Agrônomo Ultramarítimo – Itália)
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
KFW	<i>Kreditanstalt fuer Wiederaufbau</i> (Cooperação financeira da Alemanha)
MAT	Termo Mutuamente Acordado
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Medida provisória
ONG	Organização Não Governamental
P & D	Pesquisa e Desenvolvimento
PBBI	Programa Biodiversidade Brasil-Itália
PIC	Anuência Prévia Fundamentada
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPG7	Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
RECI	Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema
RESEX	Reserva Extrativista
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
UC	Unidade de Conservação
UFAC	Universidade Federal do Acre
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNPD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UPOV	União Internacional para a Proteção de Obtenção Vegetais
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

RESUMO

Ancorados no discurso da “ética ambiental” e do “desenvolvimento sustentável”, uma variedade de agências internacionais se instalou na Amazônia com o objetivo de contribuir, a partir de projetos de cunho “filantrópico”, no desenvolvimento de comunidades extrativistas. Em nível local, criam espaços de tomada de decisão que, a priori, colocam as comunidades afetadas como atores principais na implantação de modelos “autônomos e endógenos” de desenvolvimento. Analisando a participação comunitária no Programa Biodiversidade Brasil-Itália / Projeto Cazumbá-Iracema (Acre) a partir da operacionalização de indicadores de governança democrática, identificamos fortes evidências de que a participação democrática das lideranças locais comunitárias nos centros decisórios do Programa Biodiversidade Brasil-Itália faz parte somente da sua retórica. A conclusão a que chegamos é de que, no âmbito do Programa, não existe a prática da governança democrática. A pesquisa tem como área de estudo a Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema, localizada nos municípios de Sena Madureira e Manuel Urbano, Estado do Acre.

Palavras-chave: Comunidades extrativistas, projetos de desenvolvimento, participação e governança democrática

ABSTRACT

Anchored in the speech of the "environmental " ethics and of the " maintainable " development, a variety of international agencies settled in the Amazonian with the objective of contributing, starting from projects of philanthropic " stamp ", in the development of communities extrativistas. In local level, they create spaces of electric outlet of decision that, a priori, they place the affected communities as main actors in the implantation of autonomous and endogenous " models " of development. Analyzing the community participation in the Programa Biodiversidade Brasil-Itália / I Project Cazumbá-Iracema (Acre) starting from the operacionalização of indicators of democratic governança, we identified strong evidences that the democratic participation of the community local leaderships in the centers decisórios of the Programa Biodiversidade Brasil-Itália it is only part of your rhetoric. The conclusion the one that we arrived is that, in the ambit of the Program, the practice of the democratic governança doesn't exist. The research has as study area the Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema, located in the municipal districts of Sena Madureira and Manuel Urbano, State of Acre.

Keywords: Communities extrativistas, development projects, participation and democratic governança.

INTRODUÇÃO

Segundo a Rede Grupo de Trabalho Amazônico¹, atualmente cerca de 6,5 milhões de pessoas vivem nas florestas da Amazônia distribuídas em mais de 30 mil comunidades. Representam uma grande diversidade de categorias sociais como índios, caboclos, seringueiros, camponeses, quilombolas, castanheiros, pescadores, quebradoras de coco-de-babaçu, ribeirinhos e pequenos agricultores.

Até o final da década de 1980 pouco se sabia sobre os diversos aspectos que caracterizam o modo de vida destas comunidades. Na década seguinte esta situação começou a mudar. A importância assumida pela temática ambiental despertou o interesse global pelas florestas da Amazônia e as pessoas que nelas habitam. O conhecimento sobre o modo de vida dessas comunidades demonstrou que independente das diferenças ambientais e culturais, a maioria compartilha ao menos duas realidades: (i) possuem um profundo conhecimento sobre a maior floresta tropical do mundo desenvolvendo com a natureza uma espécie de simbiose (DIEGUES, 2004); (ii) vivem em situação de pobreza e exclusão social, em regiões onde a presença governamental é mínima ou nenhuma.

Os conflitos fundiários e a destruição dos ecossistemas propiciaram aos movimentos sociais da Amazônia uma atenção global que possibilitou seu acesso ao cenário político nacional e internacional. Eles trouxeram à baila reivindicações ancoradas principalmente no controle de territórios e de recursos naturais. As conquistas foram expressivas. Surgiram as reservas extrativistas a partir da década de 1990 configurando-se como a “reforma agrária do seringueiro”. O movimento das quebradeiras de coco-de-babaçu do Estado do Maranhão conquistou em 1997 a aprovação da Lei do Babaçu Livre². Em 2003 através da Lei 4.887³, as comunidades

¹ ONG fundada em 1992 que reúne 602 organizações com o objetivo de promover a participação das comunidades da floresta nas políticas de desenvolvimento sustentável. Está estruturada em nove estados da Amazônia Legal e dividida em dezoito coletivos regionais. Fazem parte da Rede GTA organizações não-governamentais (ONGs) e movimentos sociais que representam seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco babaçu, pescadores artesanais, ribeirinhos, comunidades indígenas, agricultores familiares, quilombolas, mulheres, jovens, rádios comunitárias, organizações de assessoria técnica, de direitos humanos e de meio ambiente.

² A Lei Babaçu Livre foi criada em 1997 fruto do esforço coletivo da Associação de Mulheres Trabalhadoras Rurais de Lago do Junco e Lago dos Rodrigues do Estado do Maranhão. A lei garante o livre acesso às áreas de babaçuais em terras públicas e privadas, assim como proíbe derrubadas e queimadas em áreas em que tem ocorrência da espécie.

quilombolas conseguiram o reconhecimento legal do direito sobre a terra tradicionalmente ocupada. A pressão dos movimentos sociais resultou em 2004 na criação, em âmbito Federal, da Comissão Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais⁴.

A ressignificação da Amazônia contribuiu para que as comunidades extrativistas fossem percebidas como atores importantes na conservação e desenvolvimento da região. A experiência dos movimentos sociais obtida nos conflitos pelo controle de territórios nas décadas de 1970 e 1980 favoreceu a uma abertura forçada de espaço político no cenário nacional e global. A conectividade regional beneficiada pelo avanço das telecomunicações propiciou a criação de uma rede de relações fazendo com que grupos excluídos passassem a se socializar e se articular em todas as escalas (BECKER, 2005). Agentes sociais organizados, corporações, organizações religiosas, movimentos sociais, demonstraram que a região nunca representou um deserto demográfico, ao contrário, sempre esteve habitada por diversas categorias sociais que construíram novas configurações de poder e de territorialidade.

No entanto, foi o profundo conhecimento sobre o mundo natural e sua importância para a conservação da biodiversidade, para a pesquisa científica e para o mercado que incluíram as comunidades extrativistas no atual ciclo de modernização da Amazônia. De categorias sociais reféns da patronagem e do sistema de aviamento tradicional⁵, secularmente excluídas das políticas públicas para a região, índios, seringueiros, castanheiros e ribeirinhos transformaram-se em “atores sociais” nas “alternativas sustentáveis” que surgem a todo o momento sob o auspício de agências internacionais de desenvolvimento e de ONGs que passaram a atuar na Amazônia a partir da década de 1990.

³ O Decreto nº 4.887/2003 regulamenta as terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, assegurando às coletividades indígenas e às comunidades remanescentes dos quilombos o direito ao usufruto da terra tradicionalmente ocupada.

⁴ A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais foi criada pelo Decreto de 27 de dezembro de 2004, composta por instituições públicas e representações de base que tem, dentre outras responsabilidades, coordenar, elaborar e acompanhar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

⁵ Na base do sistema produtivo da borracha estavam os seringueiros, produtores diretos, e o padrão seringalista. A mediação monetária nas relações de trocas era praticamente inexistente, sendo realizadas diretamente entre produtos, através do chamado sistema de aviamento, isto é, “o comerciante ou aviador adianta bens de consumo e alguns instrumentos de trabalho ao produtor e este restitui a dívida contraída com produtos extrativos e agrícolas (...). A fidelidade comercial do freguês é um termo de uma relação cujo outro termo são as obrigações morais que os patrões têm para com seus clientes em casos de dificuldades.” (ARAMBURU, 1994, p. 82-83) O sistema se constitui em um endividamento prévio e sistemático dos seringueiros e num dos principais mecanismos de imobilização dessa força de trabalho. (PAULA, 2005).

As agências e ONGs atuam na Amazônia diretamente, elaborando e executando programas e projetos, e indiretamente, financiando ações governamentais. Atualmente agências da Alemanha, Estados Unidos, Japão e Holanda investem juntos por ano cerca de R\$ 108,9 milhões na Amazônia. As ONGs, R\$ 36 milhões. Valores consideráveis se compararmos aos R\$ 96,4 milhões que os nove estados da Amazônia investiram na região em 2006 (WESTIN, 2007).

A presença técnico-financeira das agências internacionais encontra-se em toda Amazônia como podemos observar, por exemplo, nas intervenções que realizam através do Programa Piloto para a Proteção de Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7), do Programa Áreas Protegidas (ARPA) e do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado Acre.

Lançado na Rio-92 e financiado pelos sete países mais ricos do mundo, o PPG-7 já investiu mais de US\$ 400 milhões em alternativas de desenvolvimento sustentável na região. Possui dezesseis programas distribuídos nos estados amazônicos abrangendo toda a sua diversidade ambiental e sócio-cultural. O PPG-7 apóia os governos estaduais (Acre e Rondônia, por exemplo) na elaboração do zoneamento ecológico-econômico com interesse de conhecer potenciais e definir estratégia de desenvolvimento regional. O programa investe também na criação de unidades de conservação e na consolidação de experiências produtivas gerenciadas a partir do conceito de desenvolvimento sustentável e gestão participativa.

O ARPA tem o objetivo de proteger 50 milhões de hectares de floresta amazônica e promover o desenvolvimento sustentável através da consolidação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). O programa está sendo executado através de uma extensa parceria que envolve governos federal, estaduais e municipais, o Fundo para o Meio Ambiente Global (GEF), o Banco Mundial, o Banco de Cooperação do Governo da Alemanha (KFW), a Agência de Cooperação da Alemanha (GTZ), o WWF-Brasil, o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO) e organizações da sociedade civil. Juntos, investirão cerca de US\$ 400 milhões ao longo de 10 anos na criação, consolidação e manutenção de áreas protegidas. De acordo com MARETTI (2006), representante do WWF-Brasil, na gestão do ARPA a sociedade civil e as ONGs assumem papel importante. No topo do processo decisório encontram-se representantes do governo brasileiro, da sociedade civil, das organizações não governamentais e dos doadores. Para ele, o papel da sociedade civil e das populações locais é o que garantirá a sustentabilidade do ARPA.

No Acre, a propaganda do “desenvolvimento sustentável” tem norteado os investimentos do governo estadual nos últimos oito anos. Tendo como base as diretrizes do Programa de Desenvolvimento Sustentável, a ação governamental tem duas características fundamentais. Primeiro, procura fortalecer e ampliar a mercantilização da natureza e a atividade pecuária visando o mercado internacional. Segundo, ancorado no slogan “governo da floresta” e no uso dos sonhos cultivados por Chico Mendes, utiliza uma retórica de valorização dos povos da floresta através da proposta de inclusão social e abertura de espaço político e cultural. O programa tem como principal financiador o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) num empréstimo que totaliza US\$ 240 milhões.

Uma leitura preliminar do *modus operandis* das agências e ONGs e das intenções dos programas de desenvolvimento coloca em relevo algumas questões:

- ✓ A primazia do conceito de desenvolvimento sustentável;
- ✓ O crescimento do capital internacional, de agências multilaterais e organizações não governamentais atuando na Amazônia;
- ✓ Forte tendência em investir na criação e consolidação de áreas protegidas.
- ✓ O discurso da relevância da participação das populações locais nos processos decisórios e conseqüentemente no processo de desenvolvimento da região.
- ✓ A consolidação de um projeto de “governança global” em torno do desenvolvimento da Amazônia.

Tomando como base esses “princípios”, instituições públicas, agências multilaterais e de cooperação, organizações não governamentais e redes sociais incentivados pela política de financiamentos do Primeiro Mundo se proliferaram pela Amazônia. Projetos que procuram integrar conservação ambiental e desenvolvimento das populações locais foram pulverizados na região.

No eixo dessas intervenções, as agências e ONGs internacionais utilizam estratégias e metodologias que “procuram” contemplar os interesses locais e “garantir” a participação das comunidades na gestão de programas e projetos, objetivando, desta maneira, evitar uma espécie de “rejeição local” às suas pretensões. Independente da denominação que recebem (governança democrática, gestão participativa, gestão compartilhada, conselho ou comitê gestor), as “práticas participativas” são apresentadas

como iniciativas promissoras que “democratizam” processos e estabelecem uma “equidade” nas relações de poder em espaços de tomada de decisão.

Tomando como referência esse cenário, analisamos a participação das lideranças e organizações comunitárias da Reserva Extrativista Cazumbá Iracema (Acre) no Programa Biodiversidade Brasil-Itália. O objetivo é refletir, a partir da aplicação de indicadores de governança democrática, se a participação da população local no Programa faz parte só de uma retórica ou representa uma prática efetiva presente nas arenas de tomada de decisões.

A dissertação está estruturada em três capítulos. O primeiro apresenta um diagnóstico social, econômico e cultural das comunidades da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema. O segundo trata da significância que o termo participação social assume para teóricos e intelectuais, instituições, organizações não governamentais e agências multilaterais de desenvolvimentos. O terceiro apresenta um breve contexto histórico da presença italiana na Amazônia, as principais diretrizes do Programa Biodiversidade Brasil-Itália e realiza uma tentativa de operacionalizar quatro indicadores de governança democrática para avaliar a qualidade da participação comunitária no Programa.

Procedimentos teórico-metodológicos utilizados na pesquisa

A escolha da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema como área de estudo foi incentivada por duas questões relacionais. Primeiro, pelo relativo número de experiências participativas desencadeadas no período de 2001-2005 envolvendo comunidades, associações, instituições públicas e privadas e organizações não governamentais que resultaram em impacto pouco duradouro na vida dos moradores. Neste período foram executados (e ainda estão sendo, como o caso do Programa Biodiversidade Brasil-Itália) dentre outros, os projetos (1) Cazumbá – Manejo da Fauna Silvestre, (2) Couro Ecológico, (3) Artesanato de Borracha, (4) Design em Madeira, (5) Coleta e Comercialização de Óleo de Copaíba, (6) Programa Biodiversidade Brasil-Itália / Projeto Cazumbá-Iracema (PBBI/PC-I) e (7) Estrutura de Gestão da Resex Cazumbá-Iracema. São o resultado de demandas das comunidades (1), do órgão gestor da Resex (2 e 7), de instituições governamentais (3, 4 e 5) e de agências de cooperação (6). A maioria (1, 2, 3, 4 e 5), apesar dos esforços para construir habilidade locais, interesses e capacidades, produziram resultados que não continuaram após o seu

encerramento. Segundo, pelo interesse de identificar os fatores que limitam o sucesso dessas “experiências participativas”. O resultado pouco promissor dos projetos instigou à reflexão em torno da experiência participativa do Programa Biodiversidade Brasil-Itália / Projeto Cazumbá-Iracema (PBBI/PC-I), considerado pelo IBAMA como a mais importante iniciativa de desenvolvimento que chegou às comunidades daquela Resex. A intenção não é observar o PBBI/PC-I a partir do impacto social, econômico e ambiental, que ainda representa um vir-a-ser. Mas a relação entre o discurso e a prática da participação das populações afetadas na experiência de gestão participativa do PBBI/PC-I.

Para alcançar esse intento foi necessário fazer uso de um conjunto de ferramentas metodológicas que passaram a nortear as investigações de campo e o tratamento das informações coletada. Na seleção da metodologia de pesquisa procuramos encontrar procedimentos que permitissem:

- Ter clareza na definição do objeto de estudo;
- Desenvolver uma análise que tenha relativa base empírica;
- Coletar dados e fatos reais e não somente opiniões e impressões;
- Examinar em maior profundidade acontecimentos específicos;
- Reduzir a possibilidade de distorções por auto-avaliações;
- Possibilitar a interação direta entre pesquisador e público-alvo da pesquisa;
- Considerar o quadro social, histórico, econômico e cultural em que o público-alvo encontra-se inserido;
- Definir indicadores de avaliação que permitissem analisar a qualidade da participação das comunidades na estrutura de gestão do PBBI/PCI.

Tomando como referência essas questões, foi definida a seguinte base teórico-metodológica:

a) Foco do estudo

A pesquisa se concentrou na análise da estrutura de gestão do PBBI/PC-I, dividida em quatro instâncias: o Conselho Diretivo do Programa, o Comitê Executivo do Programa, o Comitê Executivo do Projeto e o Conselho Gestor do Projeto.

b) Técnicas de pesquisa

A pesquisa de campo é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese que queira se comprovar ou descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles. Não se limita à simples coleta de dados, que é uma de suas fases, mas requer uma série de procedimentos pré-estabelecidos para conseguir determinado resultado (LAKATOS & MARCONI, 1991). A pesquisa de campo baseou-se nas técnicas de observação direta e na pesquisa bibliográfica.

A observação direta desdobrou-se em duas técnicas: observação e entrevista. A observação propiciou uma aproximação das lideranças locais e dos técnicos das instituições a partir de uma convivência periódica nas comunidades e no acompanhamento de algumas atividades do Programa. As entrevistas foram realizadas utilizando um questionário semi-estruturado com perguntas abertas e fechadas, o caderno de campo e o gravador. Nas entrevistas com os comunitários a coleta de informação ocorreu utilizando os três instrumentos de coleta. Com alguns colaboradores o gravador foi desconsiderado por causar inibição, em especial às lideranças⁶. As entrevistas aconteceram em horários determinados pelos moradores, geralmente à noite, mas também nos horários de trabalho e nos finais de semana. Ocorreram casos em que as conversas se realizaram nas viagens de batelão⁷ e canoas, nas caminhadas para as moradias e em encontros realizados na cidade de Sena Madureira (AC). Foram realizadas entrevistas com cinco lideranças comunitárias representantes de associações locais. Em razão da preservação do anonimato, identificamos os colaboradores comunitários pela denominação de “liderança” e pela sua respectiva associação:

- Liderança A: Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá
- Liderança B: Associação dos Produtores Extrativistas do Alto Caeté
- Liderança C: Associação dos Produtores Extrativistas do Médio Caeté

⁶ Nas conversas com os alguns colaboradores comunitários percebemos que eles não ficavam muito à vontade quando colocados na mira do gravador, fazendo com que as respostas não fluíssem normalmente. Esta situação, porém, não estava associada a algum tipo de receio em relação às reações de técnicos e gestores do programa ou do IBAMA. As conversas passaram a ganhar mais intensidade a partir da utilização do caderno de campo e do questionário que, por outro lado, exigiram considerável esforço para o registro eficaz das informações.

⁷ Na região estudada, representa um tipo de transporte fluvial com capacidade que varia de cinco a dez toneladas, com a função de transportar moradores, produção agroextrativista, animais e suprimentos comprados na cidade.

- Liderança D: Associação dos Produtores Extrativistas do Riozinho-Cachoeira
- Liderança E: Associação dos Agricultores e Extrativistas do Zirmão-Iracema

O critério de seleção dos colaboradores comunitários foi definido a partir do envolvimento das lideranças e associações no processo de formulação e execução das atividades do PBBI/PC-I. A participação das lideranças e associações da Resex em eventos e conselhos, como por exemplo, o Conselho Deliberativo da RECI, leva em consideração o zoneamento populacional definido pelo Plano de Manejo da unidade, que dividiu as partes densamente habitadas em cinco macro-regiões que correspondem respectivamente a cinco associações comunitárias. Essas macro-regiões comunitárias serviram como base para que o PBBI selecionasse as cinco representações comunitárias para fazer parte do Comitê Gestor do Projeto Cazumbá-Iracema no âmbito da Resex⁸. A partir dessa configuração de organização e participação, no universo da população local, as lideranças das cinco associações passaram a ser o foco de levantamento de informações.

Nas entrevistas com técnicos e gestores das instituições públicas foi utilizado somente o gravador e o caderno de campo. As entrevistas seguiram tópicos previamente definidos. Esta técnica, a priori, extremamente receptiva por alguns entrevistados, passou, em determinados momentos a incomodar e criar hiatos entre a pergunta e a resposta. Isso porque, apesar de haver um acordo em torno das limitações de temas a serem abordados e tipos de perguntas pré-estabelecidas, este era, vez ou outra, quebrado pelo entrevistador em razão da necessidade de um aprofundamento maior em determinado assunto. Estes colaboradores são identificados pela denominação de “técnico” e pela sua vinculação institucional.

- Técnico A: Comitê Executivo do PBBI (CNPT)
- Técnico B: Comitê Executivo do PC-I (IBAMA)
- Técnico C: Conselho Deliberativo da Resex Cazumbá-Iracema (IBAMA)
- Técnico D: EMBRAPA

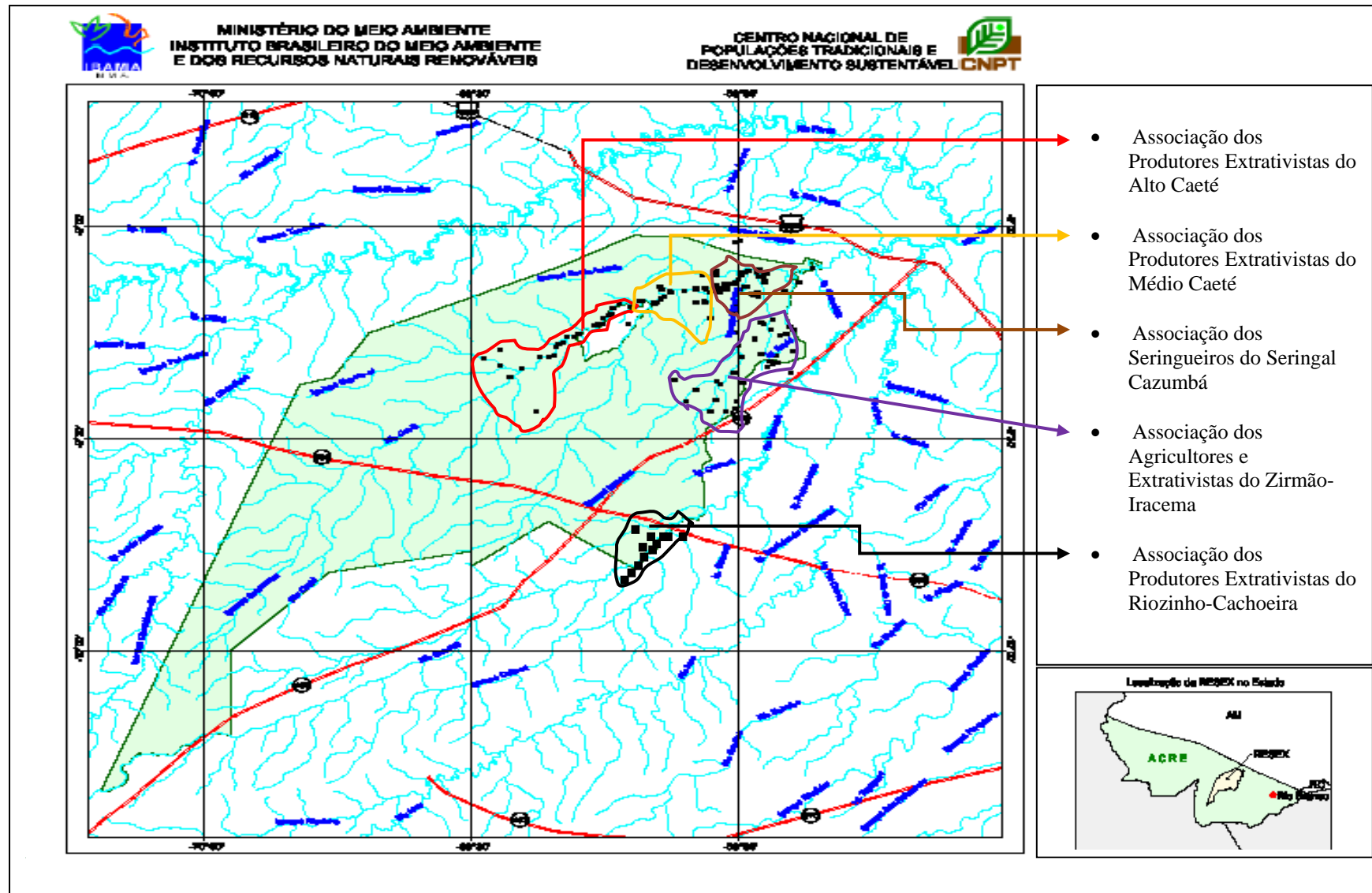
⁸ Conforme PBBI – Plano Trienal, 2004.

Na seleção dos colaboradores institucionais levamos em consideração a condição de vinculação às arenas e processos decisórios do PBBI, tanto em âmbito local como na estrutura central do Programa instalado em Brasília. Também tomamos a iniciativa de coletar as impressões sobre o PBBI de um técnico de uma instituição parceira responsável pela execução do Plano de Ação do Programa.

A pesquisa de campo foi realizada em três etapas. A primeira aconteceu nos meses de dezembro de 2005 e janeiro de 2006, período onde foi realizado levantamento de parte dos documentos sobre o Programa Biodiversidade Brasil-Itália e as primeiras visitas de sondagem junto às comunidades da Resex. A segunda ocorreu em novembro e dezembro de 2006, momento em que aconteceram as entrevistas das lideranças comunitárias e técnicos das instituições envolvidas no PBBI/PC-I. Por último, nos meses de janeiro e fevereiro de 2007, foi realizado o acompanhamento de execução de atividades do Programa no núcleo comunitário do Cazumbá, a finalização das entrevistas com lideranças e técnicos das instituições, e a observação da participação das comunidades na reunião do Conselho Deliberativo, que tratou da aprovação do Plano de Utilização e Plano de Manejo da Resex, momento que reuniu todas as lideranças comunitárias.

A pesquisa bibliográfica utilizou fontes impressas (i) da base de informações do CPDA/UFRRJ, da Universidade Federal do Acre – UFAC, do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais - IBAMA, do Governo do Estado do Acre, e de acervos particulares; e fontes digitais (ii) com destaque para a Internet com acesso público e restrito.

Figura 1: Localização das moradias e área de atuação das associações comunitárias



c) Marco teórico-conceitual

No plano teórico, o desafio foi definir concepções e procedimentos adequados para pensar a participação comunitária no PBBI/PC-I. Para solucioná-lo foi necessário realizar dois exercícios. Primeiro, conhecer a estrutura de gestão e a significância que o termo participação assume para os idealizadores do projeto. Segundo, dispor de alternativas teóricas que possibilitassem analisar a estrutura de gestão e avaliar qualitativamente a participação das representações comunitárias dentro do PBBI/PC-I.

A estrutura de gestão encontra-se desdobrada em quatro espaços de tomadas de decisão hierarquicamente distribuídos: o Conselho Diretivo do Programa, o Comitê Executivo do Programa, o Comitê Executivo do Projeto e o Conselho Gestor do Projeto.

O PBBI é uma iniciativa que envolve diretamente instituições governamentais nacionais e italianas, organizações não governamentais e representações das populações beneficiadas. Segundo o Plano Trienal (2004), a participação desses atores acontece em três momentos. O primeiro, denominado de Projeto de Formulação e Lançamento do Programa, envolveu o A Cooperação Italiana, o Instituto Agronômico Ultramarítimo - IAO (Itália), IBAMA e EMBRAPA. Nesta etapa foi aprovado o regimento do Programa para a fase de formulação e lançamento, determinados os biomas de interesse prioritário e definidos os critérios e as modalidades de seleção das regiões e grupos beneficiários no âmbito desses biomas. O segundo momento é a fase de elaboração do Programa Biodiversidade Brasil-Itália, que contou com a participação da Cooperação Italiana, IAO, IBAMA, EMBRAPA, ONGs nacionais e internacionais e representações das populações afetadas. Por último, a fase de execução dos projetos que possui arranjos específicos para a gestão e execução do Projeto PBBI/PC-I, envolvendo instituições dos três níveis de governo, ONGs, movimentos sociais e organizações comunitárias. Esta leitura apontou como melhor caminho teórico o enquadramento da estrutura de gestão e a forma de participação dentro das concepções de governança democrática.

A governança democrática é pensada como padrões de interação entre instituições governamentais, agentes do mercado e atores sociais que realizem a coordenação e promovem ações de inclusão social nos processos decisórios em matéria de políticas públicas. Segundo SANTOS JUNIOR *et all*, (2004) tal padrão de interação entre governo e sociedade se expressa em canais ou arenas, institucionalizados ou não, de intermediação entre instituições governamentais e atores sociais. Observa que as diferenças no grau e na forma de interação dessas arenas e canais podem em grande medida ser explicadas pelas diferenças na proporção de pessoas habilitadas a participar

do controle das políticas públicas sociais, bem como pelas diferenças entre as culturas cívicas e a instituição e mobilização das esferas públicas, que incidem sobre as possibilidades de se constituírem governos locais.

Os arranjos institucionais desenhados pelo PBBI/PC-I se enquadram teoricamente na noção de governança democrática. O ideário de gestão participativa envolvendo atores de diversas categorias, (governamentais nacionais e internacionais, ONGs, movimentos sociais e organizações comunitárias) possui similitudes com as concepções de governança enquanto espaços de interação entre governo e sociedade civil que possibilitem a inclusão social nos processos decisórios.

O desafio teórico de analisar a qualidade da participação comunitária no PBBI/PC-I foi superado a partir do uso do que denominamos de “indicadores de governança democrática”, assim relacionados e compreendidos:

a) Capacidade da população local de agir e tomar decisões

Um referencial preliminar na construção deste indicador é a crença de que as capacidades das pessoas são um fator que influencia diretamente nas oportunidades que elas têm de agir para mudar sua condição de desigualdade e construir seus próprios acessos a direitos humanos. Representa uma oportunidade para que as pessoas, as organizações, as comunidades assumam o controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida, e tomem consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir (ROMANO & ANTUNES, 2003).

A expansão das capacidades das pessoas pobres e excluídas contribui na transformação das relações de poder que limitam seu acesso e as relações gerais com o Estado, o mercado e a Sociedade Civil. Através da expansão das capacidades individuais e coletivas é possível mudar as regras dominantes e as relações que governam as maneiras pelas quais os recursos são controlados, distribuídos e transformados (BEBBINGTON, 1999).

As pessoas, famílias e comunidades possuem diferentes capacidades de *ser* e de *fazer* que possibilitam-nas gerir recursos, definir e escolher entre diferentes estratégias de reprodução e sobrevivência e alcançar os resultados por elas valorizados. Nas capacidades de *ser* temos como exemplo a auto-estima, a identidade, a cultura e o saber tradicional. Nas capacidades de *fazer* podemos citar a capacidade de estar livre de doenças que podem ser evitadas, evitar privações como a fome desnutrição, saber ler e

escrever, saber fazer cálculos aritméticos, utilizar as informações disponíveis, participar social e politicamente, de gerir os recursos, de influenciar e ter voz nas tomadas de decisão que afetam seu destino (ROMANO & ANTUNES, 2003).

Nesta pesquisa acreditamos que uma das dimensões da pobreza é manifestada justamente na privação de capacidades individuais e coletivas de *ser* e *fazer*. Para definir se a pessoa, a família e a comunidade se encontram num estado de privação de capacidades é necessário analisar o contexto em que a mesmas se encontram inseridas, isto é, compreender as relações que se estabelecem dentro da família e com outras famílias, dentro da sua comunidade e com outras comunidades, e destas com os diversos agentes externos que com elas interagem como instituições públicas, de mercado e organizações não governamentais. As pessoas, famílias e comunidades em estado de desigualdade por vezes têm suas capacidades desvalorizadas por elas mesmas e pelos outros, o que limita que estas sejam exercidas e expandidas.

Por outro lado, as capacidades não significam só as habilidades das pessoas, mas também as oportunidades reais que essas pessoas têm de fazer o que querem fazer. Portanto, é necessário atentar particularmente para a expansão das capacidades das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam. As capacidades podem ser aumentadas pelas políticas públicas, mas também, por outro lado, a direção das políticas públicas pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo (SEN, 2000).

b) Transparência e acesso inteligível às informações relevantes

Neste trabalho adotamos a transparência e o acesso inteligível às informações relevantes como um dos pilares de nossa análise por representar um fator que influencia diretamente na participação das pessoas nos assuntos que afetam suas vidas. Pessoas excluídas do acesso à informação compreensível dificilmente terão oportunidade de influenciar os processos decisórios que envolvem recursos (de todos os tipos e escalas) e almejar o tipo de desenvolvimento que desejam para si e para a sua comunidade. Por outro lado, o livre acesso das pessoas às informações e a atitude da transparência fortalece os espaços democráticos de participação e possibilita aos cidadãos influenciar nas políticas públicas que afetam sua vida.

Intimamente associadas, transparência e acesso a informação inteligível representam atualmente palavras-chave no processo de desenvolvimento da democracia.

Constituem importantes mecanismos para o conhecimento e acesso a direitos e para ética nas relações entre governo e sociedade civil. A circulação de informações relevantes em condições compreensíveis a todos é um quesito indispensável ao exercício da cidadania, combate à corrupção e na eficiência e eficácia do uso de recursos. Pessoas que tem acesso a informações dentro do seu universo de linguagem possuem maior capacidade e oportunidade de controlar, fiscalizar e exercer influência sobre decisões.

A importância da transparência e do acesso à informação não se encontra relacionada exclusivamente no diálogo entre instituições e pessoas ou comunidades, mas também nas relações entre as próprias pessoas, suas comunidades e suas organizações. As relações de poder e o controle sobre recursos encontram-se bastante presentes na família, nas comunidades e organizações sociais que, voluntariamente ou involuntariamente, excluem alguns de seus membros, obscurecendo as decisões e bloqueando o livre acesso às informações relevantes.

c) Autonomia das populações locais

Entendemos a autonomia das populações locais como uma dimensão crucial no processo de enriquecimento dos mecanismos democráticos de participação em processos decisórios, uma vez que possibilita a emancipação social, política, econômica e cultural da sociedade civil. A participação autônoma e efetiva também se torna relevante na medida em que representa um elemento aglutinador de forças dos diferentes segmentos que compõe uma comunidade na defesa de interesses.

Para BARROSO (2001) a autonomia está etimologicamente ligada a idéia de autogoverno, isto é, a faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, observa que se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, e ela não se confunde com a independência. Representa um conceito relacional, pois sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. Para o autor, a autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras.

CASTORIADIS (1992) ao distinguir a autonomia da heteronomia, observa que a heteronomia é a aceitação do estabelecido e a impossibilidade de agir sobre as leis,

normas e valores vigentes. A autonomia implica não reduzir a democracia ao império da lei, aos direitos do homem ou à igualdade dos cidadãos, mas do fazer efetivo da coletividade na discussão da lei. A política concerne a tudo que, na sociedade, é participatível e partilhável.

Autonomia e gestão democrática representam espaços articulados de compreensão diária das diferenças. A mobilização e o envolvimento de todos no compartilhamento do poder e no compromisso com o aprendizado mútuo desse processo se efetiva no exercício de construção cotidiana das várias formas de participação. No entanto, isso não significa que o processo de construção da autonomia represente um caminho neutro e sem conflito ou ainda desprovido de uma dimensão ideológica ou política. Está voltado mais para o progresso das relações sociais que permeiam as comunidades e destas com os agentes externos. Constitui-se num importante fator de proteção da identidade cultural e potencialização de especificidades econômicas e ambientais locais.

d) Eficácia dos espaços de tomada de decisão

A eficácia dos espaços de tomadas de decisão é percebida como o efetivo exercício da gestão democrática que se opera a partir da relação equitativa de poder entre os atores envolvidos nos processos decisórios. A eficácia dos canais de participação possibilita o exercício da democracia direta em nível local e a intervenção das comunidades nas iniciativas que afetam sua vida. É entendida, em sua essência, como uma espécie de governo local efetivo que além do caráter executivo, representa um espaço público para a ação, discussão, valorização e garantia das liberdades das pessoas, comunidades e organizações sociais de agir e decidir na condição de agente do seu desenvolvimento.

SEN (2000) analisa essa condição de agente da pessoa como um membro do público participante de ações econômicas, sociais e políticas. Para ele, esse papel influencia em numerosas questões de política pública, desde questões de estratégias, como a generalizada tentação dos responsáveis pela política de sintonizar suas decisões de modo a atender os interesses de um “público-alvo”, (e assim contentar o “segmento ideal” de uma população supostamente inerte) até temas fundamentais como as tentativas de dissociar a atuação dos governos do processo de fiscalização e rejeição democrática e do exercício participativo dos direitos políticos e civis.

Sob a ótica destes quatro pilares de governança democrática procuramos nortear e prover as investigações de campo com dimensões que favorecessem a avaliação da participação das lideranças comunitárias nos espaços decisórios do PBBI/PC-I. Este exercício foi espinhoso por representar uma metodologia que ainda não conta com uma larga tradição em estudos de caso, e porque cada experiência participativa possui situações bastante peculiares.

A definição desses quatro indicadores é fruto de dois exercícios analíticos. Primeiro, as inspirações oriundas da base teórica dos autores acima que contribuíram para refletir a participação das comunidades da Resex Cazumbá-Iracema no PBBI/PC-I. Segundo, a análise sobre o contexto social e as experiências praticadas na Resex a partir de sua criação. Fatores como educação, organização comunitária, rede de comunicação interna e externa, processo de inclusão social, presença governamental, forma e funcionamento dos conselhos gestores, visão sobre democracia e desenvolvimento, condução e resultados dos projetos Couro Ecológico, Coleta e Comercialização do Óleo de Copaíba, Plano de Manejo e PBBI-PC-I, foram determinantes para que chegássemos aos quatro indicadores de governança democrática. Os diálogos com moradores das cinco macro-regiões da Resex (Alto Caeté, Médio Caeté, Cazumbá, Jacareúba-Redenção e Riozinho-Cachoeira) associado à visão e conduta dos técnicos institucionais favoreceram a percepção de que questões como transparência, comunicação, capacidade de agir e influenciar nas tomadas de decisão e a autonomia da população local de decidir o que querem para suas vidas ganhassem relevância no meio de diversas dimensões que possibilitam determinar se uma iniciativa de desenvolvimento encontra-se provida de alta ou baixa governança democrática.

CAPÍTULO I

UMA VISITA ÀS COMUNIDADES DA RESERVA EXTRATIVISTA CAZUMBÁ-IRACEMA, ACRE.

A floresta é uma mãe. Uma mãe que cuida dos filhos, mas que também deve ser cuidada, protegida e receber carinho. O carinho que ela quer é na hora de tirar o fruto e não derrubar o galho. Na hora de caçar e não matar a fêmea prenha ou o filhote. Se a gente pega o que precisa para viver sem agredi-la ela vai continuar tratando a gente a vida toda com o mesmo carinho de mãe (Aldeci Cerqueira Maia).⁹

Este capítulo propõe uma visita às comunidades da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema. Uma visita que propicie conhecer um pouco sobre a vida dos extrativistas e pequenos agricultores que moram nas florestas e às margens dos rios Caeté e Macauã, município de Sena Madureira, Estado do Acre. Este conhecimento é crucial para ajudar na compreensão das discussões teóricas deste trabalho. A análise está inspirada nas diversas pesquisas e relatórios desenvolvidos pelos técnicos do IBAMA no período de 2001 a 2006, nas publicações sobre a Resex, e nos estudos de campo dessa dissertação.

1.1 O processo de ocupação da região

As comunidades que vivem próximas aos rios Caeté e Macauã são seringueiros e pequenos agricultores descendentes dos primeiros grupos de nordestinos que ocuparam a Amazônia Ocidental na segunda metade do século XIX. As narrativas de MELO (2002) e CASTRO (1998) contribuem significativamente para conhecer a gênese da ocupação daquele pedaço da Amazônia.

As expedições de reconhecimento do vale do Purus iniciaram a partir da segunda metade do século XIX. Os primeiros a navegarem o rio foram Willian Chandless, em missão de pesquisa científica, o pernambucano Serafim da Silva Salgado e o amazonense Manuel Urbano da Encarnação, em busca de comunicação entre as bacias do Purus e do Madeira para o desenvolvimento de relações comerciais com povoados bolivianos.

⁹ Líder comunitário e idealizador da criação da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema. O depoimento ocorreu em janeiro de 2005 na festa “Natal no Seringal” realizada em nas comunidades do alto rio Macauã, Sena Madureira-Acre.

Segundo MELO (2000) o vale do Purus foi desbravado aos poucos. A descoberta da borracha e a importância que ela assumiu para o mercado internacional provocaram uma corrida em busca dos seringais da região a partir da segunda metade do século XIX. O principal responsável pela ocupação humana não-índia do Purus foi o cearense João Gabriel de Carvalho e Melo. Fugindo da seca nordestina, se deslocou até Belém, onde foi contratado por uma Casa de Aviação para trabalhar na exploração de terras do Amazonas.

MELO (2000:22) observa que na primeira expedição ao Purus, João Gabriel ficou perplexo com a riqueza da região:

A caça era tão abundante que os expedicionários, mesmo dentro do batelão, conseguiam abater a tiros de espingarda cujubins, jacus, patos selvagens, mutuns e outros pássaros de carnes saborosas, com as quais se alimentavam muito bem.

No médio Purus, o primeiro contato de João Gabriel foi com os índios Palmari. Descobriu um lago denominado *Tauari*, nome que utilizou para sua expedição. Neste período, os habitantes indígenas do Purus eram as tribos Apurinã, Jamamadi e Palmari, todos imigrantes do Peru. João Gabriel era, entre os desbravadores, o que possuía maior habilidade no trato com os índios.

Na segunda expedição ao Purus, João Gabriel decidiu explorar acima do *Tauari*, passando pelos rios conhecidos pelos índios como Tuiuíni, Pauini e Inauini. No mês de junho de 1874, subindo mais o vale, chegou num rio que desaguava na margem direita do Purus, chamado pelos Apurinã de *Uáquiri* (rio dos jacarés). A região não era habitada por “homens de barba” (como chamavam os índios): “*Depois que passamos da boca do Ituxi, não encontramos mais ninguém, somente algum indígena aqui e acolá*” (MELO, 2000:24).

O autor observa que João Gabriel construiu uma relação amigável com o *tuchaua Camicuã*, chefe da tribo local, passando a explorar os ricos seringais vizinhos à boca do rio *Uáquiri*. Como os homens que dispunha eram poucos, ensinou aos índios a arte de cortar seringa, trocando borracha por terçados e machados.

Segundo MELO (2000), em dezembro de 1875, João Gabriel desceu o Purus com uma expressiva produção de borracha, planejando retornar à região com uma grande expedição. Na cidade de Belém, em conversa com o Visconde de Santo Elias, seu financiador, João Gabriel afirmou que:

[...] continuei a trabalhar com os homens que levei, na boca do *Uáquiri*, pois achei os seringais de lá mais ricos e mesmo lá no alto rio se pode trabalhar mais tempo durante o ano porque as terras são mais altas. As águas desocupam as várzeas mais cedo, facilitando os trabalhos na extração da borracha. (MELO, 2000:28)

O autor descreve que a preparação da terceira e maior expedição ao rio Purus, aconteceu um fato que mudou a história daquela região. João Gabriel solicitou a firma aviadora Elias José Nunes da Silva e Cia. que providenciasse as mercadorias com o registro de J. G. Boca do *Uáquiri*. Ao invés do empregado registrar *Uáquiri*, conforme solicitado, escreveu nas embalagens “J. G. destinado a Boca do Acre”. Assim surgiu o nome da cidade amazonense, do rio Acre e futuramente do Estado do Acre (MELO, 2000)

Em janeiro de 1878 o vapor Anajás zarpuou com 50 homens para o Purus atracando em fevereiro na boca do rio *Uáquiri*. Além de João Gabriel, encontrava-se nesta viagem Alexandre de Oliveira Lima, o futuro Barão de Boca do Acre. No local organizou um pequeno núcleo populacional e instalou a sede do seringal. Distribuiu os homens ao longo das margens dos rios e lagos da região. Em cada local que parava abria as estradas de seringa assentando de três a cinco seringueiros, formando assim uma “colocação”¹⁰. Estas eram batizadas com um nome indígena ou algo que lembrasse o sertão cearense. Os seringais possuíam em média três estradas de seringa e cada uma tinha cerca de 100 a 150 árvores com produção de média de 10 quilos de borracha/dia por seringueiro (MELO, 2000).

O autor observa que o sucesso desta exploração só foi possível com a participação de índios Apurinã que, por serem profundos conhecedores da região, serviam de guias nas penetrações no rio e na floresta. Eram eles que avisavam da existência ou não de outras tribos na região.

A partir deste período, cada navio que entrava no Purus vinha com a terceira classe repleta de sertanejos. Tinha gente do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia. Os que já se encontravam ali chamavam os recém-chegados de “brabos”, para mostrar sua condição de despreparado. CASTRO (1998), ao descrever sua experiência nos seringais do rio Madeira (AM e RO) observa que:

A chegada de “brabos”, de novos legionários que o Ceará e o Maranhão enviavam à selva, era sempre motivos de galhofas para àqueles que já tinham amestrado na vida da terra insubmissa e

¹⁰ Colocação é uma porção de terra explorada por uma ou mais famílias de seringueiros.

de costumes singulares. E se o recém-vindo, humilhado pela recepção imprevista, afinava o cavaquinho, os algozes não o largavam mais, deleitando-se a persegui-lo com todas as facécias e sorrisos que podiam inventar. A nenhuma surpresa se respondia com uma explicação, a nenhum percalço se dava solidariedade salvadora; tudo servia para a gargalhada de volúpia ou frase de escárnio, que recordasse à vítima a sua condição de inadaptado. E o tormento só se cessava quando o cearense, tendo já descoberto todos os segredos da nova vida, se familiarizava com o ambiente escravizador. A leva [...], à espera de ordens de desembarcar, recebia, aparvalhada, as bizarras saudações que lhes enviavam de terra.

- Olha! Olha! Aquê! não pode nem com um galão à cabeça!

- Ai se tu pensas que isso aqui é como em Baturité!... (CASTRO, 1998:61).

A ocupação da região e a produção da borracha cresceram até o início do século XX. Neste período, a ocupação dos seringais já alcançava o rio Iaco e seus principais tributários, o Macauã e o Caeté. Próximo a “boca” do Iaco surgiu a cidade de Sena Madureira, na época uma das mais desenvolvidas da Amazônia Ocidental (ZEE-ACRE, 1999).

A cidade foi fundada para ser a sede do Departamento do Alto Purus, recebendo do governo federal grande investimento. Em 1908 foi instalado o Tribunal de Apelação, a Seção da Justiça Federal, a Delegacia Fiscal do Tesouro Nacional e a Delegacia de Agricultura. Sediou também as Grandes Comissões de Obras Federais e Defesa da Borracha e um Vice-Consulado de Portugal (ZEE-ACRE, 1999).

No período de esplendor, Sena Madureira contou com serviços de iluminação elétrica, correio e telégrafo e linha de bonde (puxado a burro). A cidade desfrutava de uma estrutura de lazer e entretenimento digna das grandes cidades brasileiras, a exemplo do Teatro Cecy, onde se apresentava companhias européias. Havia também o Cine Trianon e Bandas de música, entre as quais, a Filarmônica Baptista D' Alcântara. Dispunha de fábrica de gelo, torrefação de café, panificação a vapor, fábrica de macarrão, hotéis, restaurantes, confeitarias, bilhares, relojoarias, papelarias, alfaiatarias e muitos outros serviços que a equiparavam às cidades mais “civilizadas” do resto do país (ZEE-ACRE, 1999).

No entanto, as sucessivas derrocadas sofridas pela economia da borracha ao longo do século XX e o advento do golpe militar de 1964 agravaram a crise estrutural do extrativismo. A suspensão dos subsídios e incentivos e a implantação de uma nova matriz de desenvolvimento para a região contribuíram para o surgimento de conflitos pela posse da terra, como veremos a seguir no processo de criação da Resex do Cazumbá-Iracema.

1.2 A criação da Resex

Localizado no seringal Iracema, às margens do rio Caeté município de Sena Madureira (AC), o núcleo comunitário Cazumbá possui atualmente 27 famílias. São seringueiros e seringueiras descendentes dos primeiros grupos de nordestinos que ocuparam a Amazônia Ocidental a partir da segunda metade do século XIX. O núcleo surgiu em razão dos conflitos fundiários em torno da posse dos seringais da região (IBAMA, 2002; 2004).

A crise na economia extrativista da borracha e a implantação de uma nova matriz de desenvolvimento baseada na pecuária extensiva viabilizada pelos incentivos governamentais atraíram para o Acre colonos e empresas do sul do país (PAULA, 2005). Procurando dar ressonância local ao modelo implementado em outras regiões do País, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA iniciou um amplo processo de re-ordenamento do território acreano, convertendo seringais em fazendas para criação bovina. A identificação de seringais da região do Caeté para assentamento de colonos que chegavam do sul do País mobilizou seringueiros e seringueiras da região a um movimento em defesa das formas tradicionais de ocupação da região.

Em 1976, o INCRA desapropriou vários seringais no município de Sena Madureira para a implantação do Projeto de Colonização Boa Esperança, dentre eles o seringal Iracema. Segundo o líder da comunidade¹¹ e idealizador da proposta de criação da Resex, Aldeci Cerqueira Maia, o “Nenzinho”, o projeto não foi aceito em razão dos

¹¹ Neste trabalho o termo comunidade ganha o sentido de TÖNNIES (1973). Para o autor comunidade é uma relação social onde a atitude na ação social inspira-se no sentimento subjetivo (afetivo ou tradicional) dos partícipes na constituição de um todo. A teoria da comunidade, em sua forma embrionária, se deduz, segundo as determinações da unidade completa das vontades humanas, de um estado primitivo natural que, apesar de uma separação empírica e que se conserva através desta, caracteriza-se diversamente segundo a natureza das relações necessárias e determinadas entre diferentes indivíduos que dependem uns dos outros. A fonte comum dessas relações é a vida vegetativa, que começa com o nascimento, fato que faz desenvolver num grupo a vontade de permanecer unidas. Mas para unir, é necessário ter um elemento que crie uma interação, e este é a língua, que para o autor é o verdadeiro órgão da compreensão. A unidade e a possibilidade de uma comunidade das vontades humanas se apresentam em primeiro lugar e de maneira mais imediata, nos laços de sangue e em segundo lugar na aproximação espacial e finalmente para os homens, na aproximação espiritual. A forma geral da vontade comum determinante torna tão natural como a própria língua e que, em consequência, contém compreensões muito diversas, cujas formas são fixadas por suas regras, que TÖNNIES (1973) denomina de *concordia*, como uma aliança cordial e uma harmonia. No entanto, o autor observa que não se deve enganar sobre o fato completamente normal de que mesmo nas comunidades mais íntimas haja pressões violentas de toda a espécie com relação às pessoas mais maleáveis ou transigentes. Observa que Somente o surgimento de contrastes conscientes em relação a terceiros pode criar, para os participantes em um mesmo idioma, uma situação homogênea, um sentimento de comunidade e formas de socialização dos quais a comunidade lingüística é o fundamento consciente de sua existência.

impactos negativos que traria à vida dos seringueiros e à floresta. A criação do assentamento levou a comunidade do Cazumbá a organizar um empate¹² obrigando o órgão a demarcar uma área para as famílias. O tamanho, porém, não satisfazia as necessidades locais. As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela intransigência do INCRA em ampliar os limites da área do núcleo do Cazumbá (IBAMA, 2002; 2004).

O surgimento das primeiras reservas extrativistas representou uma alternativa para retomar o seringal Iracema e solucionar os conflitos com o INCRA. Em outubro de 1999, a comunidade solicitou ao IBAMA a criação de uma Resex na região. A área pretendida compreendeu onze seringais localizados nas margens dos rios Caeté e Macauã abrangendo aproximadamente 230 famílias extrativistas. Sucessivas reuniões foram realizadas entre as comunidades, IBAMA e INCRA, porém a indecisão sobre o destino da área continuava. A Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá resolveu manifestar-se publicamente exigindo a criação da Resex e no início de 2002 enviou uma carta (Box 1) às instituições públicas solicitando apoio.

Box 1: Carta elaborada pela Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá

Ao:

Excelentíssimo Senhor Presidente da República Federativa do Brasil

Excelentíssimo Senhor Ministro do Meio Ambiente

Excelentíssimo Senhor Presidente do IBAMA

Senhor Coordenador Geral do CNPT

Excelentíssimo Senhor Governador do Estado do Acre

Senhores Deputados e Senadores

Assunto: Criação da Reserva Extrativista do Cazumbá-Iracema.

1. A Comunidade do rio Caeté, afluente do rio Iaco, no Município de Sena Madureira é constituída na sua totalidade por seringueiros e descendentes destes, que habitam a região desde o início do século, quando da ocupação do território acreano pelos nossos pais e avós que, como heróis, deram seu sacrifício em defesa de nossa adorada Pátria. Foram estes mesmos seringueiros que derramaram seu sangue e perderam seus entes queridos, vencidos pela malária e outras enfermidades, para a conquista do Acre e para que, durante a Segunda Guerra Mundial, a Nação Brasileira se mantivesse em lugar de destaque perante ao resto do mundo, produzindo a borracha que levou os aliados à vitória. Não os seringalistas, que quase nunca pisavam estas terras e nos escravizaram durante anos, desde suas suntuosas mansões, erguidas com o nosso suor.

2. Fomos nós que produzimos a borracha que trouxe o progresso para a região amazônica e ao País. Foram nossos pais e avós que habitaram esta terra, quando ela ainda era terra de ninguém. Somos nós que, ainda hoje, habitam esta terra, produzindo o sustento de nossos filhos e netos. Somos nós verdadeiramente povos da floresta e população tradicional, que cultivam a terra e extraem da floresta os produtos que ainda hoje movem o mundo. Somos nós os verdadeiros preservacionistas que, mesmo passados quase duzentos anos, ainda moramos nas mesmas colocações e tendo a floresta ao nosso redor. Somos nós os verdadeiros responsáveis pela

¹² Movimento de resistência criado pelos seringueiros e seringueiras do Acre na década de 1970 para impedir a destruição da floresta e a expulsão de famílias das colocações de seringa e castanha por madeireiros e pecuaristas.

posição de destaque da Amazônia brasileira, como pulmão do mundo e que, em função disto muitos recursos tem trazido para o nosso País. Somos nós que mesmo com a falta de uma política para o setor e com a queda de preços, continuamos habitando a floresta e defendendo-a para, conforme o preceito constitucional, a presente e futuras gerações.

3. Muito se tem feito, durante estes longos anos de sofrimento, para nos expulsarem de nossas terras. Os seringalistas, ditos donos da terra (a terra é nossa), que vedem o que nunca ocuparam para fazendeiros, que transformam a floresta em pastagem; O INCRA, com seus projetos de colonização, que traz pessoas estranhas para ocuparem nossas terras e o próprio Governo que nos abandona, sem saúde, sem educação e sem transporte, para que sejamos vencidos pelo cansaço ou para que morramos pela miséria. Mas nós nunca desistimos e como verdadeiros heróis nacionais, cujo reconhecimento nunca nos foi dado, vamos sempre continuar nossa luta para assegurar o que é nosso por direito.

4. Somos hoje mais de 200 (duzentas) famílias, que mantém até hoje os mesmos costumes e tradições de nossos antepassados e estamos resistindo até hoje à todas as dificuldades que nos foram apresentadas. Quando soubemos da possibilidade de garantir nossos direitos através da criação de uma Reserva Extrativista, pensamos que finalmente poderíamos ter nossos sonhos realizados e garantidos o nosso direito legal pela posse e uso da nossa terra.

5. Há três anos procuramos o IBAMA, como órgão responsável pela condução do processo de criação das Reservas Extrativistas, tendo recebido uma ótima acolhida. Iniciamos então o processo para criação da nossa tão sonhada “Reserva Extrativista do Cazumbá-Iracema”. Nos empenhamos ao máximo na esperança que tudo pudesse ser resolvido em um curto prazo. Esperança esta que foi ainda mais alimentada, quando, por duas vezes, pessoas ligadas à direção central do IBAMA, estabeleceram inclusive prazo para que o Decreto de Criação fosse publicado. Estes prazos foram se passando, e outros problemas foram surgindo, e até hoje o Decreto não foi assinado.

6. Durante todo o processo nosso principal entrave foi o INCRA, que desde 1986, tenta se apossar de parte da área ocupada pelos seringueiros para implantação de Projetos de Assentamento e até hoje sustenta a sua posição, afirmando que não vai ceder as áreas ao IBAMA para criação da Reserva, apesar do compromisso assumido, quando por ocasião de nossa estada em Brasília, pelo próprio Presidente do INCRA, perante o Presidente do IBAMA e o Coordenador do CNPT, de que iria repassar toda área que fosse necessária, dentro do perímetro estabelecido para a Reserva.

7. Hoje, quando já estamos quase na reta final, outros problemas começam a surgir. O INCRA havia informado, durante o Processo, que quase toda área definida para criação da Reserva Extrativista era terra da União, arrecadada ou desapropriada. Agora, além da parte que o INCRA insiste em nos tomar, pessoas se apresentam se dizendo donos das terras onde moramos há muitos anos. Soubemos que foi solicitado que se fizesse a identificação de todas as terras “ditas privadas”, dentro da área proposta para a nossa Reserva, isto porque, por determinação do Senhor Presidente da República, somente se criassem Unidades de Conservação em terras públicas. Ora, sabemos que antes que estas pessoas se tornassem “donos”, todas as terras eram públicas, sendo questionado a forma como as terras públicas foram passadas às mãos destas pessoas que nunca as ocuparam de fato. Caso assim é o Seringal Santa Helena, entre outros, no rio Caeté, onde nunca vimos nenhum de seus “donos” na área e agora eles se intitulam “proprietários” de 450.000 hectares. Afirmamos que estes “proprietários” nunca pisaram aquelas terras e nunca nela nada produziram e temos quase certeza que eles nunca pagaram os impostos devidos pela propriedade, fato este que solicitamos que seja confirmado.

8. Diante disto, Senhor Presidente, Senhor Ministro, Senhor Governador, Senhores Parlamentares e demais autoridades competentes, solicitamos encarecidamente que tenham a máxima consideração possível com a nossa causa e destine aquela terra à quem realmente é de direito e, independente de a área ser pública ou privada, que se crie com a maior brevidade possível a nossa “Reserva Extrativista do Cazumbá-Iracema”. Isto nada mais é do que fazer justiça com este grupo de seringueiros, heróis nacionais, que viveram e vivem até hoje para o engrandecimento, preservação e reconhecimento da importância de nossas florestas e de nosso País. Certos de vosso pronto atendimento, manifestamos nossa eterna gratidão. Em nome da Comunidade;

Cordiais saudações,

ALDECI CERQUEIRA MAIA

Presidente da Associação dos Seringueiros do Cazumbá (2002)

Após sucessivas pressões junto ao IBAMA, Ministério do Meio ambiente e Gabinete da Presidência da República, em setembro de 2002 foi decretada a Reserva Extrativista do Cazumbá-Iracema. A unidade de conservação possui uma área de 750 mil hectares onde residem atualmente 280 famílias.

1.3 Organização comunitária

Análises recentes procuram afirmar que o processo de organização comunitária na Resex encontra-se em constante aperfeiçoamento (AMARAL *et all*, 2006). Nos primeiros anos após a criação da unidade existia somente a Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá devidamente legalizada. Em 2004 surgiu a Associação dos Agricultores e Extrativistas do Zirmão-Iracema. Em 2005, o projeto “Estrutura de Gestão da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema” incentivou e apoiou outras comunidades na criação e regularização de associações. Surgiram a Associação dos Produtores Extrativistas Alto Caeté, a Associação dos Produtores Extrativistas Médio Caeté e a Associação dos Produtores Riozinho-Cachoeira. Segundo o IBAMA, estas cinco associações representam moradores de todas as macro-regiões da reserva: Alto Caeté, Médio Caeté, Núcleo do Cazumbá, Jacaeúba-Redenção e Riozinho-Cachoeira (AMARAL *et all*, 2006).

Por ser a associação mais antiga e abrangente da Resex, a Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá desempenha papel importante no processo de organização social da região e no desenvolvimento da unidade. Sua boa atuação atrai importantes investimentos para a região transformando-a em uma referência para as demais comunidades. Para aprofundar a análise da organização social local, é crucial conhecer um pouco da trajetória do núcleo do Cazumbá, comunidade que tomou a frente do movimento de criação da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema.

A atuação do núcleo comunitário do Cazumbá no acesso à cidadania

Se perguntar a um morador do núcleo do Cazumbá qual foi a base da organização comunitária, a resposta será a religião. A igreja católica começou a atuar na região a partir da década de 1980 implantando no Cazumbá uma Comunidade Eclesial de Base - CEB. Em todos os momentos, seja nas reuniões ou em conversas informais, as famílias são enfáticas

ao afirmar que a organização social só foi possível pela atuação da igreja católica, em especial do Padre Paolino Baldassari e das Irmãs Servas de Maria.

KRISCHKE (1986) observa que as CEBs se constituem como uma inovação frente à tradição política e cultural do País, na medida em que se configuram enquanto um mediador entre as reformas da igreja católica e as transformações da sociedade. Para SILVA (2002) a criação das Comunidades Eclesiais de Base – CEBs, que se espalhavam por todo o Brasil surgiu com um perfil de movimento político em favor dos excluídos, apoiando a organização e mobilização das famílias pobres no reconhecimento e concretização dos seus direitos sociais. Alguns autores tratam da importância das CEBs no processo de redemocratização do Brasil e na organização social e política das comunidades rurais. No estudo sobre o papel das CEBs no processo de redemocratização do Brasil, SILVA (2002) descreve que essas organizações não representaram apenas uma manifestação religiosa, mas um movimento de alcance político. Criam em seu meio o hábito de discutir e argumentar, coletivamente, com a intenção de chegar assim a soluções consensuais para seus problemas cotidianos (SILVA, 2002)

A desarticulação das CEBs a partir da década de 1990 resultou em um processo de despolitização e desmobilização das comunidades. No Cazumbá, porém, as manifestações atuais ainda se identificam com os princípios da CEB, talvez com uma maior autonomia e uma nova roupagem, mas crucial para a coesão local. Atualmente a igreja da comunidade ainda permanece como o principal espaço para debates sobre política, educação saúde, reuniões da associação e realização de cursos, porém sem a característica “militante” que tinha as CEBs na década de 1980.

O acompanhamento da Associação dos Seringueiros do Cazumbá desde 2002 possibilitou compreender que sua atuação está pautada em um projeto de desenvolvimento de longo prazo. Na perspectiva de construir alternativas econômicas a partir da sinergia entre conhecimentos tradicionais, ciências e tecnologias modernas surgiu em 2001 o primeiro projeto comunitário. O Projeto Cazumbá teve o objetivo de repovoar a região com espécies da fauna escassas e gerar renda familiar a partir da comercialização de animais silvestres. A experiência rendeu a Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá o Prêmio Chico Mendes Modalidade Organização Comunitária.

Em 2002, a associação em parceria com o IBAMA iniciou o Projeto de Produção de Couro Vegetal com o objetivo de diversificar e agregar valor à subprodutos

do látex. A confecção de roupas e bolsas incrementou a renda familiar e abriu espaço para a divulgação dos trabalhos da comunidade em escala regional. Em 2003 foi implantado o Projeto de Produção de Artesanato de Borracha, favorecendo o aumento da renda familiar e a inclusão da associação no circuito de feiras e eventos de artesanato da Amazônia. No ano de 2004 o IBAMA e a comunidade elaboraram o primeiro plano de manejo comunitário de reserva extrativista. A iniciativa contribuiu para que no mesmo ano a Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema fosse escolhida pelo Programa Biodiversidade Brasil-Itália para receber investimentos para o uso sustentável dos recursos naturais.

Como alternativa de geração de renda, a comunidade está se preparando para o ecoturismo. Possui um observatório de fauna e flora e uma pousada construída com recursos no valor de R\$ 30 mil oriundos de uma premiação que a associação recebeu do Ministério da Cultura pelo projeto Barco da Leitura (Aldeci Cerqueira Maia, liderança do núcleo do Cazumbá. Entrevista realizada em janeiro/2007).

Além da atuação na elaboração e gestão de projetos produtivos, a comunidade do núcleo do Cazumbá se destacou na reivindicação de serviços públicos essenciais. Os moradores periodicamente – que estrategicamente coincidem com os pleitos eleitorais – se mobilizam para cobrar do setor público investimento na área de educação, saúde, saneamento e transporte.

Na área de educação, a comunidade conseguiu que a prefeitura de Sena Madureira ampliasse o serviço até o ensino médio. A incapacidade financeira de enviar os filhos para Sena Madureira, o risco de se “perderem” na cidade e a estagnação dos jovens na educação fundamental, foram os principais argumentos utilizados pelas famílias.

Através de um convênio com o INCRA assinado no ano de 2004, a Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá viabilizou a construção de novas moradias para todas as famílias da Resex. Em 2005 e 2006 foram construídas mais de 200 moradias (Aldeci Cerqueira Maia, liderança do núcleo do Cazumbá. Entrevista realizada em janeiro/2007). Constatamos nos estudos de campo a má qualidade das casas construídas, em especial aquelas localizada no Alto Caeté, motivo que gera diversas reclamações pelos moradores.

Quanto à infra-estrutura, a comunidade conseguiu a ampliação do “Ramal do Vinte e Nove”, principal via de acesso terrestre à comunidade. O núcleo é beneficiado com energia elétrica e sistema de saneamento básico. A comunicação ocorre através de

sistema móvel celular viabilizado pela instalação de um sistema de captação de sinal. Este ano (2007) está prevista a inauguração da sede do IBAMA no núcleo, que além de outras coisas, disponibilizará para a comunidade o acesso à internet (Aldeci Cerqueira Maia, liderança do núcleo do Cazumbá. Entrevista realizada em janeiro/2007).

As mulheres assumem importante papel desenvolvimento da comunidade. Elas criaram o Grupo de Formação da Mulher, uma espécie de câmara feminina que funciona dentro da associação e que tem a função de viabilizar cursos de aperfeiçoamento. O Grupo já realizou cursos de corte e costura e aproveitamento de alimentos (IBAMA, 2002; 2004).

O esforço de Aldeci Cerqueira Maia na organização de sua comunidade, na criação da Resex e na luta pela defesa da floresta e dos direitos dos seringueiros lhe rendeu duas indicações ao Prêmio Chico Mendes. No ano de 2003 ficou em segundo lugar, atrás da Ministra do Meio Ambiente Marina Silva, mas em 2005 foi premiado com a primeira colocação.

1.4 Dados populacionais

A Resex possui uma população aproximada de 1.300 pessoas, das quais 56% são do sexo masculino e 44% do feminino. É uma população jovem, onde as pessoas com até 21 anos representam aproximadamente 60% do total dos moradores. O tempo de moradia das famílias é bastante variado, sendo que 61% delas vivem a mais de 20 anos o mesmo local¹³. O morador mais antigo da região é o Sr. Euclides Alexandrino com 96 anos, que nasceu e até hoje vive no seringal Iracema, “colocação Pinga”.

1.5 Família, parentesco e relações sociais

Tradicionalmente as famílias extrativistas se constituem a partir de uniões entre pessoas do seu próprio meio de vivência. A formação da família possui aspectos interessantes. Mulheres e homens se casam muito cedo. Os casais geralmente possuem de cinco a nove filhos, não difícil, porém, encontrar aqueles com até dezesseis filhos.

¹³ A decadência da economia da borracha obrigou as famílias extrativistas a se deslocarem do centro da floresta para as margens dos rios no intuito de facilitar o escoamento e a comercialização da produção agrícola, que se tornou imperativo na fonte de alimento e renda familiar. Esse fato propicia interpretações falhas na contagem de tempo de ocupação familiar na região, causando a falsa impressão de deslocamentos recentes de pessoas de outras regiões para os rios Caeté e Macauã, mas que na verdade representa ajustamentos territoriais de famílias que sempre viveram nos seringais da região.

A constituição da família é um ato que sempre parte do homem. Quando ele acumula conhecimento sobre produção, caça, pesca, fabricação de instrumentos de trabalho, de construção de moradia, procura constituir uma família. Quando encontra uma mulher que lhe interessa, passa a cortejá-la à distância aguardando uma reciprocidade. Se o cortejo vingar, ele escolhe um local para viver e constrói sua moradia. A partir daí começa a planejar o “roubo” de sua futura esposa, que geralmente acontece na calada da noite. Em razão da pouca idade da menina, se estabelece um conflito entre o rapaz e a sua “sogra”. O pai dificilmente se envolve na discussão. São raros os casos em que a mãe traz a filha de volta para casa.

O estudo sobre os moradores da Resex demonstra que no seringal a formação da estrutura familiar vai além do conceito nuclear que compreende pais e filhos. Para os moradores do seringal, família e parentesco representam um conceito elástico e polissêmico que não se mostra necessariamente organizado no formato nuclear. É comum na Resex Cazumbá-Iracema encontrar famílias composta por uma série de parentes colaterais como avós, tios, sobrinhos, netos, bisnetos, além dos indivíduos considerados também “como da família”, mas que não possuem laços de consangüinidade como os compadres e os padrinhos.

1.6 Divisão social do trabalho

Na população da Resex do Cazumbá-Iracema o que determina a divisão social do trabalho é a estrutura familiar¹⁴, onde cada membro contribui na organização e manutenção do lar e da unidade produtiva. As tarefas são distribuídas por faixa etária e sexo, envolvendo crianças, jovens, adultos e idosos. Desde cedo as crianças já desenvolvem algumas atividades. A partir dos sete anos de idade os adultos lhe passam algumas “obrigações”. A menina ajuda a mãe cuidando dos irmãos mais novos, alimentando animais domésticos, carregando água, preparando a alimentação e limpando a moradia. O menino cuida dos animais domésticos, carrega água, “inicia” no roçado, no extrativismo, na caça e na pesca, aprendizado que adquire na companhia do pai.

¹⁴ Ao contrário de afirmações simplistas que procuram demonstrar uma insensatez do casal agroextrativista em gerar uma quantidade elevada de filhos devido às dificuldades econômicas de sustentá-los, a estrutura familiar é desenhada a partir de princípios que garantem sua reprodução: quanto maior o número de membros, maior será a capacidade da família em fazer com que o sistema produtivo agroextrativista funcione em sua plenitude. Um sistema em que todos, desde criança, contribuem na subsistência familiar, seja na produção dirigida ao consumo próprio, seja na geração de um excedente para fins de comercialização, a partir de uma eficaz divisão de tarefas entre todos os membros.

A partir dos 12 anos o “menino” tem suas tarefas definidas mais claramente, assumindo responsabilidade sobre uma parcela do roçado, cuidando do gado e da alimentação da família, caçando e pescando. Nesta idade a menina também tem suas obrigações ampliadas, preparando a alimentação da família nos períodos em que a mãe encontra-se no roçado, lava roupa e, em tempos de plantio e colheita, ajuda no roçado. A partir dos 15 anos a menina já é considerada mulher e assume as mesmas responsabilidades da mãe, podendo inclusive casar (como acontece na maioria das vezes). O menino, nesta idade, já é homem e trabalha no mesmo ritmo e atividades do pai, ganhando sua confiança realizando a comercialização dos produtos agrícolas e extrativistas. Na fase adulta, tanto o homem quanto a mulher desenvolvem praticamente as mesmas atividades agroextrativistas, excetuando-se, no caso da mulher, as derrubadas e a produção de borracha.

Tabelas 1: Rotina diária da mulher e do homem

Mulher		Homem	
Horário	Atividade	Horário	Atividade
4h	Acorda e prepara o “quebra-jejum e “adianta” o almoço.	4h	Acorda e “quebra-jejum”.
5h	Tira leite da vaca, dá comida para os “bichos” e arruma a casa.	5h	Tira leite da vaca, dá comida para os “bichos” e “afia” a enxada, a foice e o terçado.
6h	Vai para o roçado.	6h	Vai para o roçado.
11h	Volta para casa e termina de preparar o almoço.	11h	Volta para o almoço.
13h	Retorna para o roçado.	13h	Retorna para o roçado.
16h	Volta para casa lava a roupa e prepara a janta. Se não tem nada para a janta vai para o lago, igarapé ou rio pescar, ou ainda pega a espingarda e vai tentar matar um “bicho”.	16h	Vai pescar ou caçar para garantir a janta e o alimento do dia seguinte.
18h	Hora da janta	16h	Hora da janta
19h	Ouve as “mensagens” do rádio.	19h	Ouve as “mensagens” do rádio. “Dependendo” da lua, vai caçar.
20h	Vai dormir.	20h	Vai dormir, dependendo da caçada.

Este quadro demonstra que a mulher, desde seu nascimento, é incumbida de gradativamente assumir uma elevada carga de trabalho, inclusive maior do que a do homem, uma vez que lhe é exigido a acumulação dos “deveres” domésticos (preparar alimentação, limpar a moradia, cuidar dos filhos, costurar, lavar roupa) com as atividades produtivas (caça, pesca, trabalho no roçado, cuidar de animais domésticos).

A participação da mulher idosa acontece mais no lar, preparando alimentação e cuidando das crianças enquanto os outros membros trabalham no roçado e no extrativismo. O homem a partir dos 60 anos, por possuir uma saúde debilitada em razão dos pesados trabalhos desenvolvidos durante a vida, possui uma baixa contribuição nas atividades produtivas. Geralmente, tanto o homem quanto a mulher, por receberem os benefícios da aposentadoria, ajudam cobrindo parte das despesas da família.

Tabela 2: Divisão das tarefas por faixa etária e gênero

ATIVIDADES	Criança (até 12 anos)		Adolescente (de 13 a 17 anos)		Adulto (de 18 a 60 anos)		Idoso (acima de 60 anos)	
	Fem	Masc	Fem	Masc	Fem	Masc	Fem	Masc
Corte de seringa				X		X		X
Coleta da castanha				X	X	X		X
Agricultura		X	X	X	X	X	X	X
Pecuária		X	X	X	X	X	X	X
Criação de animais domésticos	X	X	X	X	X	X	X	X
Pesca	X	X	X	X	X	X	X	X
Caça				X	X	X	X	X
Derrubada/extração de madeira				X		X		X
Atividades domésticas	X	X	X		X		X	

1.7 Segurança alimentar e nutricional

A qualidade de vida da população residente na Resex Cazumbá-Iracema está diretamente relacionada com a segurança alimentar. A garantia de alimentar-se permanentemente e em quantidade suficiente depende da sabedoria que cada morador possui para explorar os recursos naturais.

A dieta familiar é composta por produtos agrícolas, florestais, caça, pesca, animais domésticos e alimentos industrializados adquiridos nos comércios de Sena Madureira. As famílias realizam basicamente três refeições diárias: o “quebra-jejum”¹⁵, o almoço e a janta. Entre os intervalos das refeições é comum, principalmente as crianças, consumir frutos do roçado e da floresta. É raro a família consumir animais domésticos que em sua maioria são destinados à comercialização. Porém, na dificuldade de caça e pesca, mata-se boi, porco e galinha para completar a “mistura”. É comum

¹⁵ Considerada como a primeira refeição do dia.

encontrar próximo às moradias um canteiro de hortaliças com cebola em palha, cheiro verde, pimentinha de cheiro e couve.

Antes de sair para o trabalho, a família “quebra o jejum” com arroz, feijão, farinha, carne de caça, peixe e café, uma alimentação exclusiva para os adultos que têm sob sua responsabilidade as atividades mais pesadas. As crianças comem banana frita, farofa de ovos com macaxeira, as sobras dos adultos e café. No almoço e janta a alimentação é composta por arroz, feijão, farinha, banana, carne de caça ou peixe. O café é bastante consumido pelas famílias também considerado como um símbolo de cortesia, indispensável ao receber amigos, vizinhos e parentes.¹⁶

A relação de solidariedade e reciprocidade tem importância fundamental para a manutenção do alimento das famílias que vivem próximas. Quando um morador abete uma caça pesca muito peixe é comum compartilhar com parentes e vizinhos. Se ocorrer um excedente, a carne e o peixe são salgados e estocados. Apesar da abundância de alimentos oferecidos pela natureza e pelos roçados, percebemos a necessidade de melhoria no aspecto nutritivo, especialmente num melhor aproveitamento dos produtos agrícolas e extrativistas. No Núcleo do Cazumbá, em razão da disponibilidade de energia elétrica, as famílias possuem melhores condições de armazenar alimentos. A maioria dos moradores possui refrigerador (IBAMA, 2002; 2004)

1.8 Aspectos religiosos

O aspecto religioso está presente no cotidiano das famílias. Cultos religiosos, novenas e rituais de cura são comuns. Acontecem em pontos específicos, como as igrejas, mas também nos lares, nos finais de semana. A população encontra-se dividida entre as correntes católica (86%) e evangélica (4%). Cerca de 10% dos moradores não são adeptos a manifestação religiosa (IBAMA, 2002; 2004).

O ponto forte dos encontros católicos são os períodos em que acontecem as “desobrigas”¹⁷, ações da igreja católica conduzida por um padre da região. As famílias batizam os filhos, casam no “religioso”, participam de missas e fazem confissões.

¹⁶ A falta de café no lar é um sinal da precária condição financeira da família, sendo inclusive motivo de constrangimento para o chefe da família quando chega uma visita em sua moradia e o mesmo não tem café à oferecer.

¹⁷ Na região do rio Purus (AC e AM), ao menos uma vez em cada ano, o padre Paulino Baldassari (conhecido pelas denúncias de destruição dos rios e florestas e precárias condições das populações ribeirinhas, como também pela criação de receitas caseiras para diversos tipos de doenças, inclusive, segundo moradores do Caeté e Macauã, algumas excelentes para “esquentar o casamento”) sobe os rios

A religiosidade representa importante base para a organização comunitária, como observado no núcleo do Cazumbá. É uma forma de aproximar as pessoas para discutir e procurar soluções para os problemas locais. Essas mobilizações sociais são remanescentes das Comunidades Eclesiais de Base - CEBs que nas décadas de 1980 e 1990 conduziram diversos movimentos políticos, responsáveis inclusive pela criação de sindicatos e associações rurais.

1.9 Lazer

As atividades de lazer representam importante forma de socialização entre as populações extrativistas. O futebol, o forró, passeios pelas colocações e visitas a parentes, aproximam as famílias e promovem um bom relacionamento entre os moradores. Os homens consideram a caça e a pesca como uma atividade importante de lazer (IBAMA, 2002; 2004).

O futebol acontece geralmente aos sábados e domingos. Enquanto os homens participam do jogo, as mulheres se divertem em meio às conversas. Visitas a parentes e amigos são momentos em que discutem as dificuldades do cotidiano, as atividades e política.

O forró, herdado da cultura nordestina através dos migrantes que povoaram a região, ainda é o ritmo que movimenta as festas da região (IBAMA, 2002; 2004).

Os programas diários e dominicais transmitidos pelas rádios locais representam outros meios de diversão. Escuta-se música, jornais, futebol, recebem e enviam mensagens a parentes e amigos. Nos locais onde existe energia elétrica a televisão ocupa importante alternativa de lazer e informação (IBAMA, 2002; 2004).

1.10 Educação

Os serviços de educação são precários. O número de escola é insuficiente e a qualidade de ensino é baixa. Os números não dizem tudo, mas podem dar uma idéia da situação educacional na região. Estudos realizados pelo IBAMA em 2002 e 2004 demonstram que 21% das crianças em idade escolar encontram-se fora da sala de aula e

da região para realizar a desobriga. São encontros que acontecem em várias comunidades ao longo dos rios nos quais se realizam missas, batizados, casamentos e confissões.

que 50% da população não é alfabetizada. Na Resex existem 13 escolas, sendo nove de responsabilidade do governo estadual e quatro do município. Atendem 305 alunos e contam com 15 professores, dos quais oito são pessoas das próprias comunidades.

Tabela 3: Escolas na Resex

Localização	Responsável	Séries	Nº professores	Nº alunos
Cazumbá	Município	1ª a 4ª	1	52
Cazumbá	Município	5ª a 8ª	2	27
Cazumbá	Município	Ensino médio		
Cazumbá	Município	EJA	1	26
Seringal Iracema	Município	1ª a 4ª	1	20
Seringal Cuidado	Estado	1ª a 4ª	2	63
Seringal Seguro	Município	1ª a 4ª	1	21
Seringal Reforma	Estado	1ª a 4ª	-	12
Seringal Santa Helena	Estado	1ª a 4ª	1	18
Seringal Redenção	Estado	1ª a 4ª	1	20
Seringal Jacareúba	Estado	1ª a 4ª	1	25
Seringal Forte Veneza	Estado	1ª a 4ª	1	20
Seringal Cachoeira	Estado	1ª a 4ª	1	16
Seringal Riozinho I	Estado	1ª a 4ª	1	14
Seringal Riozinho II	Estado	1ª a 4ª	1	23
13 escolas			15	305

Fonte: IBAMA, 2004

A elevada taxa de analfabetismo está associada a entraves históricos que o sistema de educação possui dificuldades de solucionar. Os problemas começam a partir da definição da estratégia de implantação da infra-estrutura. As escolas são construídas em sua maioria nos núcleos populacionais mais desenvolvidos, fazendo com que as famílias que vivem em áreas distantes da escola tenham dificuldades de acessar os serviços educacionais. Um emblemático exemplo é a rotina que as crianças residentes na colocação Castanheira, seringal São Benedito, no rio Caeté, sendo obrigadas a caminhar três horas para chegar na escola. A relevância que o trabalho infanto-juvenil assume no sustento da do lar é outro fator contribui para a evasão escolar.

O sistema multisseriado¹⁸ utilizado tanto pela poder público municipal como estadual é um modelo pedagógico extremamente anacrônico e ineficaz para se chegar ao patamar de uma educação de qualidade. Seus reflexos ficam amostra quando identificamos, por exemplo, alunos freqüentando a 4ª série que possui extrema

¹⁸ É um sistema utilizado pela maioria dos municípios e estados da Amazônia para levar os serviços de educação para as populações rurais. Consiste basicamente em ministrar aulas, na mesma sala e no mesmo horário, a alunos da alfabetização à 4ª série (que no caso do Acre, a maioria das escolas rurais não vão muito além do que esse nível educacional), limitando o (a) professor(a) a oferecer uma educação com qualidade.

dificuldade de leitura e escrita. No entanto, a diferença de desempenho de cada aluno exige um estudo mais aprofundado.

Apesar das dificuldades, há que se destacar o bom esforço da comunidade, professores e técnicos institucionais que cotidianamente procuram superar a peculiaridade do ambiente natural e os limites administrativo-pedagógicos.

1.11 Saúde

A cristalização de uma política pública de saúde eficaz para as populações rurais da Amazônia exige um esforço maior das instituições públicas. Os pequenos agricultores, extrativistas e ribeirinhos não recebem nenhum tipo de atendimento na área de saúde. O discurso oficial alega que o problema está na forma dispersa que as famílias ocupam a floresta e os rios, inviabilizando investimentos. Em caso de doença as famílias da Resex são obrigadas a se deslocarem aos postos de saúde e hospitais da cidade de Sena Madureira e Rio Branco. No núcleo do Cazumbá existe um posto de saúde, mas que atualmente não se encontra em funcionamento.

A ausência de saneamento básico e ações preventivas contribuem para a prevalência de doenças como verminose e diarreia. Não existe um tratamento adequado da água consumida, principal meio de proliferação de doenças.

O uso de plantas medicinais é um hábito comum, fruto do profundo conhecimento das famílias sobre o mundo natural, repassado de uma geração a outra. Ervas, folhas, cipós e sementes são utilizados no tratamento das doenças mais simples como gripe e pequenos ferimentos, até casos graves como malária, gastrite e infecção urinária.

Na Amazônia, o apego à religiosidade não representa apenas a opção por uma doutrina ou simples hábito da reza, mas uma forte devoção a um santo milagreiro que surge como único “instrumento de salvação” nos momentos difíceis. A reza é percebida como meio de “acalmar” os “males” em uma região onde a ausência do serviço público de saúde é evidente.

A atuação das parteiras, das rezadeiras e rezadores está muito viva na Resex e é uma tradição passada de uma geração a outra. Muitos destes conhecimentos tradicionais vêm dos primeiros grupos que ocuparam os seringais, obtidos nos contatos com a população indígena que habitavam a região.

1.12 Saneamento

Aproximadamente 80% das famílias fazem suas necessidades no mato. Onze por cento utilizam módulos sanitários e 9% fazem uso de fossas negras, conhecidas localmente como “privadas” (IBAMA, 2002; 004). As moradias do núcleo do Cazumbá são as únicas que possuem saneamento básico. O sistema beneficia 27 moradias e é composto de banheiro (com vaso sanitário e chuveiro), sistema de escoamento dos dejetos, captação, armazenamento e distribuição de água. A água para o consumo humano é coletada nas vertentes, rios, igarapés e cacimbas (IBAMA, 2002; 2004).

1.13 Comunicação

Para a população rural da Amazônia, o rádio tem importância crucial. É um instrumento de integração social uma vez que possibilita as comunidades “isoladas” a terem acesso ao que acontece no Brasil e no mundo. Pelas emissoras de rádio, pequenos agricultores e extrativistas se comunicam enviando e recebendo informações de amigos e parentes. Para as instituições públicas representa meio de comunicação eficaz para a divulgação de serviços. As famílias ouvem as rádios Difusora Acreana de Rio Branco e Sena Madureira e a Nacional de Brasília, no horário de 12h às 13h e de 19h às 20h, momentos em que são transmitidos mensagens e noticiários (IBAMA, 2002; 2004).

Em vários pontos da Resex é possível utilizar o sistema de telefonia celular, como acontece no núcleo do Cazumbá e no Seringal Cuidado. Isso facilitou consideravelmente a mobilização comunitária para o desenvolvimento de atividades e nos casos de emergência. A comunicação entre as famílias é freqüente, especialmente no inverno, quando transita pelos rios grande quantidade de barcos.

1.14 Moradia

As moradias estão distribuídas nas margens dos rios, igarapés e na região central da Resex. As casas são construídas a partir da disponibilidade dos recursos locais utilizando a madeira como principal matéria-prima. As moradias das populações ribeirinhas em sua maioria eram construídas com madeira não beneficiada e com cobertura de palha. No entanto, é possível identificar importantes transformações nesta condição, uma vez que é possível perceber que as famílias, aos poucos, estão

melhorando a qualidade da moradia, passando a utilizar madeira beneficiada e telhado de alumínio e amianto.

O benefício do crédito-moradia, liberado pelo INCRA a partir de 2005, contribuiu para que as famílias construíssem novas moradias, a pesar da constatação de que os “caixões” não levam muito em consideração os costumes locais.

1.15 Transporte

Os meios de transporte utilizados pelas famílias dependem das estações do ano. No inverno (novembro a maio), os moradores utilizam embarcações que, conforme a utilidade, variam de tamanho. No verão, o transporte é precário em razão dos poucos ramais existentes na região. Neste período só é possível acessar algumas regiões da Resex. Através de dois ramais pode-se chegar às comunidades do Cazumbá, Cuidado, Redenção, Riozinho e Cachoeira. No verão em torno de 60% das famílias ficam isoladas. Alguns moradores se obrigam a se deslocar até a cidade de Sena Madureira a pé, andando por vários dias pela floresta. Outros utilizam cavalo ou burro através dos varadouros (IBAMA, 2002; 2004).

1.16 Energia

A energia é um benefício que chegou a poucas famílias (10%) e se limita às comunidades do Cazumbá (gerador a óleo), Cuidado e Bela Vista (placa solar). Nestas comunidades a geração de energia possibilitou a melhoria da qualidade de vida das famílias, favorecendo a instalação de uma pequena serraria (Cazumbá), iluminação das moradias e uso de eletrodomésticos (IBAMA, 2002; 2004).

1.17 Perfil econômico

A economia local gira em torno de três atividades: extrativismo, agricultura e pecuária. O recebimento de diárias, salários e benefícios sociais (aposentadoria, pensão, bolsa-família) também integra a renda familiar (AMARAL, *et all*, 2006).

A maioria dos produtos alimentícios e materiais de primeira necessidade são produzidos ou extraídos pelos moradores, não sendo necessário dinheiro para obtê-los. A renda local, portanto, não deve ser analisada apenas pelo montante de dinheiro obtido,

mas também pelos produtos e materiais que a floresta, os rios e o roçado lhe oferecem, garantindo sua subsistência (AMARAL, *et all* , 2006).

Extrativismo vegetal

O extrativismo da borracha é uma atividade produtiva tradicional, exercida por 32% das famílias, apesar dos baixos preços atuais. No conjunto de colocações em uso, existem cerca de 16 mil seringueiras distribuídas em mais de 2 mil estradas de seringa, das quais 16% são exploradas. O processo de produção ainda é artesanal, mas encontra-se em aperfeiçoamento. As inovações tecnológicas proporcionaram o melhoramento da qualidade e a diversificação dos produtos à base do látex, surgindo o couro ecológico e artesanatos de borracha (AMARAL, *et all* , 2006).

Outra fonte de renda é a coleta da castanha, realizada atualmente por 12% das famílias. O principal limite para a exploração da castanha é sua distribuição restrita a uma pequena área da Resex (AMARAL, *et all* , 2006).

As famílias extraem óleos, madeira, açáí, mel, patauá e outros produtos florestais. A madeira é utilizada na construção de moradias, casas de farinha, cercados, barcos e instalações de uso comum, enquanto que os demais produtos são utilizados para a alimentação e remédios (AMARAL, *et all* , 2006).

Extrativismo animal

Os animais silvestres constituem um dos principais componentes da base alimentar dos moradores. A comunidade do Cazumbá investiu em projetos de manejo e criação de animais silvestres. Foi implantada uma criação semi-intensiva de capivaras através de um projeto financiado pelo MMA. Um novo projeto foi submetido à apreciação e pretende implantar o manejo extensivo de queixadas, tendo como pré-requisito um acordo de caça que está sendo cumprido por todas as famílias da comunidade. Os produtos do extrativismo animal são de grande importância social e econômica para os moradores, pois seu consumo evita um gasto extra expressivo para a suplementação da dieta (AMARAL, *et all* , 2006).

Agricultura

Todas as famílias dependem da agricultura para subsistência ou como fonte de renda. Cerca de 21% das famílias têm a agricultura como fonte exclusiva de renda e outros 44% associam-na a outras atividade. Cerca de 40% da produção agrícola é consumida, sendo o excedente comercializado no mercado local. A macaxeira é o único produto cultivado o ano inteiro, assumindo papel importante na geração de renda regular, representando, por vezes, umas das poucas opções de comercialização. Os roçados são em geral, menos que dois hectares, sendo a maioria de apenas um ha (75%) ou menos (25%). Geralmente, a área mantém-se produtiva por um período de três a quatro anos, após os quais, é abandonada, transformando-se em capoeira (AMARAL, *et all*, 2006).

Pecuária

De acordo com AMARAL, *et all* (2006) a pecuária possui papel secundário na economia da reserva. Caracteriza-se como garantia de renda ou alimento para casos emergenciais. O gado bovino representa a “poupança” dos moradores da reserva, havendo um crescente interesse por essa atividade. Em 2003, 55% das famílias criavam gado, resultando na conversão de 580 ha de floresta em pastagem, representando cerca de 0,08% da unidade.

No entanto, dados apontam que a pecuária é uma atividade em franca expansão com tendência a se transformar na principal fonte de renda na Resex, como já acontece com alguns moradores. Em 2002, computava-se na Resex um plantel em torno de 1.306 cabeças de gado, dando um salto no ano seguinte para 1.678 cabeças, num crescimento de aproximadamente 29% (IBAMA, 2002; 2004)

Situação similar é encontrada em todas as unidades de conservação do Acre, demonstrando que a atual matriz de desenvolvimento do Estado não rompeu com esse ciclo econômico. Ao contrário, representa uma base forte e em processo de expansão. Na Resex Chico Mendes, por exemplo, a maioria das famílias tem na criação de gado bovino uma das mais importantes fontes de renda, atividades que à priori não se enquadrariam nesta categoria de unidade de conservação. FALEIROS (2006) ao analisar os resultados de uma pesquisa realizada naquela unidade de conservação, observou que as 2.000 famílias residentes ainda não superaram o dilema da subsistência

e conservação dos recursos naturais, continuando a desmatar a floresta pouco a pouco. Utilizando os dados de um pesquisador da Universidade Federal do Acre, destaca que:

De acordo com Francisco Kennedy de Souza, pesquisador da Universidade Federal do Acre (UFAC), desde 2002 a pecuária representa 30% dos ganhos das famílias. Antes disso, não superava os 13%. (...) Nessas quase duas décadas de vida da reserva, pesquisas revelaram que, ao procurarem melhor renda, muitos extrativistas abraçaram os ideais de seus antigos inimigos pecuaristas. Ou seja, ano após ano, observou-se o crescimento de gado dentro da reserva. De acordo com levantamento de Kennedy de Souza, em 1995, cerca de 40% das famílias possuíam gado. No início dos anos 2000, esse percentual já havia subido para 62%.

De acordo com LIMA & PAZZOBON (2005), a pressão de uso que um grupo social impõe ao meio ambiente é determinada por uma combinação de fatores de ordem territorial e geográfica (densidade de população, condição de transporte e comunicação), econômica (orientação econômica, incluindo tecnologias de exploração dos recursos naturais, e a dependência em relação ao mercado) e cultural (cultura ecológica e demandas sociais).

Ancorados no slogan “governo da floresta”, o Executivo Estadual observa o “desenvolvimento sustentável” das reservas extrativistas como uma questão de “honra”:

Numa perspectiva histórica, as Reservas Extrativistas foram a garantia da terra e agora se coloca o desafio de viabilizar a sustentação econômica, social e ecológica deste modelo. Antes do Governo Jorge Viana, os seringueiros tinham um conjunto de instituições públicas lutando contra seu modelo e eles conseguiram criar as condições para a mudança política. Junto com pessoas da cidade, eles chegaram ao poder. É por isso que a nossa responsabilidade histórica, e até genética, é de viabilizar isso porque nós viemos desse processo”. Entrevista realizada com o Secretário de Florestas e Extrativismo do Acre em 12/12/2000. (SANT’ANNA JUNIOR, 2004)

Por outro lado, PAULA (2004) ao analisar a modernização do Acre no intervalo de 1970 a 2000 observa que:

Os resultados da pesquisa apontam fortes evidências que nos levam a afirmar que os traços de continuidade são mais fortes do que os de ruptura com o processo histórico de ocupação econômica daquele estado. Que houve modificações na forma, mas não no conteúdo de um “desenvolvimento insustentável”. No tempo dos “missionários do progresso” essa insustentabilidade era determinada, sobretudo, por um tipo de apropriação privada das terras que implicavam no aumento da concentração fundiária, expropriação das populações indígenas, seringueiros e outras categorias de “posseiros”, bem como a devastação das florestas para a implantação de pastagens. Na fase denominada “mercadores da natureza”, é a redução das possibilidades de conservação da paisagem natural aos limites definidos pelas “contingências do mercado” que restringe as possibilidades de romper com o ciclo vicioso da insustentabilidade do desenvolvimento.

No Acre, a atual matriz de desenvolvimento iniciada em 1999 não logrou sucesso na criação de um novo paradigma de desenvolvimento das populações

ribeirinhas que residem em unidades de conservação. A eficácia na reestruturação e fortalecimento da economia extrativista, em bases comunitárias, representa uma nebulosa. O processo de pecuarização em curso no Acre evidencia, portanto, que o modelo desencadeado pela Ditadura Militar a partir de 1964 possui forte influência na política desenvolvimento desta região da Amazônia.

Outras fontes de renda

Para aumentar a renda familiar, diversos moradores prestam serviços temporários em seringais e fazendas, recebendo diárias que variam de acordo com a atividade: serviço de roçagem e peão de fazenda (R\$ 15,00), barqueiro e carpinteiro (R\$ 30,00) e motosserrista (R\$ 60,00). Alguns moradores recebem aposentadoria como Soldado da Borracha ou produtor rural. Outros são servidores públicos municipais e estaduais atuando como professores e agentes de saúde (AMARAL, *et all* , 2006).

CAPÍTULO II

A SIGNIFICÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Um dos grandes obstáculos à participação popular no Brasil é a falta de vontade política dos governos e a forte resistência das agências governamentais a compartilhar o controle sobre projetos, especialmente quando a participação representa ameaça aos interesses das elites políticas e econômicas [...] (LEROY & SOARES, 1998:25).

Este capítulo discorre sobre o significado que o termo participação assume enquanto possibilidade de alterar o modo de pensar a gestão dos bens públicos a partir da inclusão da sociedade civil nos processos decisórios. O objetivo é demonstrar como teóricos, movimentos sociais, ONGs e agências multilaterais se apropriam do termo para pensar novos caminhos para a expansão e consolidação da democracia participativa. O capítulo encontra-se dividido em oito seções. A primeira analisa a participação a partir dos movimentos sociais e associações civis. A segunda trata do conceito de governança democrática. A terceira vê a participação das pessoas na condição de “agentes” criadores de oportunidades capazes de construir seu desenvolvimento a partir da liberdade. A quarta está pautada na concepção de participação envolvendo populações locais e a conservação da biodiversidade. A quinta foca o termo na ótica dos bancos multilaterais. Em sexto aparece a participação cívica e capital social. Em sétimo, participação é problematizada a partir do conceito de *empoderamento*. Por último, é realizada uma leitura sobre as percepções apresentadas em torno do tema aqui debatido.

2.1 Movimentos sociais e participação

O exercício da cidadania plena implica marcar presença na esfera pública. Significa adquirir e garantir direitos, cumprir com os deveres sociais e, em condições consideradas adversas, buscar as conquistas de novos direitos. Por isso, a cidadania pressupõe a observação de regulamentações sociais, a convivência societária e, em última instância, o reconhecimento também do outro como cidadão. Nesse sentido é que, para uma continuada construção da cidadania, pressupõe-se a participação do sujeito nas coisas públicas, na busca de regulamentação que vão na direção da realização da justiça social.

Para SCHERER-WARREN (2001), um dos caminhos de participação dos sujeitos na esfera pública é pelas formas de associativismo civil e de movimentos sociais, que possibilitam a formação de identidades coletivas e ideários comuns, pré-requisito para a demanda coletiva de direitos e para a criação de novos valores e normas para a vida societária. Observa que na sociedade contemporânea há Novos Movimentos Sociais (NMS), como os ecológicos e pela qualidade da vida, pelo reconhecimento da diversidade étnica e de gênero, enfim uma multiplicidade de novos sujeitos com especificidades diversas, que vêm se fortalecendo por meio de inovadoras formas de participação.

Observa que são muitas as organizações da sociedade civil e as possibilidades de participação do cidadão nas questões de interesse público, coletivo, para além dos interesses particularizados de cada um. Uma das mais freqüentes é pelo associativismo civil. Associações civis são formas organizadas de ações coletivas, empiricamente localizáveis e delimitadas, criadas pelos sujeitos sociais em torno de identificações e propostas comuns, como para a melhoria da qualidade de vida, defesa de direitos da cidadania, reconstrução ou demandas comunitárias etc. Para SCHERER-WARREN (2001), trata-se, portanto de organizações formais, com certa continuidade temporal e referência espacial. Analisando o Brasil, SCHERER-WARREN (2001:42-44) destaca alguns tipos de tipologia das principais formas de associativismo civil:

- a) Associações comunitárias: é por meio delas que os moradores encaminham suas reivindicações para a melhoria da infra-estrutura do bairro e da comunidade de referência; para a melhoria da qualidade de vida (saúde, educação, lazer, meio ambiente, etc.); para reconhecimento de suas tradições culturais (pela promoção de eventos, festas, festivais, etc.). Pode-se incluir nessa categoria desde as antigas Sociedades Amigos de Bairro, os Conselhos Comunitários (criados por iniciativas governamentais, mas que na prática muitas vezes se confundem com as associações criadas por iniciativa da sociedade civil), as mais recentes Associações de Bairro, de Moradores ou Favelados e grupos locais de defesa cultural.
- b) Mútua-ajuda: são geralmente grupos de ações de solidariedade para minimizar o sofrimento ou carência de segmentos sociais específicos (crianças de rua, idosos, aidéticos, alcoólicos, doentes pobres, atingidos por enchente, etc.). Frequentemente se situam na fronteira entre associativismo assistencialista (a filantropia propriamente dita) e o associativismo de defesa da cidadania. Conforme LANDIM (1993), as fronteiras entre a filantropia e cidadania nem sempre são muito nítidas. Num país como o Brasil, em que há fome e carências que dificultam uma existência humana digna, esse associativismo coloca em pauta a necessidade de se observar os pré-requisitos mínimos para alguém poder ser considerado cidadão, a possibilidade da sobrevivência.
- c) Associações de classe: sindicatos e associações profissionais que lutam pela defesa de interesses de uma categoria específica de trabalhadores. Muitas vezes coadunam a defesa meramente corporativista de uma categoria com lutas políticas mais abrangentes pela cidadania, como por exemplo, no denominado sindicato-cidadão que em muitos locais coordenou a Campanha do Betinho e, mais recentemente, trabalha-se para a formação de redes de solidariedade, articulando o associativismo civil em torno de questões da gestão pública local.

- d) Organizações não governamentais (ONGs): trabalham a serviço de outros grupos carentes ou em prol da defesa ou conquistas em torno de problemas específicos (meio ambiente, mulher, negro, direitos humanos, etc.), normalmente fazendo mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, apoio material ou logístico para o desenvolvimento socioeconômico, o bem estar social ou a construção da cidadania de populações-alvo. Tem institucionalidade própria, com registro civil como identidade sem fins lucrativos, públicas, porém não estatais. A crescente busca de parceria do Estado com as ONGs levou a uma proliferação dessas, que freqüentemente, são criadas para desempenhar uma mediação paraestatal assistencialista. A militância histórica no interior das ONGs cidadãs critica este novo “mercado” das ONGs, as quais correm o risco de perderem seu *ethos* de lutadoras pela cidadania e se tornarem instituições assistencialistas tradicionais.
- e) Organizações em defesa da cidadania: distinguindo-se das ONGs, são grupos sem institucionalidade (registro em cartório), que se definem pela construção de identidades específicas ou de valores, lutando pelo seu reconhecimento na esfera pública, pela melhoria da qualidade de vida e pela defesa de direitos (de gênero, ecológicos, étnicos, juvenis, etc.). Esse tipo de associativismo vem desenvolvendo a partir de ideários construídos no campo simbólico dos denominados novos movimentos sociais.
- f) Associativismo de base religiosa: a base de organização do grupo realiza-se em conexão com uma religião institucionalizada, em que seus sujeitos identificam-se com os princípios normativos desta. Esse tipo de associativismo é um dos mais antigos, tendo-se desenvolvido a partir de várias religiões, sobretudo em relação à filantropia. A associação religiosidade-cidadania desenvolveu-se especialmente no interior das CEBs, das pastorais e dos Mini-Projetos alternativos, ligados a Cáritas, à CNBB, e a fundos da solidariedade cristã.

De acordo com SCHERER-WARREN (2001) os movimentos sociais passam a ganhar relevo quando começam a surgir práticas de lutas pela cidadania que transcendem as reivindicações específicas de cada associação. O movimento transcende a prática localizada e temporal de uma organização. É um conjunto mais abrangente de práticas sócio-político-culturais, resultante de múltiplas redes de relações sociais entre sujeitos e associações civis, que realizam um projeto de mudança: social (a partir do cotidiano), sistêmica ou civilizatória. Observa que empiricamente são organizações concretas, as práticas particulares com suas redes de interação, sendo o movimento a síntese dessas múltiplas experiências referenciadas a um campo simbólico. Ou seja, o movimento social é um conjunto de referências simbólicas, num campo de valores sociais e de práticas sociais, que vai sendo construído na memória e na ação coletiva, penetrando em vários níveis, nas relações familiares, comunitárias, societárias, no local, no nacional e no planetário (ROSSIAUD & SCHERER-WARREN, 2000).

Analisa que por intermédio dos movimentos sociais, os sujeitos coletivos poderão começar a minar as tradicionais estruturas de dominação com seus respectivos modelos de desenvolvimento, de exclusão social, de discriminação sociocultural; e estabelecer novos rumos de civilidade para a nossa sociedade e com vistas às gerações futuras (SCHERER-WARREN, 2001)

Observa que na tradição cultural política brasileira, predominantemente autoritária e elitista, preempção/apropriação das alternativas mais populares sempre foi

a regras das elites no poder, embora justificada por discursos pseudodemocráticos. Acrescenta que na ação intercruzada e cumulativa das múltiplas formas de organizações e práticas pela cidadania começam a criar legitimidade novas formas de agir democrático e se constituir o que poderíamos chamar de sociedade civil.

Acredita que a *invenção democrática*¹⁹ por meio do associativismo civil e dos movimentos sociais, ainda que muito emergente, já plantou algumas sementes, que bem regadas poderão produzir fruto como o movimento de vigília cidadã, lutas por novos direitos, reconhecimento das identidades e das subjetividades específicas, politização e socialização de novos valores a partir do cotidiano familiar e comunitário e participação nas políticas públicas.

Porém, SCHERER-WARREN (2001) observa que no caso da participação das políticas públicas as possibilidades são múltiplas e devem ser constantemente avaliadas pelos representantes da sociedade civil para que sua participação não seja apenas usada como uma forma de legitimação dos desejos e interesses do poder instituído. Destacamos, por exemplo, os conselhos setoriais (às vezes mera indicação de prefeitos), o orçamento participativo (com algumas experiências positivas), a agenda 21 local, os fóruns de cidadania e os fóruns globais paralelos.

Por outro lado, reconhece que ainda persistem empecilhos para uma participação cidadã realmente democrática nas políticas sociais e no poder público, proveniente de uma cultura política que perpassa a esfera governamental e tradições da sociedade civil.

No entanto, destaca que novas formas de organização das representações da sociedade civil passam a ganhar relevo e cita como exemplo as redes de solidariedade e redes estratégicas entre atores de lutas cidadãos, e em torno de carências diversas. Neste sentido, destaca que “a *invenção democrática* dos movimentos sociais funde-se por meio de redes de vários tipos” (SCHERER-WARREN, 2001:50).

Admite, porém, que redes é uma noção polissêmica. Vem sendo construída como conceito analítico, mas também conceitos propositivos dos próprios movimentos sociais. Observa que a noção de rede aparece com muita frequência nos estudos sobre sociedade contemporânea. Destaca três conceitos:

Primeiro o de CASTELLS (1996, 2000), que vê as redes como elementos estruturantes da sociedade contemporânea globalizada. Observa que para o autor a

¹⁹ Segundo SCHERER-WARREN (2001) os movimentos sociais representam mecanismo de invenção democrática construída no seio da sociedade civil a partir de lutas civis pela democratização do regime no Brasil, procurando efetivar uma legítima participação na esfera pública.

sociedade das redes é uma forma específica de estrutura social que pode ser identificada pela pesquisa empírica como característica da era da informação. Para CASTELLS (1996, 2000), assim como a sociedade industrial caracterizou a estrutura social de capitalismo do século XX, as redes seriam figuras-chave da morfologia social, permeando os níveis culturais e institucionais da maioria das sociedades atuais.

Para EMIRBAYER & GOODWIN (1994), DIANI (1997) e RISSE, ROPP & SIKKINK (1999), observa que redes representa uma metodologia adequada para investigar e pensar a complexidade da sociedade contemporânea, enunciado freqüentemente utilizando para realização de estudos sobre movimentos sociais.

Por ultimo, considera que redes se refere a um “tipo de relações/articulações sociais que sempre existiram, mas que na sociedade globalizada e da informação assumem características específicas e relevantes que merecem uma atenção especial das ciências sociais” (SCHERER-WARREN, 2001:52).

Na análise sobre as principais tipologias do associativismo civil e os novos movimentos sociais, SCHERER-WARREN (2001) limita sua leitura àquelas originadas a partir do contexto urbano brasileiro. A ausência das organizações e movimentos sociais do mundo do rural enfraquece demasiadamente a amplitude de sua visão sobre associativismo e movimento social. As lutas camponesas pela reforma agrária, contra o latifúndio e as políticas neoliberais que deram origem na década de 1980 ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), atualmente um dos mais combativos movimentos do mundo rural brasileiro. As organizações criadas por diversas categorias sociais pelo reconhecimento de identidades e culturas, controle de territórios e garantia de políticas públicas como os seringueiros, quebradoras de côco-de-babaçu, quilombolas, com suas agendas específicas, não aparecem em sua leitura.

2.2 Governança democrática

Analisando as experiências dos conselhos municipais do Brasil, SANTOS JUNIOR *et all* (2004) observam que a discussão sobre governança democrática nos remete à própria questão da democracia e, em especial, às características de uma democracia local. Tomam como ponto de partida a concepção de O'DONNELL (1999) na qual um regime democrático tem duas dimensões fundamentais: primeiro, é um regime representativo de governo, em que o único mecanismo de acesso às principais posições de governo ocorre por meio de eleições competitivas, resultado da aposta

institucionalizada, universalistas e incluyente que faz uma sociedade, implicando a garantia a todos os indivíduos dos direitos de votar e de ser votado. Segundo, é um regime que o sistema legal garante as liberdades e os direitos considerados fundamentais ao exercício da cidadania política.

Ou autores observam que essa definição implica que para a efetividade do regime democrático não basta a realização de eleições competitivas, mas um conjunto de liberdades que asseguram o exercício dos direitos da cidadania. Acreditam que, não obstante a importância central das análises das determinações de caráter nacional sobre a institucionalidade democrática, há condições políticas relacionadas aos contextos locais que também influem de forma marcante na efetividade da dinâmica democrática. Para SANTOS JUNIOR *et all* (2004:16):

A institucionalidade democrática refere-se fundamentalmente ao sistema legal no plano nacional e ao exercício efetivo da cidadania política que se encontra, em grande medida, atrelado à dinâmica democrática local.

Para SANTOS JUNIOR *et all* (2004), sob o ponto de vista formal/legal, as dimensões de um regime democrático estão ancoradas em um sistema legal definido pelo Estado nacional enquanto entidade territorial, que estabelece os limites de quem é portador dos direitos de cidadania, ou seja, que garante a atribuição universalista e incluyente desses direitos. No entanto, observam que em razão da relativa autonomia da esfera local de governo, o exercício efetivo da dinâmica democrática no plano local, por meio tanto da competição institucionalizada pelo poder como garantia dos direitos de cidadania e da extensa participação política (liberdades associadas), depende do vínculo do sistema legal aos municípios em pelo menos dois aspectos: nas condições de exercício efetivo dos direitos de cidadania e na cultura cívica de participação.

Para os autores, um dos principais problemas da nossa democracia pode estar relacionado exatamente ao baixo vínculo entre o arcabouço legal e a realidade institucional e social, seja pela fragilidade dos mecanismos locais de garantia dos direitos da cidadania e o alto grau de desigualdades sociais, seja pelo padrão de cultura cívica existente, que bloqueia a conformação de esferas públicas e a participação da sociedade, incidindo, portanto, sobre as possibilidades de interação entre governo e sociedade. Neste sentido, SANTOS JUNIOR *et all* (2004: 19) acreditam que:

O uso da noção de governança surge como uma ferramenta interessante para problematizar as dificuldades e desafios colocados à construção de arranjos institucionais da interação entre

governo e sociedade que respondam às mudanças sociais e econômicas em curso em nossa sociedade, cujo traço principal é a necessidade de coordenação entre governo, mercado e sociedade, mas ao mesmo tempo garantir a concretização da democratização de processos decisórios dos governos. Nesta perspectiva, governança democrática é definida como os padrões de interação entre as instituições governamentais, agentes de mercado e atores sociais que realizam a coordenação e, simultaneamente promovam ações de inclusão social e assegurem e ampliem a mais ampla participação social nos processos decisórios em matéria de políticas públicas. Tal padrão de interação entre governo e sociedade se expressa em canais ou arenas, institucionalizadas ou não, de intermediação entre instituições governamentais e atores sociais. Assim, as diferenças no grau e na forma de incorporação dessas arenas e canais podem em grande medida ser explicadas pelas diferenças na proporção de pessoas habilitadas a participar do controle das políticas sociais, bem como pela diferenças entre as culturas cívicas e a instituição e mobilização das esferas públicas, que incidem sobre as possibilidades de se constituírem governos locais com ampla participação na dinâmica política municipal.

SANTOS JUNIOR *et all* (2004) observam que os diferentes arranjos institucionais que coordenam e regulam a relação entre governo, mercado e sociedade interferem diretamente na tensão entre direitos sociais e participação cívica. Dessa forma, SANTOS JUNIOR *et all* (2004:20) destacam que:

A institucionalização de práticas de governança democrática, bem como o sucesso das experiências locais de governo no contexto da produção de políticas públicas responsivas em relação aos seus cidadãos estão relacionadas à maneira como se organizam esses arranjos no sentido de (i) bloquear ou minimizar as práticas clientelistas vigentes e a captura das esferas públicas por interesses corporativos e particularistas, através de procedimentos institucionais, como também pela disseminação de cultura democrática que se incorpore às práticas dos autores e que possa sobrepor-se hegemonicamente à cultura política não-democrática presente no sistema brasileiro; (ii) gerar práticas e estruturas horizontais de participação capazes de produzir “capital social”; (iii) “empoderar” grupos sociais em situação de vulnerabilidade e exclusão de forma a reduzir o impacto das relações assimétricas de poder; (iv) reforçar vínculos associativos dos grupos locais, suas mobilizações e suas organizações representativas, de forma a incentivar e fortalecer as relações de interação entre os diferentes atores com presença na esfera pública. Dependendo desses fatores, mesmo em contextos sociais semelhantes, os arranjos institucionais construídos podem determinar resultados muito diferentes quanto ao capital social mobilizado e às instituições de práticas dependentes.

Pensando a resignificação do papel da sociedade civil, GOHN (2004) observa que o conceito de governança local alterou o padrão e o modo de pensar a gestão de bens públicos, antes restritos aos atores presentes na esfera estatal. Analisa que a esfera pública não-estatal é incorporada por meio de novos atores que entraram em cena nos anos 70/80, que pressionados por equipamentos coletivos públicos, melhores condições materiais e ambientais de vida, direitos sociais, cidadania, identidade de raça, etnia, gênero, geracional, etc., cada vez mais se tornaram parte das novas estruturas de governança política em nível regional, nacional e global. Acredita que as estruturas de governança emergentes estão substituindo funções tradicionais do Estado, pelo menos na área de política ambiental e social.

GOHN (2004) defende que a governança local é um conceito híbrido que busca articular elementos do governo local com os do poder local, que se refere a um sistema de governo em que a inclusão de novos atores sociais é fundamental, por meio de um envolvimento do conjunto de organizações públicas (estatais e não-estatais) e organizações privadas. Ou seja, que se trata de um sistema que poderá envolver, entre outros, as ONGs, os movimentos sociais, o terceiro setor de uma forma geral, assim como entidades privadas e órgãos públicos estatais. Observa que a governança local diz respeito ao universo das parcerias, a gestão compartilhada entre diferentes agentes e atores, tanto na sociedade civil como na sociedade política. GOHN (2004:64) acrescenta que nos debates sobre governança local uma idéia é central:

Que existe uma nova qualidade nas relações povo / governo pelas virtualidades atribuídas à esfera pública, porque esta esfera insere representantes na sociedade civil organizada nos locais onde se discutem e produzem políticas públicas. Mas a relação dessas novas esferas com o sistema político propriamente dito ainda é cercada de muitas polêmicas. Isso reflete, na prática, nas diferentes concepções e atribuições nomeadas aos conselhos gestores e aos conselhos representantes, por exemplo. Ou ainda a desconfiança das autoridades sobre as novas estruturas de participação porque para eles podem representar ameaças ao poder que detêm. Reside aqui um elemento de nossa cultura política clientelística, na qual cargos da política pública não são concebidos como trabalho em função do interesse e do bem comum, mas em função de interesses de clientelas determinadas, defesa de interesses particulares que envolvem contínuas trocas de favores e barganha. Contudo, deve-se registrar que a organização e a pressão da sociedade civil têm contribuído para alterar esse cenário.

Observa que a partir de 1990 mudanças na conjuntura política nacional e internacional passaram a alterar o cenário do associativismo brasileiro. Novíssimos atores sociais entraram em cena na sociedade civil, a exemplo do terceiro setor. Destaca que ocorreu, entre outras transformações, a reconfiguração das ONGs como sujeitos sociopolíticos independentes dos movimentos sociais. Ou seja:

O não lugar que elas ocupavam na cena política ao atuarem por detrás dos movimentos sociais, resulta num lugar símbolo com grande força comunicativa junto à opinião pública, um espaço demarcado: o público não-estatal (GOHN, 2004:65)

Acredita que essa mudança é o resultado das políticas neoliberais do período que buscavam legitimar-se com o argumento da falácia e ineficiência do setor público estatal. Acrescenta que “nada melhor, na ótica desses argumentos, do que a introdução da racionalidade e a eficácia do setor privado para resolver questões sociais, coletivas e públicas” (GOHN, 2004:65). Conclui afirmando que as contingências e desdobramentos

do processo político brasileiro, pós-Constituinte de 88, levaram à criação de esferas públicas não estatais, como diferentes tipos de conselhos.

2.3 Desenvolvimento como liberdade

Para SEN (2000), uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Destaca que o crescimento econômico não pode sensatamente ser considerado um fim em si mesmo e que o desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e as liberdades que desfrutamos. Observa que as liberdades dos indivíduos são os elementos constitutivos básicos do desenvolvimento e que devemos atentar particularmente para a expansão das capacidades das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam. Para SEN (2000) essas capacidades podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo.

Para o autor, existem duas razões distintas para a importância crucial da liberdade individual no conceito de desenvolvimento, relacionadas respectivamente a avaliação e eficácia. Primeiro, que as liberdades individuais substantivas são consideradas essenciais, vez que o êxito de uma sociedade deve ser avaliado primordialmente segundo as liberdades substantivas que os membros dessa sociedade desfrutam. Observa que essa posição avaliatória difere do enfoque informacional de abordagens normativas mais tradicionais, que se concentram em outras variáveis, como utilidade, liberdade processual ou renda real. SEN (2000:33) analisa que:

Ter mais liberdade para fazer as coisas que são justamente valorizadas é (1) importante por si mesmo para a liberdade global das pessoas e (2) importante porque favorece a oportunidade de a pessoa ter resultados valiosos. Ambas as coisas são relevantes para a avaliação da liberdade dos membros da sociedade e, portanto, cruciais para a avaliação do desenvolvimento da sociedade.

Segundo, observa que para considerar tão crucial a liberdade substantiva é necessário perceber que a liberdade não é apenas a base da avaliação do êxito e fracasso, mas um determinante principal da iniciativa individual e da eficácia social. Para o autor, mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento. Possui

uma preocupação de colocar a pessoa na condição de agente do seu desenvolvimento. Nesse sentido, SEN (2000:33) observa que:

O agente às vezes é empregado na literatura sobre economia e teoria dos jogos em referência a uma pessoa que está agindo em nome de outra (talvez sendo acionada por um “mandante”), e cujas realizações devem ser avaliadas à luz dos objetivos da outra pessoa (o mandante). Aqui, o termo “agente” não segue esse caminho. Tem sua acepção mais antiga e mais grandiosa de alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independente de avaliarmos ou não também segundo critérios externos. O papel da condição de “agente” do indivíduo aparece como membro do público e como participante das ações econômicas, sociais e políticas, interagindo no mercado e até mesmo envolvendo-se, direta ou indiretamente, em atividades individuais ou conjuntas na esfera política ou em outras esferas.

De acordo com SEN (2000), isso influencia numerosas questões e política pública, desde questões estratégicas como a generalizada tentação dos responsáveis pela política de sintonizar suas decisões de modo a atender os interesses de um público-alvo (e assim contentar o segmento ideal de uma população supostamente inerte) até temas fundamentais como tentativas de dissociar a atuação dos governos do processo de fiscalização e rejeição democrática e do exercício participativo dos direitos políticos e civis.

Defende a idéia de que o desenvolvimento significa a expansão das liberdades das pessoas que as transformam em agentes com poder de criar oportunidades e realizar livremente suas escolhas. Adverte, porém, que para fazer suas escolhas livremente as pessoas têm que desenvolver suas capacidades para assim transformar as relações de poder que limitam o seu acesso e as relações com o Estado, o mercado e a sociedade civil. Para ele, a capacidade não significa somente as habilidades das pessoas, mas a criação de oportunidades reais que essas têm de fazer o que querem fazer. Para pensar liberdade como fim do desenvolvimento, SEN (2000) lança mão de cinco tipos distintos de liberdades instrumentais: liberdades políticas (i), facilidades econômicas (ii), oportunidades sociais (iii), garantias de transparência (iv) e segurança protetora (v). Cada um desses tipos distintos de direitos de oportunidades ajuda a promover a capacidade geral de uma pessoa.

Na participação política, observa que ela representa um dos principais instrumentos para o desenvolvimento, e que as liberdades políticas, amplamente concebidas, referem-se às oportunidades que as pessoas têm para determinar quem deve governar e com base em que princípios, além de incluir o direito de fiscalizar e criticar

as autoridades, de ter liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura, e de ter a liberdade de escolher entre diferentes partidos políticos.

Quanto às facilidades econômicas, acredita que são oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca. SEN (2000) observa que os entitamentos econômicos que uma pessoa tem dependerão de seus recursos disponíveis, bem como das condições de troca, como os preços relativos e o funcionamento dos mercados.

Para o autor, as oportunidades sociais se referem ao amplo acesso a serviços essenciais como educação, saúde, transporte, lazer e informação. Acredita que as oportunidades sociais permitem ao indivíduo possibilidades maiores de moldar seu próprio destino e de decidir por ajudar outras pessoas na vida em comunidade.

Destaca que a garantia de transparência é crucial para a construção de relações sociais pautada na confiança. Acredita que quando essa confiança é gravemente violada, as vidas de numerosas pessoas podem ser afetadas negativamente. Observa que a garantia de transparência é uma categoria importante de liberdade instrumental, especialmente porque é um inibidor da corrupção, da irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas.

Para SEN (2000), a segurança protetora ganha relevância pois refere-se às oportunidades existentes no caso de alguma situação de emergência que envolva, por exemplo, o risco de sobrevivência da família. Este aspecto relaciona-se também com a noção de responsabilidade sobre o risco. Ou seja, o desenvolvimento e seus desdobramentos devem possuir mecanismos que assegure a redução de riscos, como por exemplo, a fome.

2.4 A participação comunitária na conservação do mundo natural

Existe uma longa história de discussão sobre a participação comunitária nas atividades de desenvolvimento. De fato, os termos “participação comunitária” e “participação popular” fazem agora parte de muitas agências de desenvolvimento, incluindo organizações não-governamentais, instituições governamentais e bancos. Encontram-se até em declarações públicas dessas agências que nada tem a ver com o público ou participação.

Para PIMBERT & PRETTY (2000) o problema é que estes termos significam coisas diferentes para pessoas diferentes. Observam que no desenvolvimento rural

convencional, a participação esteve freqüentemente centrada em encorajar a população local em vender seu trabalho em troca de comida, dinheiro ou materiais. Ou seja, esses incentivos materiais distorcem percepções, criam dependências e dão a falsa impressão de que as populações locais apóiam essas iniciativas vindas do exterior. Acreditam que esse paternalismo diminui os objetivos de sustentabilidade e produz resultados que não continuam após o fim do projeto. PIMBERT & PRETTY (2000:196) acrescentam que:

Como poucos esforços são feitos para construir habilidades locais, interesses e capacidade, a população não tem o compromisso de manter ou apoiar novas práticas quando esses incentivos deixam de existir.

PIMBERT & PRETTY (2000) acreditam que, como em outras áreas do desenvolvimento rural, a conservação tem-se caracterizado por diferentes interpretações do termo participação. Destacam que durante o período colonial, o manejo caracterizou-se pela coerção e controle sendo o povo visto como obstáculo para a conservação. Analisando a década de 1970, observam que a participação era vista como instrumento para conseguir a submissão voluntária do povo aos esquemas de áreas protegidas. Neste período, a participação não era mais que um exercício de relações públicas, no qual o povo era um ator passivo. Na década de 80, a visão sobre participação teve sensível mudança passando a ganhar relevância na estratégia para a proteção dos recursos naturais. Acreditam, no entanto que foi na década de 90 que a participação passou a ser vista com mais profundidade como meio de envolver a população no manejo de áreas protegidas. Segundo os autores, encontra-se em curso um crescente reconhecimento de que, sem envolvimento local, existe pouca probabilidade de proteção da vida selvagem uma vez que os custos de manejo dos parques são muito altos quando as comunidades locais não são envolvidas na proteção ambiental.

PIMBERT & PRETTY (2000) acreditam que é essencial que os profissionais incentivem processos apropriados de participação na consecução dos objetivos de sustentabilidade e conservação da biodiversidade. Tomando como base o leque de meios pelos quais as organizações de desenvolvimentistas interpretam e utilizam o termo participação, os autores desagregaram-no em sete tipos distintos:

Tabela 4: Tipologias e componentes da participação

Tipologia	Componentes de cada tipo
1. participação passiva	As pessoas participam por avisos do que está para acontecer ou já aconteceu. É uma informação unilateral através de uma administração ou projeto; as reações das pessoas não são levadas em conta. A informação que é dividida pertence apenas aos profissionais externos.
2. participação como extração de informação	As pessoas participam respondendo a questões feitas por pesquisadores e administradores de projeto que usam questionários de coleta de dados ou sistemas similares. As pessoas não têm a oportunidade de influenciar os procedimentos, já que as descobertas da pesquisa ou plano do projeto não são compartilhados ou verificados em sua acuidade.
3. participação por consulta	As pessoas participam sendo consultadas, e agentes externos ouvem os pontos de vista. Esses agentes definem os problemas e as soluções, e podem modificá-las conforme a reação das pessoas. Tal processo consultivo não compartilha nenhuma tomada de decisão e os profissionais não têm obrigação de considerar a visão das pessoas.
4. participação por incentivos materiais	As pessoas participam oferecendo recursos, por exemplo, força de trabalho, em retorno de incentivos como comida, dinheiro ou outras coisas. Muitas pesquisas “in situ” e bioprospecção caem nessa categoria, já que as populações rurais oferecem os recursos e não são envolvidas na experimentação ou no processo de aprendizado. É muito comum encontrar essa chamada participação, ainda que as pessoas não tenham interesse em prolongar as atividades quando os incentivos acabam.
5. participação funcional	As pessoas formam grupos para coincidir objetivos predeterminados relacionados ao projeto, o que pode envolver o desenvolvimento ou que promovam organizações sociais externamente iniciadas. Tal envolvimento não tende a acontecer nos estágios iniciais de planejamento e ciclos do projeto, e sim depois que grandes decisões foram feitas. Essas instituições tendem a ser dependentes dos incentivadores externos, mas podem tornar-se independentes.
6. participação interativa	As pessoas participam em análises conjuntas que conduzem a planos de ação e á formação de novos

	grupos locais ou no fortalecimento dos já existentes. Tende a envolver uma metodologia interdisciplinar que busca múltiplas perspectivas e faz uso de um sistemático e estruturado processo de aprendizado. Esses grupos assumem o controle acerca das decisões locais e, então, as pessoas adquirem o interesse em manter as estruturas e as práticas.
7. automobilização	As pessoas participam tomando a iniciativa para mudar sistemas, independentemente das instituições externas. Tal auto-mobilização e ação coletiva podem ou não desafiar a distribuição equitativa dos recursos e do poder.

Fonte: PIMBERT & PRETTY (2000:197-198)

Para os autores, a implicação dessa tipologia é que o termo “participação” não deve ser aceito sem qualificação apropriada. O problema com a participação, usada nos tipos 1 a 4, é que os resultados superficiais e fragmentados não tem impacto duradouro na vida das pessoas (RAHNENA, 1992). Segundo PIMBERT & PRETTY (2000:198), tais formas de participação podem ser usadas, sabendo que não levam à ação:

Se o objetivo é alcançar a conservação sustentável, então nada menos que a participação funcional será suficiente. Todas as evidências apontam para o êxito econômico e ambiental de longo tempo que aparecem quando as idéias das pessoas e seu conhecimento são valorizados e elas têm o poder de tomar decisões independentemente das agências externas.

Para PIMBERT & PRETTY (2000), usar o termo participação representa esclarecer sua implicação específica e definir melhor as modalidades de passar de uma participação passiva, consultiva e motivada por incentivos externos para uma mais interativa.

Observam que recentemente apareceram novos métodos e enfoque participativos em sua maioria retirados de uma longa tradição que põe a participação, a pesquisa e a educação de adultos no fronte das tentativas que visam emancipar as comunidades despossuídas de poder. Esses sistemas de aprendizado, segundo eles, enfatizam a participação interativa de todos os atores e que existem sistemas diferentes alternativos de aprendizado e interação, alguns mais utilizados que outros. Apesar dos diferentes meios por que esses enfoques são utilizados, PIMBERT & PRETTY (2000:199-200) observam que eles têm em comum importantes princípios:

- a) Uma metodologia definida e um processo sistêmico de aprendizado: focaliza-se o aprendizado cumulativo por todos os participantes e, dada a natureza desses enfoques como sistema de aprendizado e ação, seu uso deve ser participativo. Os métodos se

dividem entre os usados para dinâmica de grupo, amostragem, entrevista e diálogo, visualização e diagramação.

- b) Múltiplas perspectivas: o objetivo central é procurar diversidade mais do que caracterizar a complexidade dos valores médios. Indivíduos e grupos diferentes podem ter avaliações diferentes de situações, que levam a diferentes ações. Todas as visões de atividades ou objetivos são carregadas por interpretações, desvios e preconceitos e isso implica que existem múltiplas descrições possíveis de qualquer atividade no mundo real.
- c) Processo de aprendizado em grupo: todos reconhecem que a complexidade do mundo somente será revelada pelo aprendizado em grupo. Isso implica em três mesclas possíveis de pesquisadores, as de diferentes disciplinas, de diferentes setores, e os de fora (profissionais) e os de dentro (população local).
- d) Contexto específico: os enfoques são suficientemente flexíveis para serem adaptados a cada novo conjunto de condições e atores e, portanto, são de múltiplas variações.
- e) Especialistas facilitadores e participantes: a metodologia está preocupada com a transformação das atividades existentes a fim de trazer modificações que as pessoas, nessa situação, consideram como melhorias. O papel do “especialista” é mais bem considerado como alguém que ajuda as pessoas a fazer suas próprias análises e daí conseguir alguma coisa por eles próprios. Esses especialistas facilitadores podem ser os próprios participantes.
- f) Leva a ações sustentáveis: o processo de aprendizado permite o debate sobre mudanças, incluindo confrontações com as posições dos outros. Esse debate muda as percepções dos atores sociais em seu preparo para ação trazendo posições mais sofisticadas e informadas sobre o mundo. O debate e/ou análise definem mudanças necessárias para se produzir melhorias e procuram motivar as pessoas a agir para implantar as mudanças definidas. Tem-se um acordo sobre a ação, e as mudanças realizáveis representarão, ao final, uma acomodação entre visões conflitantes. Essa ação inclui o reforço da construção de instituições locais, aumentando, portanto, a capacidade das pessoas de iniciar a ação com seus próprios meios.

Concluem observando que neste contexto, uma conservação mais sustentável, com todas as suas incertezas e complexidades, não pode ser considerada sem que todos os atores estejam envolvidos nos processos contínuos de aprendizado.

2.5 A participação na visão dos bancos multilaterais

Segundo SOARES (1998), a partir da década de 1980 os bancos multilaterais iniciaram um processo de reforma procurando modificar as políticas internas, especialmente aquelas que concernem às estratégias de atuação. Estudos realizados no final desta década apresentavam indicadores que comprovam os efeitos perversos dos programas de ajuste estrutural no acirramento da pobreza, estimulando novas pressões para o aprofundamento das reformas no intuito de garantir maior democratização, transparência e responsabilidade na atuação das instituições.

Destaca que a divulgação do relatório *Wapenhans*²⁰ trouxe a público o alto índice de fracasso das operações do Banco Mundial (BM), motivando críticas também

²⁰ *Wapenhans Report, World Bank, 1992.*

por parte dos governos e do Congresso Norte-americano: “o relatório já indicava como uma das principais causas do frágil desempenho do banco a ausência de diálogo e de participação” (SOARES, 1998:21). A partir do início da década de 90, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) passaram a desenvolver de forma mais sistemática estudos e diretrizes destinadas a incorporar a participação em suas operações de financiamento.

Segundo SOARES (1998), esses “novos tempos”, nos quais o diálogo e o espaço para participação deixam de ser totalmente desconsiderados, estão registrados nas análises e propostas de “desenvolvimento participativo”, elaboradas pelo Banco Mundial e pelo BID.

Analisando o BID, observa que a introdução da participação no conjunto das políticas do banco constitui-se no reflexo de um processo mais amplo, que vem alterando a forma de pensar o desenvolvimento e a cooperação a partir dos anos 1990. Esse processo teria como principais características a “dramática tendência na direção da democratização e da descentralização do poder” dos governos na América Latina e a “emergência de um movimento de grande expansão de organização da sociedade civil”. Isso teria possibilitado maior integração de cidadãos e comunidades nos processos de desenho e definição das políticas que influenciam suas vidas. O BID, por sua vez, cita os anos 1960/1970 como o início de suas iniciativas para incluir a participação nos projetos, mas afirma que apenas nos anos 90 o compromisso de fazer da participação “um elemento cotidiano do planejamento do desenvolvimento” tornou-se realmente significativo.

Para o Banco Mundial, a chave para a crescente importância dada à participação e para sua incorporação às estratégias de desenvolvimento é a constatação de que as políticas e projetos têm maior efetividade quando identificados, desenhados, implementados e avaliados com a participação das pessoas mais afetadas. SOARES (1998:22) observa que, para o Banco Mundial:

A participação fortalece o comprometimento do governo e demais partes interessadas. As estratégias de participação são particularmente importantes para alcançar os pobres, permitindo que informações importantes, até então fora do domínio público, tornem-se disponíveis, e possibilitando que as partes interessadas cobrem maior transparência dos governos. O BM reconhece a importância da participação da sociedade civil no controle do interesse público, exigindo dos governos transparência e prestação de contas sobre o emprego dos recursos.

Segundo SOARES (1998), tanto o BID como o Banco Mundial adotam a mesma definição de participação. Conceituam a participação como um processo através do qual as partes interessadas influenciam e dividem o controle sobre as iniciativas do desenvolvimento e sobre as decisões e recursos que o afetam. As duas instituições adotam uma definição ampla de “partes interessadas”, que abrange não apenas as populações diretamente atingidas, como o conjunto de atores sociais que diretamente ou indiretamente tenham relação com o projeto ou com as políticas propostas, incluindo governo e agências implementadoras, organizações da sociedade civil, acadêmicos, populações locais e os próprios bancos. Sobre a sociedade civil, os bancos consideram tanto os diretamente afetados, quanto abrem espaço para a participação daqueles que representam os chamados interesses difusos da sociedade, como ONGs e outros grupos de intermediação.

Observa que o Banco Mundial inicialmente havia optado por trabalhar com o conceito de “participação popular”, o que reduzia o escopo da participação das populações pobres e àquelas diretamente afetadas pelos projetos. O BM, porém, entende que para possibilitar a participação, seria imprescindível um processo mais amplo de negociação entre os diversos atores envolvidos, já que “tentativas de desconsiderar interesses poderosos, em geral resultaram em sua oposição; e essa oposição usualmente conduziu ao problema de inviabilizar o cumprimento de qualquer coisa útil”²¹.

SOARES (1998) destaca que a definição abrangente de “partes interessadas”, como utilizada, explicita a necessidade de um processo de identificação do amplo conjunto de atores envolvidos. Além disso, evidencia que a participação pressupõe a consideração dos diferentes interesses em jogo, bem como a busca de espaços de negociação entre esses distintos setores da sociedade. O reconhecimento do conteúdo político do processo de participação leva ainda o Banco Mundial a fazer a seguinte consideração:

[...] se por um lado nós argumentamos que todas as partes interessadas devem trabalhar cooperativamente... por outro nós reconhecemos que os diferentes atores têm diferença de poder, diferentes interesses e diferentes recursos. Por essas razões, nós também reconhecemos que mecanismos devem ser colocados em prática para qualificar o campo de trabalho e possibilitar os diferentes atores a interagir em bases equitativas e genuinamente colaborativas (*The World and Participation*, p. 6)

²¹ *The World and Participation*. Op cit. P. 29

Segundo SOARES (1998), o documento²² do BID e BIRD não restringe a participação a qualquer modalidade específica de projeto. De acordo com o documento:

Métodos participativos podem ser usados em todos os tipos de projeto, inclusive empréstimos para financiamento de políticas e grandes projetos de infra-estrutura. Assim, a participação não está confinada a projetos sociais e de redução da pobreza (*IDB, Resource Book on Participation*. Op. cit. p. 1).

Observa que os bancos consideram a participação em todas as fases do ciclo projeto – desde o debate sobre políticas, programação da estratégia de financiamento para o país, identificação, desenho, análise, implementação, monitoramento e avaliação. Tanto o BID como o Banco Mundial estabelecem como pré-condição para a participação a divulgação de informações, a promoção sistemática de consultas às comunidades e a capacitação organizativa e financeira dessas últimas.

Acrescenta que as relações com os governos é um tema recorrente nos documentos do Banco Mundial, que se preocupa em explicar que as responsabilidades pelos processos participativos são dos governos. Observa que o banco não pretende substituí-los ou desconsiderá-los, nesta questão. Entretanto, o Banco Mundial reconhece que existe muita resistência por parte dos governos dos países em desenvolvimento à incorporação da participação, que constitui uma forma de controle social sobre a gestão pública capaz de colocar a nu práticas de favorecimento ilícito, clientelismo, etc. Observa que dado o quadro de pressão para a melhoria do desempenho de suas operações, o Banco Mundial se defronta com a necessidade de exercer algum tipo de influência sobre os governos para a adoção de práticas participativas. O Banco Mundial afirma que:

É de interesse do Banco possibilitar e encorajar os tomadores de empréstimo a buscar enfoques mais participativos de forma a facilitar a obtenção de melhores resultados nas políticas implementadas. O Banco não pode se colocar como governo. Nós não governamos os países. Os projetos não são o Banco Mundial e nem mesmo a sociedade civil (...). O que nós podemos fazer é ajudar a liderar uma mudança no ambiente. Nós não podemos comandar a mudança. Mas nós podemos ajudar a liderá-la. Nós podemos definir a estrutura para atraí-los (*Participation Sourcebook Launk*, p. 38).

Segundo SOARES (1998:28), outro tema sensível é o alcance e a abrangência definidos pelos bancos para o estímulo de práticas participativas. Neste aspecto, destaca que:

²² *The World and Participation*. Op cit. P. 29)

Há uma clara distância entre a postura do Banco Mundial e a do BID. O Banco Mundial em sua publicação *“The World and Participation”* (1994), afirma que o “interesse do Banco na participação é melhorar o resultado de suas operações”. Enfatiza ainda que “como os Artigos do Acordo do Banco o proíbem explicitamente de se envolver em questões políticas de um país, o objetivo de contribuir para a democratização está fora de seu mandato”. No mesmo documento, explicita a preocupação em evitar a participação “politizada” e afirma que, na América Latina “a natureza mais politizada da participação limitou o grau em que o Banco foi capaz de se envolver no desenvolvimento participativo”.

Por outro lado, observa que o BID assume um discurso mais político. Apesar de ressaltar que sua motivação está na busca da maior efetividade dos projetos, o banco enfatiza a importância da participação para a democratização e para a sustentabilidade do desenvolvimento. O BID afirma que o estímulo à participação é importante para ajudar a criar e manter as democracias estáveis e para facilitar a integração dos pobres e marginalizados da sociedade. E encara a participação como forma de proporcionar aos cidadãos a experiência de auto-organização e de negociação para a defesa de seus interesses, permitindo um compartilhamento de decisões nas políticas que afetam suas vidas. Desta forma, para o BID, tornar-se-iam mais aptos a negociar com as agências governamentais, a reivindicar participação nas políticas públicas, elevariam seu senso de responsabilidade e aprenderiam a capacitar suas organizações para novas tarefas. O BID afirma que não exclui a democratização de seu mandato e reforça a importância do processo de participação para o fortalecimento da sociedade civil para a melhoria da relação entre esta e o Estado:

Na teoria e na prática democrática, a legitimidade dos estados deriva da sociedade civil. Se a primazia da sociedade civil é aceita, a participação se torna não apenas um meio para atingir o desenvolvimento sustentável, como um ou objetivo em si mesmo (*IDB Resource Book on Participation*, p. 13)

Para SOARES (1998), o Banco Mundial vem se esforçando para resgatar sua credibilidade e imagem internacional. Nos últimos anos, têm existido sinais de alteração na postura do Banco e melhorias em sua atuação. A criação do Painel de Inspeção, a designação de oficiais de ligação nas oficinas locais de representação do Banco, com o intuito de estreitar as relações com os atores sociais, e a tendência à transferência dos gerentes dos projetos para o país de implementação, são indicadores dessa mudança. Observa que esta iniciativa deriva da constatação de que uma das vantagens que agências bilaterais – como o GTZ (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*) – têm sobre o Banco é a extensa presença nos países, inclusive a nível

de campo. Essa presença contínua e o reconhecimento derivado é citado como um dos principais fatores que contribuem para a construção de um ambiente favorável ao desenvolvimento participativo.

Observa que essas mudanças estão presentes também no discurso do Banco Mundial. O presidente da instituição declarou que está trabalhando para a construção de “uma parceria mais forte e mais visível entre o Banco Mundial e a sociedade civil”²³. SOARES (1998) procura situar melhor essa tentativa do banco de estreitar as relações com a sociedade civil e utiliza um trecho do discurso do presidente no lançamento do livro do Banco Mundial sobre participação em 1996:

O Banco não tem qualquer monopólio sobre idéias; se nós chegamos e tentamos impor alguma coisa, ela não funciona... o que de fato funciona é a participação... se isso puder ser internalizado pelo Banco – e em diversos lugares, está bom. Mas se não puder, nós não temos futuro como um banco... o Banco não tem todas as respostas... isso é um negócio duro, nós precisamos de parcerias... se isso não for internalizado na nossa instituição, estão nós não deveríamos ser o Banco Mundial (*Participation Sourcebook Launk*, p. 38)

Para SOARES (1998), trata-se de uma afirmação de peso, que vincula a própria viabilidade da continuidade do Banco Mundial a mudanças profundas em sua cultura e forma de operar com outros autores, sobretudo com atores da sociedade civil. Para SOARES (1998:28):

O que diferencia o Banco Mundial de um banco comercial é justamente o seu caráter público. A crescente competição existente no mundo, aliada à internacionalização financeira, à expansão liberal-privatizante e à redução progressiva das verbas para a cooperação internacional, criam desafios e riscos concretos para os bancos multilaterais. Qual o sentido de sua existência se mostram um desempenho econômico questionável, se existem cada vez mais opções de financiamento junto a bancos comerciais e aos sistemas financeiro internacional e seus principais clientes, os estados dos países em desenvolvimento, que convivem com fortes restrições financeiras? Para afirmar uma identidade própria, que lhe garanta um espaço específico de atuação é preciso que retome sua característica de banco público, o que conduz á necessidade de estabelecer um novo tipo de atuação, vinculada ao caráter público que lhe confere legitimidade. Talvez seja neste contexto que o presidente menciona a necessidade de estabelecer parcerias e cita especificamente o estreitamento das relações com a sociedade civil.

Entretanto, observa que a concepção de parceria empregada pelo Banco Mundial é limitada:

O dicionário Aurélio define parceiro como “igual ou semelhante” e parceria como “reunião de pessoas para um fim de interesse comum”. Ou seja, a parceria vai além da participação e caminha no sentido de acordos entre iguais em torno de interesses comuns.

²³ *Participation Sourcebook Launk*, p. 38

Observa que ambas as organizações reconhecem a incorporação da participação em sua prática como um desafio na medida em que se implica necessariamente a modificação da cultura interna da instituição e da revisão de práticas consolidadas. E que assumem também a pequena capacitação interna ainda existente para lidar com questões intrinsecamente ligadas à nova dinâmica colocada pela participação, como o conhecimento das realidades políticas locais e a capacidade de lidar com os diferentes interesses em disputa. Como afirma o Banco Mundial (*The World Bank And Participation*. Op. cit. p.29):

Um movimento para facilitar sistematicamente a participação vai requerer do banco uma melhor compreensão do ambiente político e sociológico do tomador, assim como a adoção de prazos apropriados que possibilitem a construção da capacitação e experiência institucionais necessárias. A experiência do Banco nessas áreas de análise de governabilidade e de gestão do setor público é limitada, e sua capacitação interna com respeito ao apoio a enfoques participativos é fraca.

SOARES (1998) analisa que a mudança na cultura interna do Banco Mundial e do BID envolve atritos e disputas internas. Ou seja, na medida em que essas organizações não são monolíticas, a internalização do enfoque participativo sofre resistências, sobretudo, por partes dos que vêm na participação uma variável de difícil controle, que “atrapalha” o gerenciamento tradicional dos projetos. SOARES (1998:27) observa que:

Como afirmam os membros do “staff” ligados ao “Learning Group on Participation”, “os enfoques participativos ainda são muito mais a exceção do que regra no dia-dia do banco” e apenas “20% de gerentes de projeto do Banco Mundial são responsáveis por 70% das iniciativas de enfoque participativo” (*The World Bank and Participation*. Op. cit. p.29).

Conclui que apesar da ênfase recente do discurso dessas organizações, a participação ainda é um elemento marginal, sofrendo entraves de diversas ordens: ausência de normas e diretrizes claras, pouca flexibilidade nos procedimentos e desembolsos, limitações na experiência e capacitação do “staff” e restrições de ordem claramente políticas. No discurso dos bancos, contudo, existe o compromisso de tornar a participação “um elemento cotidiano do planejamento do desenvolvimento”.

Em uma publicação mais recente, “Do Confronto à Colaboração: Relações entre a Sociedade Civil, Governo e o Banco Mundo no Brasil” (Banco Mundial 2000), o Banco destaca os avanços computados nesta relação:

Experiências recentes em vários projetos financiados pelo Banco demonstraram que quando há um diálogo real entre as OSCs, Governo e Banco, muitos desentendimentos conceituais arraigados dão lugar ao consenso em nível de questões específicas. A lição parece ser que as OSCs, Governo e Banco têm muito mais chances de chegarem a um engajamento construtivo quando focalizam sua ação em programas ou projetos específicos do que quando permanecem imobilizadas ao redor das grandes questões conceituais. Fica cada vez mais claro que as OSCs e o Banco têm muito mais em comum do que geralmente se pensa. Os dois não são apenas atores globalizados que atuam no mesmo ramo, o desenvolvimento social, como também visam o mesmo grupo de beneficiários, a população de baixa renda, e sofrem, ambos, pressão contínua para apresentar mais resultados e eficácia no trabalho. Está em curso um movimento de convergência, do qual o Banco vem procurando aproximar-se aos níveis micro, através de sua política de participação e fundos de pequenos projetos, enquanto as OSCs empreendem esforços para atuar a nível macro, através da ampliação da escala de serviços prestados e colaborando mais estreitamente com os governos.

Segundo o BM, estas sinergias tornam-se mais evidentes na medida em que as OSCs, governos e Banco desenvolvem mecanismos formais de diálogo e colaboração operacional. O Banco e as OSCs estão aumentando o número de reuniões de consulta que começaram em um nível global, mas que atualmente vêm sendo descentralizadas para âmbitos do hemisfério e do país. Destaca que há ainda um crescente número de técnicos das OSCs sendo nomeados ou colaborando com os órgãos do governo nos mais elevados níveis. Possivelmente, a área que assistiu ao mais significativo avanço nessa colaboração intersetorial foi a de financiamento da sociedade civil.

Procurando dar mais “virtualidade” ao crescente fenômeno de colaboração entre Sociedade Civil, Governo e o Banco, o BM procura adotar medidas no sentido de fortalecer as várias iniciativas de colaboração no Brasil e a participação de atores sociais em seus projetos. Tais medidas incluem:

- a) Adoção de uma estratégia mais pró-ativa de divulgação de informações, inclusive a tradução regular de documentos do Banco para o português;
- b) Consolidação e ampliação dos mecanismos para o diálogo e consulta, incluindo a promoção de *workshops* de treinamento conjunto para técnicos do Governo, Sociedade Civil e Banco;
- c) Incorporação de metodologias já comprovadas de análise social e participação da sociedade civil em um número maior de financiamentos do Banco Mundial no Brasil.

No entanto, a pesquisa solicitada pelo próprio Banco em 2002 ao Instituto de Estudos, Formação e Assessoria Em Políticas Sociais (PÓLIS) (2002), realça uma situação diferente da exposta pelo BM quanto a melhora da sua imagem perante às organizações da sociedade civil. Denominada de “Relação do Banco Mundial com a Sociedade Civil Brasileira: Percepções e Perspectivas”, a pesquisa traz à tona uma avaliação das organizações sociais sobre a postura adotada pelo Banco na condução de projetos nos estados do Rio Grande do Sul, Ceará e Pará. Também avalia imagem do Banco Junto a organizações da sociedade civil de São Paulo e Brasília não engajadas em

projetos. Nas relações das organizações com o Banco na execução de projetos, a agência passa a seguinte imagem:

- ✓ Sensação de impermeabilidade do Banco com relação às formações e propostas das entidades envolvidas;
- ✓ Grande valorização das muitas instâncias de participação, abertas e mantidas permanentemente pelo Banco;
- ✓ Financiamentos que privilegiam interesses econômicos e mercadológicos, às vezes contrários aos propósitos do projeto;
- ✓ Atuação definida pela rigidez na imposição de conceitos, alternativas tecnológicas e parâmetros de avaliação;
- ✓ Atitude marcada pela resistência implacável a ajustes na concepção e no *modus operandi* dos projetos;

Os atores sociais apresentam uma visão cética quanto à capacidade do Banco de conduzir processos verdadeiramente participativos:

- ✓ Nós não queremos dizer que estamos participando. Queremos realmente discutir as questões;
- ✓ É uma hemorragia de consultores, de missões de *workshops* e *coffee breaks*;
- ✓ A idéia do Banco Mundial é fantástica, mas quando começou a operar de uma maneira extremamente burocrática, como que está acima do bem e do mal, destruiu tudo;
- ✓ O Banco Mundial é feito por economistas e eles pensam como um cara que vai construir um prédio... Para as coisas sociais, essa lógica é um problema;
- ✓ Eles são a imagem da contradição: O espírito altruísta de ajudar ao terceiro mundo e o espírito colonialista e imperialista;

O instituto PÓLIS ao coletar as impressões das organizações da sociedade civil de São Paulo e Brasília não engajadas em projetos do BM observa que estas:

- ✓ Manifestam desconforto com o fato de que as consultas promovidas pelo Banco se destinam, em geral, a legitimar decisões e ações já pré-determinadas;
- ✓ Mencionam que são muitas as oportunidades para opinar, discordar, criticar e reivindicar: sem resultados práticos;
- ✓ Entendem que é preciso maior transparência do Banco na condução de sua política e na apresentação de resultados;
- ✓ Acreditam que é preciso uma maior participação efetiva da sociedade civil para tornar mais consequentes, eficientes e produtivos os projetos e parcerias;

De acordo com o instituto, as impressões das organizações sociais sobre os consultores do Banco Mundial também não são animadoras:

- ✓ O corpo técnico é visto como insensível à questão social;
- ✓ Percebidos com arrogantes e inflexíveis;
- ✓ Acreditam que podem utilizar conceitos e ferramentas da econometria para “mensurar” resultados sociais;
- ✓ Desconhecem as realidades locais, mas menosprezam o conhecimento e a experiência daqueles que as vivenciam;

A discussão sobre a participação da sociedade civil no contexto dos bancos multilaterais cria uma nebulosa em torno da seriedade da “missão franciscana” dessas agências de criar e incentivar ambientes propícios à participação das populações afetadas em seus projetos e programas de desenvolvimento. O monopólio sobre recursos e decisões, demonstrados pelos depoimentos das organizações da sociedade civil, fortalece ainda mais o conceito negativo que historicamente marca suas intervenções, principalmente quanto à sua postura de impor e submeter os atingidos por sua política de financiamento às conveniências de seus interesses.

2.6 Participação cívica e capital social

Um dos teóricos fundadores do tema participação cívica e capital social é PUTNAM (2000). Realizando pesquisas comparativas sobre o desenvolvimento político nas regiões norte e sul da Itália, o autor constatou que o que fazia uma região ter o melhor desempenho do que a outra era o grau de civismo da comunidade que proporcionava uma melhor atuação das instituições públicas. O bom desempenho do Norte italiano era explicado pelo elevado grau de participação cívica nos assuntos do Estado, resultado de um secular processo de organização social pautado no associativismo horizontal. Inversamente, no Sul predominava as relações verticais, caracterizadas pela concentração de poder de proprietários de terra, menor participação social, incapacidade dos indivíduos de agirem coletivamente e maior alocação de oportunidades individualistas. A ação coletiva baseada na confiança, reciprocidade e normas que faz emergir fortes sistemas de participação cívica e que aumenta a eficiência da sociedade em solucionar seus problemas, para PUTNAM (2000), representa o capital social. Segundo o autor, a oferta de capital social aumenta com o uso, mas que pode esgota-se caso não seja utilizado.

Para BOURDIEU (1986) o espaço social é formado por uma variedade de capital: econômico, simbólico, político, cultural e social. A sociedade representa uma complexa rede de relações, construída a partir de princípios de diferenciação ou de distribuição destes capitais que por sua vez são convertidos em poderes. O capital social aparece como o agregado de recursos reais ou potenciais que estão ligados ao domínio de uma rede permanente de conexões institucionais de habilidades ou reconhecimento mútuos. Ele configura-se a partir das relações de poder e dominação que possibilitam a

construção de laços sociais criando vantagens e oportunidades às pessoas. A formação de capital social depende da capacidade do agente em mobilizar e formar redes de conexões.

COLEMAN (1999) destaca que capital social representa uma ferramenta conceptual para a compreensão de uma orientação teórica da ação social que combina componentes da perspectiva econômica e sociológica. Tem como objetivo importar o princípio econômico da ação racional para usá-lo na análise de sistemas sociais. Examina três formas diferentes nas quais ele se manifesta: obrigações e expectativas que dependem da confiança criada pelo ambiente social; a capacidade da informação fluir pela estrutura social de forma a fornecer a base para a ação, e a presença de normas acompanhadas por sanções efetivas.

ROMANO & ANTUNES (2003) ao analisarem as estratégias coletivas de combate à pobreza e os processos de reconstrução do acesso das pessoas ao Estado, Mercado e Sociedade também destacam a importância do capital social. Observam que o capital social representa um forte instrumento para que os movimentos sociais e as organizações populares se configurem como principais agentes de transformação do Estado, erradicação da pobreza e da desigualdade. Seja qual for a definição (natural, humano, produzido, social e cultural), o capital social se configura como importante fonte de poder sendo vistos como meios para o desenvolvimento e para os processo de *empoderamento*, possibilitando às famílias tornarem-se agentes de seu próprio desenvolvimento. Destacam que atualmente existe uma tendência das agências de cooperação e instituições financeiras multilaterais, como, por exemplo, o Banco Mundial, em adotar os conceitos de capital social como estratégias de combate à pobreza, incentivando a inserção das populações pobres nos processo de desenvolvimento. Porém, advertem que à medida que estas agências passam a se apropriar dos conceitos de *empoderamento* e capital social, enfatizando sua dimensão instrumental e metodológica, os conceitos passam a sofrer um processo de despolitização e fonte de disputas no campo ideológico de desenvolvimento.

SANTOS JUNIOR *et all* (2004) analisando a democracia e gestão local sob a ótica da experiência dos conselhos municipais no Brasil, destacam que para a cristalização da governança democrática é necessário um sistema legal que garanta a atribuição universalizante e includente dos direitos sociais. Advertem que para o sistema democrático funcionar verdadeiramente é necessário que o sistema legal tenha ao menos dois aspectos: as condições de exercício efetivo dos direitos de cidadania e a cultura

cívica de participação. A cultura cívica é a expressão não apenas de regras de reciprocidade, mas da corporificação de sistemas de participação social, formado por associações da sociedade organizada, que representam uma forma de capital social. Observam, porém, que não devemos esquecer as peculiaridades histórico-culturais que diferenciam os diversos grupos sociais. O contexto social está referido a uma realidade territorial definida histórica e culturalmente, muitas vezes de forma heterogênea no interior de cada país, que pode determinar a configuração de diferentes culturas cívicas e, por conseguinte, diferenças significativas entre distintas regiões e esferas públicas. As diferenças históricas podem determinar culturas cívicas diferenciadas entre municípios e estabelecer diferentes padrões de relações entre sistema legal e cada contexto local, gerando, portanto, diferente padrão de interações entre a sociedade e as instituições governamentais democráticas.

No contexto brasileiro, diversas pesquisas estão tomando como base as concepções de capital social para analisar metodologias e desempenhos de programas e projetos sociais. Sob o tema Sinergia e Capital Social na Construção de Políticas Sociais na Favela da Mangueira no Rio de Janeiro, COSTA (2003) constatou que a cooperação espontânea e a confiança mútua propiciaram elevada participação cívica e formação de redes sociais que uniu comunidade, Estado e empresas em torno dos projetos sociais, resultando em um relativo sucesso no alcance das metas. Em sua análise, COSTA (2003:28) observa que:

(...) é a capacidade gerencial sincronizada do Programa Social da Mangueira com seus parceiros, no espírito cívico da Escola de Samba da Mangueira e no orgulho artístico da comunidade o aspecto mais significativo do êxito desse programa social.

LOTTA & MARTINS (2004) ao analisarem o capital social e redes sociais como alternativas para uma análise da política de educação no município de Icapuí-CE, constataram que a elaboração da política de universalização do ensino fundamental obteve sucesso a partir da gestão participativa, democrática e descentralizada, beneficiadas pela existência de níveis elevados de engajamento cívico e laços comunitários fortes originados durante o processo de emancipação política do município. O contexto sócio-histórico e a constituição de redes sociais foram suficientes para criar e mobilizar o capital social existente na comunidade e, assim, conseguir desenvolver ações de transformação social. Fazendo uma análise a partir de três

momentos históricos do município (os antecedentes de 1930 a 1980, a luta pela emancipação correspondente ao período de 1980 a 1985 e a administração democrática popular, de 1986 a 2004) LOTTA & MARTINS (2004:78) constataram que:

(...) cada um dos três momentos históricos analisados fornecem elementos que foram fundamentais nas diferentes etapas de formação e mobilização do capital social que influenciaram de maneira positiva na formulação e implementação da política pública de educação. Num primeiro momento, o engajamento cívico se dá em torno da mobilização da sociedade em prol de um objetivo comum. Já num segundo momento, quando as redes sociais assumem os quadros da prefeitura (1986), temos uma mudança e o Estado passa a exercer um papel fundamental no sentido de mobilizar e articular o capital social como um projeto de suprir as carências básicas da população. A partir do histórico de Icapuí, podemos observar que, mesmo em um quadro de adversidades (financeiras, sociais e econômicas), a estabilidade e a sustentação política decorreram de um forte engajamento cívico e redes sociais estruturadas que ocupavam os quadros de gestão dando solidez institucional para as ações políticas e administrativas.

Por outro lado, este conceito sofre críticas ao ser apropriado por ONGs e agências multilaterais como estratégia de desenvolvimento. ZALDÍVAR (2005) em sua análise sobre *Capital Social y Etnodesarrollo em Los Andes* destaca que o capital social serve como uma ferramenta para legitimar e reproduzir as políticas neoliberais a partir de um discurso esvaziado de autonomia e participação da sociedade civil nos debates em torno de “novas” alternativas de desenvolvimento:

De los inicios de los años noventa en adelante, una nueva moda se há ido instalado em esse mundo del desarrollo. Conceptos tales como vida asociativa, sociedad civil e capital social han ido ganado espacio entre las ciencias sociales, generalizados e em el terreno del diseño de políticas contra la exclusión de todo o tipo (econômica, política, social y cultural) la asunción de que existe una relación directa entre el grado de fortaleza de la sociedad civil, la vitalidad de la democracia participativa y el nível de desarrollo alcanzado. Una sociedad civil articulada – se suele argumentar – puede apoderarse del timon de su próprios procesos de cambio (el célebre empowerment de la literatura al uso), garantiza la participación de la ciudadanía em los asuntos públicos y permite, em el caso de los países del Sur, implementar programas de intervención sostenibles em término sociales y económicos. Essa visión de la sociedad civil, así como la forma em que se há convertido em objetivo predilecto de buena parte de las agências públicas y provadas de cooperación, há devenido com el tiempo una suerte de cajón de sastre capaz de legitimar cualquier cosa afin a los aires neoliberales que destila el actual pensamiento econômico (y economicista) dominante (ZALDÍVAR, 2005:21).

Analisando a intervenção do Banco Mundial no Equador, ZALDÍVAR (2005) procura chamar a atenção como a agência procura articular os interesses neoliberais com o conceito de capital social na construção de alternativas de desenvolvimento das populações indígenas a partir da criação, pelo Banco, do *Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indigenas y Negros del Ecuador (PROPINE)*:

Ante la emergencia del discurso étnico, la respuesta del “establishment” há sido la de recoger esas demandas, para em cierto sentido, fagocitarlas em el campo de acción de la práxis em forma de um conjunto de propuestas que ubican aquellas reivindicaciones originales dentro de um escenario “potilicamente correcto” y dirigible desde la ortodoxia neoliberal. Ese proceso de apropiación há pasado por el lanzamiento de um serie de modelos de actuación sobre las sociedades indígenas, entre los que el “desarrollo com identidade” (etnodesarrollo) y el capital social desempeñan um rol protagónico; modelos que em caso ecuatoriano – y a nivel experimental para el conjunto de la región – han convergido em la puesta em funcionamiento do PRODEPINE, cuyo diseño – y ahí reside uma de sus principales peculiaridades – fue o resultado de uma compleja negociación entre las grandes plataformas étnicas nacionales, el Estado y mismo o Banco Mundial. Em cierto sentido, pues, encaja dentro del esquema característico de las luchas índias de las últimas décadas: la conquista de espaço de representación – y de decisión – insertos, a pesar de todo, em escenarios macro que escapan a su control y que obedecen a dinámica del todo ajenas al mundo campesino (ZALDÍVAR, 2005:23).

Para ZALDÍVAR (2005), a estratégia do Banco Mundial é, a partir do uso instrumental e metodológico do conceito de capital social, despolitizar os debates em torno dos processos de desenvolvimento e desviar o foco em torno das políticas neoliberais. Procura chamar a atenção para a atitude do Banco em convergir a noção de capital social ao espírito do *Post-Consenso de Washington*:

Em nombre del capital social, además, el Banco puede intervenir selectivamente y de um modo discrecional em aquellas regiones y áreas de onde exista o se considera posible fomentar esse activo. Todo esto sirve, em buena parte, para distraer la atención de los aspectos fundamentales y claves desde el punto de vista del poder político y econômico, al tiempo que da coherencia y visibilidad virtual a la demanda de um ajuste com rostro humano (ZALDÍVAR, 2005:37).

[...]

La “*Social Capital Initiative*” del Banco Mundial, perativa entre 1998 y 2001 y apoyada financieramente por el Gobierno danés, constituye hasta el momento la prueba más palpable de la importancia otorgada por esa institución social como guía de las políticas de desarrollo. Su objetivo era analizar las potencialidades de ese concepto, así como perfilar metodologías que permitieran cuantificar su densidad y medir su impacto sobre el bienestar de los actores sociales. Con este fin, se puso em marcha uma docena de proyectos de investigación cuya culminación há reafirmado la tesis de que el capital social puede jugar um papel remarcable em las medidas orientadas a reducir la exclusion y la pobreza. Los estudios sugieren, concretamente, que uma alta concentración de capital social facilita el éxito de los programas de desarrollo rural, ya que, entre otros ítems, estimula el incremento de la productividad agrícola y favorece la gestión comunitaria de determinados recursos. Pero más, Allá de los resultados analíticos obtenidos por el trabajo desplegado desde la “*Social Capital Initiative*”, es necesario hacer hin capié em el hecho de que la utilización que a parti de ahí hace el Banco Mundial de la noción de capital converge plenamente com el espíritu del *Post-Consenso de Washington* (ZALDÍVAR, 2005:33-34)

O debate ideológico em torno do conceito de capital social ao mesmo tempo obscurece os limites e possibilidades de sua operacionalização e instiga uma leitura mais aprofundada sobre as experiências e teorias que procuram comprovar ou refutar a sua eficácia e até existência. Enquanto recurso associativo que favorece a cooperação, respeito e confiança entre as pessoas e contribui para a virtude nas relações entre a sociedade civil, mercado e Estado, o capital social aparece como uma questão que

acalora discussões e se une às diversas outras concepções que pensam alternativas de desenvolvimento.

2.7 A participação como estratégia para o *empoderamento*

Para IORO (2002), identificar a origem do conceito de *empoderamento* é uma tarefa que resulta inconclusiva. Observa que a origem do conceito é disputada tanto pelos movimentos feministas, como pelo Movimento *American Blacks*, que nos anos de 1960, movimentou o cenário político norte-americano exigindo o fim do preconceito e da discriminação que marcavam a vida dos negros dos EUA.

Porém, destaca que é na interseção com gênero que o conceito de *empoderamento* se desenvolve tanto em nível teórico como instrumento de intervenção na realidade. Nos anos 1970 e 1980, feministas e grupos de mulheres espalhadas pelo mundo desenvolveram um árduo trabalho de conceitualização e de implementação de estratégias de *empoderamento*, com o qual buscaram romper com as diferentes dinâmicas que condicionavam a existência e impediam a participação e cidadania das mulheres.

Observa que a década de 1990 ocorreu uma expansão do uso deste conceito para outras áreas do debate sobre desenvolvimento, especialmente a partir das grandes conferências oficiais e paralelas mundiais, notadamente Cairo e Beijing. IORO (2003:22) acrescenta que:

O reconhecimento da necessidade de se *empoderar* as pessoas e grupos que viviam na pobreza passam a ser percebidos com maior ou menor ênfase, como uma condição para o sucesso de políticas, programas, ou mesmo projetos, por um amplo leque de organizações, representantes de diferentes perspectivas políticas, de diferentes tamanhos, capacidade de influência e natureza.

Segundo IORO (2003), A ampliação do uso do conceito de estratégias de *empoderamento* coloca o desafio de embasar esse conceito de forma que seu uso não seja apenas uma moda no campo do desenvolvimento, mas sim produza mudanças nas práticas e políticas desses atores.

Acrescenta que o tema da participação tem ganhado destacada relevância como mecanismo de *empoderamento*. Quase todas as instituições de estudo, pesquisa e apoio voltados para a cooperação ao desenvolvimento têm produzido muitas análises sobre processos participativos. Grande parte destas análises compõe-se de pesquisas de campo

que relacionam os temas participação, cidadania, poder e políticas de combate à pobreza.

Observa que a crítica à *performance* da cooperação oficial e de seus programas motivou o surgimento de metodologias que rejeitavam as práticas de “cima para baixo”. Muitos esforços foram consagrados a buscar caminhos alternativos que respeitassem o conhecimento e as experiências locais das pessoas que vivem na pobreza em sua luta pela cidadania. Essas metodologias introduziram práticas participativas que buscavam resgatar a centralidade dos grupos e das pessoas no processo de definir prioridades, encontrar soluções para os problemas e serem sujeitos de programas, projetos e políticas visando ao *empoderamento* das organizações de base das comunidades.

Para IORO (2003), as metodologias participativas desenvolvidas por estudiosos tornaram-se a bíblia de ativistas e profissionais engajados em processo de desenvolvimento participativo e em desenvolverem estratégias de *empoderamento* em nível local. Observa que:

Alguns tempos foi preciso até que a participação se tornasse uma das palavras-chave para os atores do campo do desenvolvimento, inclusive instituições como o Banco Mundial, agências oficiais de cooperação e governos.

Acrescenta que hoje o processo de *empoderamento* é visto como estreitamento relacionado à participação. Experiências em diversas partes do mundo têm mostrado que processos de participação possibilitam processos de *empoderamento* e que estas metodologias favorecem o estabelecimento de políticas e práticas de desenvolvimento que contemplam as necessidades das pessoas vivendo na pobreza.

Para IORO (2003), as metodologias participativas são desenhadas para trazer os menos privilegiados para dentro do processo de desenvolvimento. A inclusão assistida por comunicação verbal e visual é o pilar para o *empoderamento* das pessoas e que pode provocar uma mudança fundamental em suas vidas. Explica que não é um processo simples, contudo os impedimentos e os obstáculos existentes no processo podem ser ultrapassados pelos participantes com ajuda de “facilitadores/as”.

Observa que a ênfase no local tem sido objeto de muitas análises que apontam que ela precisa ser complementada como uma análise das estruturas de poder, dos discursos e das práticas em nível nacional e global. Esta vinculação entre micro e macro tem-se mostrado muito necessária e é um dos elementos diferenciais que uma ONG

internacional pode apontar a processos de *empoderamento* de grupos, movimentos sociais e comunidades desempoderados.

Adverte que as metodologias participativas que visam ao *empoderamento* de grupos não devem subestimar a complexidade e a tenacidade das estruturas do poder local. É preciso estar atento à multidimensionalidade de fatores que produzem e reproduzem a exclusão e a pobreza. Discursos, muitas vezes democráticos e de participação podem esconder as estruturas do poder local, tornando difícil a tarefa de estabelecer o *empoderamento* dos mais fragilizados dentro de grupos (mulheres, negros, índios, etc.) A intervenção de ONGs é também importante para dar maior visibilidade a estes grupos vulneráveis e aumentar sua proteção contra a violência do Estado ou de oligarquias.

Para IORO (2003), Os agentes externos como ONGs internacionais podem contribuir em trabalhos de persuasão e discussão, bem como apoiar as ações de mobilização social dos grupos locais em nível local, nacional e internacional. A formação de alianças tanto interna (com instâncias nacionais do governo, por exemplo) quanto externa (com outros grupos sociais locais ou internacionais com maior capacidade de influenciar o poder local) é um aspecto fundamental.

Acrescenta que é necessário investir na construção de capacidades que são importantes para possibilitar uma participação completa em todas as fases de desenvolvimento das políticas, programas e projetos. O apoio à construção de representação política de grupos vivendo na pobreza é também fundamental para que a participação se dê dentro de um macro civil e político e não se reduza à administração de problemas da pobreza.

Observa que é importante evitar que os processos participativos sejam superficiais, feitos para satisfazer exigências de doadores e se reduzindo, na prática, a processos meramente consultivos. IORO, (2003:33) adverte que:

As questões sobre participação servem de alerta para processos de *empoderamento*. Entretanto é preciso ter claro que são conceitos diferentes. Enquanto *empoderamento* pode ser considerado um fim em si mesmo, a participação é um meio para atingir fins e esse fim pode ou não ser o *empoderamento* das pessoas excluídas e vivendo na pobreza. Se as metodologias participativas não ficarem limitadas ao nível micro e forem capazes de romper o isolamento de alguns grupos sociais, poderão impulsionar processos de *empoderamento* fundamentais para mudar relações sociais, políticas e econômicas e criar identidades positivas para as pessoas que vivem na pobreza.

IORO (1998) acredita que uma sociedade mais eqüitativa em termos de distribuição de poder na estrutura social é condição fundamental nas estratégias de combate a pobreza e exclusão nas sociedades latino-americanas. Diferentemente de alguns outros países na Ásia ou na África, nos países da América Latina – com poucas exceções – há recursos econômicos que podem ser distribuídos e apropriados por grupos sociais hoje submergidos na pobreza e exclusão. Acrescenta que há processos de democratização que precisam ser aprofundados e há movimentos sociais que precisam ser ampliados e fortalecidos. Neste contexto, as estratégias de *empoderamento* são cruciais na luta pela inclusão social e econômica e para a cidadania na região.

CARVALHO (2004) em sua análise sobre os múltiplos sentidos da categoria *empowerment* (*empoderamento*) no projeto de promoção à saúde, observa que *empowerment* é um conceito complexo que toma emprestado noções de distintos campos de conhecimento. Traz em suas discussões a visão de WEISSBERG (1999) que caracteriza esta perspectiva como uma espécie de “*cogito empowerment, ergo sum empowered*”; o sentimento de poder criando a ilusão de sua existência efetiva de poder por parte dos indivíduos, no momento em que a maior parte da vida é controlada por políticas e práticas macrossociais.

Para WEISSBERG (1999), o que está em questão não é o poder real, mas sim, o “*senso de empowerment*” levando à personalização da política que pode favorecer a manutenção do *status quo*:

A experiência do indivíduo em relação ao poder, ou à falta deste, pode não ter relação com a capacidade real de influência, e um aumento do sentido de *empowerment* nem sempre reflete um aumento do poder real. [...]. Isto não significa que o indivíduo não possa ter nenhuma influência ou que suas percepções individuais não sejam importantes, mas, antes, significa que reduzir o poder à psicologia individual é ignorar o contexto político e histórico em que as pessoas atuam. Confundir a habilidade real de alguém em controlar as coisas com um sentido de *empowerment* despolitiza este último (WEISSBERG, 1999:292).

WEISSBERG (1999) observa que esta concepção de *empowerment* nem sempre incide sobre a distribuição de poder e de recursos na sociedade e pode constituir-se em mecanismo de regulação social. Declarações de princípios contra a iniquidade social, a favor de uma sociedade saudável e socialmente justa, e que preconizam o *empowerment* de indivíduos e coletivos podem transformar-se em discursos vazios no momento em que não se discute as raízes dos problemas nem se busca apontar alternativas ao *status quo*. Por meio destes artifícios, governos e instituições conservadoras podem legitimar suas práticas neutralizando, de passagem, proposições que questionam a ordem social.

Observa que nos Estados Unidos, por exemplo, políticas de corte neoliberal vêm combinando a noção de *empowerment* com a ideologia política da responsabilidade pessoal para sugerir que as pessoas façam, cada vez mais, uso de seus recursos próprios e/ou da comunidade antes de recorrer à ajuda de instituições estatais.

2.8 Algumas observações sobre as abordagens da participação social

As reflexões apresentadas neste capítulo demonstram que o debate em torno da participação social é um assunto espinhoso e que se encontra permeado de significados e diferentes formas de apropriação e uso. Porém, uma questão consensual, ao menos no campo teórico, é a necessidade de criar uma virtualidade nas relações entre governo e sociedade civil que favoreça a uma efetiva participação dos cidadãos nas arenas onde acontecem a formulação e gestão das políticas públicas. A criação de novos canais de participação e novas formas de articulação entre agências governamentais e organizações da sociedade civil instiga teóricos, ONGs e agências multilaterais à reflexões em torno de padrões conceituais, estratégias e mecanismos que possam garantir a participação social nos processos decisórios e na ampliação e fortalecimento da democracia direta.

As discussões trazem à baila o descompasso entre os velhos padrões de governo e as realidades emergentes na sociedade brasileira que está exigindo do Estado e dos cidadãos esforços na construção de novas alternativas de gestão democrática para o enfrentamento dos grandes desafios nacionais como o combate a pobreza e a incorporação dos excluídos aos direitos básicos a cidadania. Neste caminho, a sociedade civil tem sido fonte de inovações. Cada vez mais as pessoas procuram exercer o papel de ator social, pensado, discutindo, argumentando, fazendo escolhas, influenciado e tomando posição nas questões relevantes que afetam sua vida.

Uma nova onda que vem se avolumando nos últimos anos é a onda da relevância da participação das pessoas na criação de soluções inovadoras para os problemas sociais e na construção de alternativas de desenvolvimento endógeno, de dentro para fora, de baixo para cima, com base nas capacidades das pessoas e nos recursos das comunidades.

A compreensão sobre a dimensão que assume a questão da participação social no contexto das reflexões contribuiu significativamente para nortear as discussões que propomos nesta pesquisa. Nossa análise encontra-se fortemente ancorada nas análises

realizadas por AZEVEDO *et all* (2004), SEN (2000) e PIMBERT & PRETTY (2000) em torno da participação social. Isso, porém, não diminui a importância das demais reflexões tratadas neste capítulo. Estas demonstram que as discussões sobre o tema não se esgota e possibilita interpretações, sob diversos olhares, das relações entre sociedade civil e governo e seus reflexos nos processos decisórios que norteiam as políticas públicas.

CAPÍTULO III

A PRÁTICA DA PARTICIPAÇÃO: A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE DA RESERVA EXTRATIVISTA CAZUMBÁ-IRACEMA NO PROGRAMA BIODIVERSIDADE BRASIL ITÁLIA

Para vocês, o que representa desenvolvimento?

É melhorar de vida. Ter educação e saúde pra gente e pra nossa família. É eu ter o combustível para transportar minha produção... (Djaniro Campos da Silva)²⁴.

Palavra de muito futuro. Progresso, crescimento da comunidade. É crescer e aprender. É pensar no futuro. Se tu me dá dez e depois de um mês me devolve oito isso não é desenvolver (Marilza Majacondi Queiroz)²⁵.

Este capítulo se dedica a refletir sobre a participação da comunidade da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema (RECI) no Programa Biodiversidade Brasil-Itália/Projeto Cazumbá-Iracema (PBBI/PC-I). O capítulo encontra-se dividido em três seções. A primeira traz um breve antecedente da atuação italiana na Amazônia e uma leitura sobre o PBBI destacando sua gênese, intenções, Projeto Cazumbá-Iracema, estrutura de gestão e forma de participação. Na segunda seção procuro operacionalizar quatro indicadores de governança democrática numa tentativa de avaliar a qualidade da participação das representações comunitárias nos espaços de tomada de decisão.

3.1 As aventuras italianas na Amazônia: da “Conquista Espiritual” à “Ética na Conservação da biodiversidade”

Os italianos nunca representaram uma força colonizadora no originário da “conquista” da Amazônia, papel este desempenhado pelos países ibéricos e, aqui e acolá, por franceses, ingleses e holandeses (SILVA, 2004). Atualmente encontram-se na Amazônia como colaboradores no projeto “internacional” de desenvolvimento da região. Porém sua presença no trópico úmido não se remete a tempos recentes.

O espaço religioso deixados pelos missionários Franciscanos, Companhia de Jesus, Ordem Carmelitana, Mercedários, Capuchos, Frades, padres e bispos no início do

²⁴ Morador do Seringal São Benedito, Colocação Paciência, Resex Cazumbá-Iracema.

²⁵ Moradora do Seringal Valência, Colocação Zirmão, Resex Cazumbá-Iracema.

século XX serviu como força propulsora para que as missões religiosas italianas²⁶ se instalassem na Amazônia a partir de 1915, numa campanha denominada de “A Conquista Espiritual da Amazônia” (CALMON, 1965). O objetivo era dar continuidade a “obra civilizadora” iniciada pelas ordens religiosas no período colonial, sensivelmente prejudicada pelas reformas pombalinas²⁷ (SILVA, 2004). Os italianos fundaram organizações missionárias em várias regiões da Amazônia: Lábrea (AM), Juruá (AC/AM), Tefé (AM), Roraima, Parintins (AM), Alto Solimões (AM), Acre, Purus (AC/AM), Porto Velho (RO), Humaitá e Rio Negro (AM) (CALMON, 1965).

As missões, com seu papel pedagógico de levar fé, educação e “cultura” propiciou a fundação de dezenas de paróquias e institutos católicos, onde ainda hoje são ministrados cursos normais, ginasiais e profissionais.

A possibilidade de conjugação entre fé e ciência incentivou os italianos a aprofundar os conhecimentos sobre a Amazônia. Associado ao processo de “catequização indígena”, a missão realizou entre 1915-1965 diversas pesquisas na área de etnografia, climatologia e sistemas agrários, acumulando relativo conhecimento sobre o ambiente amazônico e suas etnias, especialmente na região da bacia do Rio Negro (CALMON, 1965).

A partir de 1921 a missão italiana tomou conta do serviço meteorológico da Amazônia fundando estações meteorológicas em Barcelos (AM), Tapurucuára (AM), Porto Velho (RO), Humaitá (AM), Uaupés (AM), Pari (AM), Içana (AM) e Manaus (AM) (CALMON, 1965).

O estudo antropológico do Centro de Pesquisas Iauarete fundado pela missão italiana, classificou diversas famílias lingüísticas indígenas como a Makú, Arwake e Tukano. Entre 1953-1954 já haviam mapeado o vocábulo de 17 etnias, incluindo saberes sobre o mundo natural, lendas e ritos de celebração e de cura. Na década de 60 já tinham catalogado mais de três mil termos usuais de 38 diferentes línguas indígenas da Amazônia (CALMON, 1965).

Porém, o aprofundamento da pesquisa científica italiana no Brasil teve início a partir da assinatura do primeiro acordo de cooperação técnica entre os dois países em

²⁶ Também conhecida como Sociedade de São Francisco de Sales, fundada por S. João Bosco em Turim em 1859 e que se destina principalmente à educação de jovens. (CALMON, 1965).

²⁷ As reformas pombalinas [Marquês de Pombal Sebastião José de Carvalho e Melo (1699-1782), estadista português] põem fim à dominação missionária e à autonomia relativa da organização das ordens religiosas, quando todos os grupos (menos os jesuítas) passam a ser eclesiasticamente subordinados ao bispo da Diocese de Belém. A administração paroquial, limitada às ordens de confiança do Estado, não era suficiente para auxiliar a dominação portuguesa na integração produtiva das populações amazônicas na política colonial (SILVA, 2004:130).

1981²⁸. O acordo foi ratificado em 1989 detalhando áreas de interesse como economia, indústria, ciência, tecnologia e cultura²⁹.

No ambiente amazônico a atuação do governo italiano ganhou relevância a partir do Programa “Fogo! Emergência Crônica”³⁰ iniciado em 1999, atualmente presente em 30 municípios da região. Em 2002 o governo italiano, com base na cooperação binacional, colocou em prática o Programa Biodiversidade Brasil-Itália (PBBI, 2006). No ano de 2004 foi celebrado um termo de cooperação técnica³¹ entre as regiões da Emilia Romagna, Toscana, Úmbrua e Marche para execução de projetos na identificação de potenciais e obstáculos para a formação de ambientes propícios ao desenvolvimento local no entorno da cidade de Manaus e na região do Alto Solimões, estado do Amazonas.

As relações binacionais se amalgamaram definitivamente a partir de 2006 com a assinatura de um convênio de cooperação envolvendo o Conselho Nacional dos Secretários de Estado para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação, o Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo a Pesquisa e a Embaixada da Itália no Brasil³².

3.1.1 A gênese e as intenções do Programa Biodiversidade Brasil-Itália

No arcabouço do compromisso da Itália no campo da conservação da biodiversidade surgiu o Programa Biodiversidade Brasil-Itália (PBBI), previsto nas linhas programáticas da Direção Geral Cooperação e Desenvolvimento (DGCS) do triênio 2001-2003 (PBBI – Plano Trienal, 2004). Por se tratar de um documento extenso, tivemos a preocupação de fazer uma síntese do programa.

O PBBI, em linhas gerais, procura implantar ações voltadas a facilitar o acesso ao uso sustentável de tecnologias apropriadas, incluindo as biotecnologias e outras ferramentas avançadas, destinado à conservação e valorização dos recursos genéticos das espécies de interesse agro-alimentar e industrial. A partir das linhas programáticas, o governo italiano manifestou junto às autoridades brasileiras a possibilidade de realizar uma iniciativa (com duração trienal e na ordem de aproximadamente três milhões de

²⁸ Termo de Cooperação Técnica Brasil-Itália, Ministério das Relações Exteriores, 2007

²⁹ Acordo Brasil-Itália, Ministério das Relações Exteriores, 2007

³⁰ Programa Fogo! Emergência Crônica, Embaixada Italiana, 2007

³¹ Acordo de Cooperação Técnica, Ministério das Relações Exteriores, 2007.

³² Convênio de Cooperação Interinstitucional, Embaixada Italiana, 2007.

Euros), para contribuir com o cumprimento dos compromissos nacionais no âmbito da conservação e uso sustentável dos recursos fitogenéticos por meio de estratégias integradas de conservação *in situ* e de uma melhor utilização no nível das comunidades locais, rurais e indígenas (PBBI – PLANO TRIENAL, 2004).

Em 2002, uma missão técnica, tendo a frente a agência italiana *Istituto Agronomico per l’Oltremare* (Instituto Agrônômico Ultramarítimo – IAO), apresentou ao governo brasileiro uma proposta de intervenção. Aprovada, a iniciativa passou a contar com a participação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos naturais (IBAMA), agentes nacionais colaboradores na formulação e execução do programa. No final do mesmo ano o IAO elaborou o Plano Operativo que foi avalizado pelas duas instituições brasileiras (PBBI – Plano trienal, 2004).

Em 2003, teve início a execução do Programa Biodiversidade Brasil-Itália. Neste período foram criados o Conselho Diretivo e o Comitê Executivo do Programa e elaborado o regimento interno. Nesta fase foram selecionados os biomas Amazônia, Caatinga e Cerrado como áreas prioritárias de intervenção. A intenção junto a esses biomas é de viabilizar soluções baseadas na biodiversidade vegetal, natural e agrícola, para aliviar a pobreza e melhorar a segurança alimentar das populações-alvo. O programa definiu quatro projetos locais e um projeto de ações transversais em nível nacional:

- Projeto 1 (Araripe): Utilização Sustentável da Biodiversidade pelas Comunidades da Biorregião do Araripe [região que envolve áreas dos estados de Pernambuco, Piauí e Ceará];
- Projeto 2 (Cazumbá-Iracema): Reserva Extrativista do Cazumbá-Iracema - um Modelo de Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade por Comunidades Tradicionais na Amazônia. [Estado do Acre];
- Projeto 3 (Krahô-Xingú): Etnobiologia e Conservação da Agrobiodiversidade para Promoção da Segurança Alimentar e Desenvolvimento Sustentável das Comunidades no Parque Indígena do Xingu e na Terra Krahô. [Estado de Tocantins];
- Projeto 4 (Montes Claros): Manejo Sustentável da Agrobiodiversidade nos biomas Cerrado e Caatinga. [Estado de Minas Gerais];
- Projeto 5: Ações Transversais e Nacionais.

Quatro projetos locais (1 a 4) estão sendo implementados pelas agências brasileiras EMBRAPA e IBAMA, sendo a primeira responsável pelos dois projetos focados prioritariamente na biodiversidade agrícola (Projetos 3 e 4), e a segunda pelos projetos voltados para a biodiversidade natural (Projetos 1 e 2).

Segundo o programa, nos três projetos que demandarão maior esforço operacional (1-2-4) foi previsto a participação de organizações não governamentais já identificadas e envolvidas durante a fase de formulação participativa. Elas têm a função de ligação e interconexão com as comunidades locais, rurais ou tradicionais e participam ativamente das ações dos projetos. O Projeto cinco será executado a partir de Brasília, com a participação do IBAMA e da EMBRAPA e com a colaboração de entidades italianas do mundo da pesquisa e da formação, bem como de operadores sócio-técnicos e econômicos (PBBI – Plano Trienal, 2004).

3.1.2 O Projeto Cazumbá-Iracema

O Projeto Cazumbá-Iracema (PC-I) tem como objetivo geral melhorar a qualidade de vida e a segurança alimentar da população residente na Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema (RECI), viabilizando soluções baseadas predominantemente no uso sustentável da biodiversidade natural. Segundo o PBBI, a execução do projeto representa um avanço substancial na implementação do plano de manejo da unidade, destinado a propiciar o uso múltiplo dos recursos do ecossistema mediante aproveitamento mais intenso dos mesmos e maior agregação de valor. Os resultados esperados são:

- Iniciação de atividades inovadoras no uso da biodiversidade natural;
- Reorganização das atividades extrativistas tradicionais;
- Racionalização e ordenamento das atividades agropecuárias;
- Definição de soluções viáveis de bio-energia;
- Capacitação da comunidade para o exercício dos sistemas produtivos introduzidos;
- Resgate da cultura tradicional e respeito no uso dos recursos naturais.

Para o Projeto Cazumbá-Iracema foram definidos oito Planos de Ação a serem desenvolvidos mediante parceria entre agências nacionais e internacionais, instituições

públicas dos três níveis de governo, ONGs e organizações comunitárias. Os Planos de Ação estão focados nas seguintes potencialidades: óleos vegetais, plantas medicinais, plantas inseticidas, criação de abelhas sem ferrão, borracha, castanha, agricultura familiar e pecuária (PBBI – Plano Trienal, 2004). As intervenções previstas pelo Programa Biodiversidade Brasil-Itália na Resex encontra-se descritas no Arcabouço Legal e Normativo (PBBI, 2006:2-7), descritas no Box 2.

Na visão do Programa, as pesquisas a serem desenvolvidas e a acumulação de experiências decorrentes da execução do projeto deverão significar para o CNPT/IBAMA um importante subsídio na condução de ações e políticas futuras sobre reservas extrativistas.

O Projeto Cazumbá-Iracema demandará um investimento financeiro em torno de R\$ 1,9 milhão dos quais 85% (em torno de R\$ 1,6 milhão) são recursos da Cooperação Italiana e o restante vem da contra-partida das instituições públicas brasileiras (PBBI – Plano Trienal, 2004). Do total dos investimentos, cerca de 70% serão destinados a cobrir gastos com pessoal e consultorias.

O PCI, previsto para começar no ano de 2004, sofreu uma série de ajustes, principalmente em razão das restrições legais quanto à entrada dos recursos financeiros italiano no Brasil e nas dificuldades de formulação das parcerias locais, fazendo com que suas atividades tivessem início a partir de 2005.

Box 2: Intervenções previstas pelo PBBI

Relacionadas às Atividades Conduzidas a Campo	Atividades e Ações Conduzidas Extra-Campo
<p>1. Resgate, Multiplicação, Distribuição e Trocas de Sementes de Variedades Locais e Tradicionais não Protegidas por Instrumentos de PPI [?] Situações & Obrigações:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A política do programa é de considerar os recursos genéticos agrícolas das comunidades como fora do domínio público, considerando que é livre alternativa das comunidades compartilhar estes recursos, através dos acordos, ou não compartilhar-lhes. • O Acesso a amostras junto às comunidades deverá ser realizado com a participação de pessoal técnico local capacitado para o trabalho participativo, com fim de multiplicação no local e distribuição dentro da mesma comunidade ou outras comunidades vizinhas, das variedades locais para ensaios de desempenho, seleção de variedades adaptadas, melhoramento participativo, etc. • Por serem conduzidas em parceria com técnicos externos às comunidades e então não completamente baseadas em práticas costumeiras (art. 4º da MP 2.186-16) estas atividades constituirão acesso a patrimônio genético ou a conhecimento tradicional associado. Por conseqüente, as atividades estarão condicionadas à prévia autorização pelo CGEN [Conselho de Gestão do Patrimônio Genético], e portanto serão vinculadas obrigatoriamente a Termos de Anuência Prévia e Fundamentada (PIC) integrando termos de acordo mútuos (MAT) quando os componentes do patrimônio genético saírem da comunidade para outro local, sempre à luz de Acordos de Transferência de Materiais (ATM). No caso de recursos genéticos agrícolas, não existindo endemismo e individualidade absoluta, não será possível considerar o compartilhamento de benefícios como exclusivo da comunidade onde o material foi coletado. Por conseqüente, será intuito dos atores institucionais do Programa de negociar junto com as comunidades termos mutuamente acordados (MAT) nos quais seja contemplada a possibilidade de beneficiar também outras comunidades que possuam o mesmo recurso mas que não estejam envolvidas no projeto. <p>2. Melhoramento participativo descentralizado de variedades locais Situações & Obrigações:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A/s variedade/s original/is sempre ficará/ao disponível/is para as comunidades onde se originaram; • As variedades melhoradas não serão protegidas com direitos de propriedade intelectual conforme legislação UPOV [?], por não possuir os requisitos 	<p>1. Agro-biodiversidade: Acesso, conservação <i>ex situ</i>, análise e caracterização em laboratório das variedades e-ou materiais de interesse. Situações & Obrigações</p> <ul style="list-style-type: none"> • A conservação <i>ex-situ</i> terá o objetivo de garantir a segurança, <i>back up</i> e distribuição posterior aos mesmos fornecedores ou a outros usuários, quando adequadamente acordado; • O acesso para fins não comerciais dos materiais tradicionais visando a caracterização genética, apoio ao melhoramento genético participativo, estudos de diversidade e variabilidade, comparação entre variedades, etc, serão incluídos como termos aditivos dos acordos de transferência de material (ATM), previstos sob o ponto 1.1.1 e dos documentos de anuência. Os critérios para publicação dos resultados das pesquisas em laboratório com estes materiais deverão estar previstos nos referidos acordos; essa atividade está condicionada à autorização pelo IBAMA ou pelo CGEN no caso de identificação de potencial econômico dos componentes acessados. • O armazenamento em condições <i>ex situ</i> (como sementes, material conservado <i>in vitro</i>, em crio-preservação ou por técnicas semelhantes) estará sujeita aos acordos PIC/MAT aos quais os ATM estarão vinculados; os bancos <i>ex situ</i> das instituições brasileiras envolvidas nos Projetos poderão guardar amostras de componentes do patrimônio genéticos das comunidades sob acordo delas sob condições de guardiania apenas (<i>black box arrangements</i>) • Transferência destes materiais a terceiros não envolvidos no programa não será permitida, havendo necessidade, neste caso, de acordo direto entre os requisitantes e as comunidades detentoras dos materiais de interesse. Esta cláusula deverá estar presente no Termo de Anuência em qualquer caso e no Contrato quando houver potencial econômico. • Os materiais genéticos a serem utilizados na pesquisa (para melhoria de qualidade, desempenho e adaptação das variedades tradicionais), não poderão ser objeto de inovações comerciais (por falta dos requisitos do tratado UPOV); portanto, os acordos não incluirão formas monetárias de repartição de benefícios mas sim a possibilidade de negociar posteriormente cláusulas aditivas. <p>2. Biodiversidade nativa: Acesso para estudos de diversidade, ensaios de domesticação, processamento, aprimoramento de processamento, elaboração</p>

mínimos de uniformidade e estabilidade;

- A cada ciclo de melhoramento, os materiais resultantes serão disponibilizados para todas as comunidades envolvidas.
- Serão negociados e assinados acordos que prevejam direitos e deveres que os pesquisadores terão sobre os materiais gerados pelos esforços conjuntos de melhoramento participativo.
- Serão exploradas formas peculiares de proteção da semente das novas variedades como “Certificados de Origem”, ou instrumentos similares.

3. Levantamentos de conhecimentos tradicionais (incluindo nomenclaturas, nomes e denominações, usos alimentares e não alimentares, etc.) de espécies e variedades cultivadas pelas comunidades locais e indígenas.

Situações & Obrigações

- Os conhecimentos tradicionais associados aos componentes do patrimônio genético (CTA), com respeito a técnicas de cultivo, usos alimentares e não alimentares, práticas culturais e religiosas relacionadas, etc., serão acessados e registrados por técnicos das instituições brasileiras envolvidas nos Projetos (como descrito no documento do Programa) a esse fim treinados através de entrevistas, questionários, gravações vocais entre outros métodos, com o objetivo de resgatar, organizar, conferir e utilizar esses CTA para finalidades de conservação, melhoramento e utilização dos recursos (variedades tradicionais) pelas mesma/s comunidade/s e outras comunidades participando nos Projetos, depois de concluído o processo de obtenção de acordos de anuência (PIC) conforme definido na Resolução N° 5 (acesso para fins não comerciais) do CGEN e, com certeza, depois a autorização dele.
- Acesso a estas informações registradas será limitado aos grupos de trabalho local, sob compromisso escrito de sigilo; assim como definido pelos termos de anuência e conforme a específica autorização do CGEN.
- Eventuais bancos de dados e informações elaborados no âmbito do programa que organizem acervos de CTA, para fins internos de catalogação e pesquisa, não serão acessíveis aos demais parceiros fora do local se assim não fosse previsto no acordo formalizado por documento de anuência (PIC) e autorização do CGEN e contrato (nos casos de pesquisa com potencial econômico);
- Acesso por terceiros (não envolvidos no programa) a informações e bancos de dados não será possível, exceto quando consentido por todas as partes e adequadamente estabelecido por termo de anuência submetido ao CGEN;
- No caso de acesso a CTA de comunidades indígenas, a participação da FUNAI

précomercial de produtos naturais fito-terapicos, cosméticos, etc.

Situações & Obrigações

- As atividades de acesso serão sob a responsabilidade das entidades de P&D as agencias brasileiras executoras diretamente ou por intermédio de outras entidades envolvidas e vinculadas ao Programa; o desenvolvimento de produtos poderá ser compartilhado com parceiros públicos locais (Municípios, Postos de Saúde etc.). A participação de parceiros empresariais com experiência específica será vinculada a contratos exclusivos de produção para o Programa;
- Os pedidos de acesso à Biodiversidade Nativa enviados ao CGEN não terão intuito de exploração comercial dos resultados, considerando que os esforços do projeto se concentrarão no melhoramento da extração dos recursos locais, introdução de técnicas simples e eficientes de processamento no local de extração ou suas proximidades, cujos produtos resultantes serão destinados para uso próprio das comunidades e dentro dum mercado social de proximidade;
- Os contratos acordados com as comunidades sobre acesso aos componentes de biodiversidade nativa anexados aos termos de anuência incluirão indicações detalhadas encima ao tipo de pesquisa, as classes mercadológicas dos produtos da pesquisa e a participação dos parceiros institucionais brasileiros e eventualmente italianos, que nunca será lucrativa; os termos de anuência terão também declarações detalhadas sobre a comunicação dos resultados da pesquisa, conforme aos princípios definidos abaixo:
- As atividades de pesquisa com a Biodiversidade Nativa serão prioritariamente enfocadas sobre identificação ou melhoramento de técnicas de extração naturais, visando a sustentabilidade dos métodos comumente utilizados nas comunidades, assim como sobre identificação ou melhoramento do processamento e preparação de produtos (xaropes, extratos, pomadas, etc);
 - Não se prevê a realização de atividades de pesquisa, como as acima mencionadas, na Itália, mas sim a eventual participação de pesquisadores Italianos nas atividades de pesquisa no Brasil - que necessitam de autorização do IBAMA, no caso de acesso a patrimônio genético, e do CGEN, no caso de acesso a conhecimento tradicional- além da capacitação de profissionais brasileiros em técnicas avançadas de “farmácia natural” (processamento, controle de qualidade, definição de padrões, etc.) na Itália.
 - As atividades de pesquisa direcionadas à estudos de diversidade, distribuição, abundância, ecologia, etc, das espécies alvo irão produzir resultados que serão postos em domínio público através de publicações científicas;

será requerida em todos os passos do processo de negociação e formalização do documento de anuência: esta instituição deverá ser interveniente no contrato, além de autorizar o ingresso em terras Indígenas, pré-requisito para a obtenção do PIC;

Toda informação relevante será considerada CTA, incluindo aquela aparentemente de público domínio na comunidade, povo ou região; No caso de recursos genéticos agrícolas, não existindo endemismo e individualidade absoluta, não será possível considerar o compartilhamento de benefícios como exclusivo da comunidade onde o material foi coletado. Por conseguinte, será intuito dos atores institucionais do Programa de negociar junto com as comunidades termos mutuamente acordados (MAT) nos quais se reconheçam algumas formas de repartição de benefícios com comunidades que também detenham os mesmos conhecimentos e que não podem ser parte do projeto e por conseguinte do contrato submetido ao CGEN.

4. Levantamentos botânicos e etno-botânicos de plantas nativas com potencial de aproveitamento pelas comunidades extrativistas e agro-extrativistas.

Situações & Obrigações

- A coleta e a remessa de amostras de material biológico para laboratórios ou herbários com fim de identificação taxonômica (quando não forem usadas ferramentas moleculares) não constitui acesso propriamente dito, (vide Orientação Técnica do CGEN 01) havendo necessidade apenas da autorização do IBAMA.

5. Agregação de Valor às Atividades Agro-Extrativistas por Processamento no Local de Extração de Produtos Nativos e Cultivados.

Situações & Obrigações

- As obrigações legais relacionadas a esta atividade apenas incluem o respeito à legislação sobre grãos e produtos de qualidade de acordo com o previsto na lei brasileira;
- O projeto deverá buscar formas adequadas de proteção dos produtos com marcas, certificação de origem e/ou de valores ambientais e sociais (vide item 2.1.3), conforme a lei brasileira por um lado, e da Itália e dos outros países para os quais tais produtos possam ser exportados;
- Outras medidas de apropriação de benefícios a vantagem das comunidades através de mecanismos de preços ou impostos poderão ser identificadas e sinalizadas no âmbito do fomento à políticas públicas

- As atividades de pesquisa direcionadas à domesticação de espécies nativas de interesse que sejam raras ou ameaçadas de erosão genética ou extinção por causa da exploração excessiva irão produzir resultados que serão postos em domínio público através de publicações científicas; agências brasileiras executoras diretamente ou por intermédio de outras entidades envolvidas e vinculadas ao Programa; o desenvolvimento de produtos poderá ser compartilhado com parceiros públicos locais (Municípios, Postos de Saúde etc.). A participação de parceiros empresariais com experiência específica será vinculada a contratos exclusivos de produção para o Programa;

- As atividades de pesquisa orientadas pelos conhecimentos tradicionais das comunidades serão mantidas confidenciais. Caso os pesquisadores envolvidos tenham o interesse de publicar os resultados, as comunidades deverão conhecer o conteúdo do trabalho científico, aprovar a publicação e terem direito de menção; a publicação deverá trazer em destaque advertência no sentido de informar o leitor que as informações ali presentes não poderão ser utilizadas para atividades com potencial de uso econômico, sem prévia anuência das comunidades e autorização do CGEN;

- A proteção dos resultados de pesquisa com recursos comunitários com potencial de exploração comercial não será buscada por meio de DPI [?] convencionais, a menos que a comunidade envolvida assim o deseje. Ainda assim, deverá haver um processo de conscientização (através de capacitação adequada) sobre os conceitos básicos de DPI, uma vez que estes pouco se aplicam à proteção dos conhecimentos tradicionais envolvidos, e sobre outros direitos e mecanismos existentes, como os já garantidos pela MP em seus artigos 8º e 9º e as possíveis alternativas (sigilo, informação confidencial, cadastramento em registros de domínio público, entre outros). A forma de proteção, principalmente com relação aos conhecimentos tradicionais, deve estar de acordo com a MP 2.186-16 e demais resoluções do CGEN.

2.2.3. Promoção de produtos da biodiversidade nativa e agrícola brasileira através de incentivos e instrumentos, como marcas de origem e qualidade, etiquetas, programas de certificação, etc, além de estratégias de comunicação e divulgação.

Situações & Obrigações

- Produtos do extrativismo destinados aos mercados doméstico e/ou exterior deverão cumprir com as disposições vigentes para a classe mercadológica correspondente tanto no Brasil quanto nos país/es importadores, além de atender aos requisitos

	<p>legais necessários à sua realização;</p> <ul style="list-style-type: none">• No âmbito da classe mercadológica dos produtos para integração alimentar e saúde, será privilegiada a pesquisa para desenvolvimento e/ou promoção dos “remédios caseiros” para consumo pelas mesmas comunidades e difusão nos mercados de proximidade (postos de saúde municipais etc.);• Os incentivos não deverão privilegiar um tipo determinado de mercado (como por exemplo, os lucrativos mercados da Europa ou determinados mercados e nichos domésticos) se estes instrumentos podem prejudicar os mercados consumidores locais;• Os incentivos serão cuidadosos, para não afeitar as oportunidades de outras comunidades não envolvidas no Programa, não discriminar-lhes e não causar conflitos;• As estratégias de promoção serão proporcionais à capacidade sócio-produtiva da/s comunidade/s extrativas ou agrícolas e nunca superiores à capacidade de suporte do ecossistema ou agro-ecossistema;• Os esquemas de certificação terão o objetivo de qualificar os produtos com mensagens e informações que ressaltem sustentabilidade agro-ecológica e social, aderência à produção e processamento tradicionais, origem, etc., sem discriminação de produtos não certificados produzidos na mesma região.• A certificação, se considerada desejável e útil para os objetivos do Programa, será realizada pela intermediação de entidades certificadoras autorizadas, não envolvidas no programa, conforme as melhores condições econômicas oferecidas.• A participação de entidades econômicas Italianas na promoção comercial, incluindo certificação e marcas de origem, poderá ocorrer, desde que realizada de forma transparente e imparcial.
--	--

Fonte: PBI –Arcabouço Legal e Normativo

3.1.3 Estrutura de gestão e forma de participação

De acordo com o Plano Trienal (PBBI, 2004), a estrutura de gestão do PBBI/PCI encontra-se desdobrada em quatro espaços de tomadas de decisão organizados hierarquicamente: o Conselho Diretivo do PBBI, o Comitê Executivo do PBBI, o Comitê Executivo do Projeto Cazumbá-Iracema e o Conselho Gestor do Projeto Cazumbá-Iracema.

Figura 2: Organograma da estrutura de gestão



O Conselho Diretivo, órgão superior de norteammento e monitoração, é composto pelos representantes brasileiros do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (EMBRAPA), do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e da Agência Brasileira de Cooperação; e pelos representantes italianos da Direção Geral da Cooperação para o Desenvolvimento e da Embaixada da Itália no Brasil.

O Comitê Executivo é um órgão decisório misto, composto pelo IBAMA, EMBRAPA e *Istituto Agronomico per l'Oltremare* - IAO (representante do governo

italiano), este último com a responsabilidade de indicar o presidente do conselho com função de coordenador *in loco*. O cargo de presidente é atualmente ocupado por um representante do governo italiano.

O Comitê Executivo do Projeto Cazumbá-Iracema é o órgão responsável pelo planejamento e supervisão das ações e articulação das parcerias locais. A coordenação encontra-se sob a responsabilidade do IBAMA-AC.

O Conselho Gestor é formado por representantes de comunidades da Resex Cazumbá-Iracema. Tem a função de controlar e formular recomendações sobre as ações executadas.

De acordo com as informações disponíveis exclusivamente no *site*³³ do PBBI, constatamos um considerável número de agências internacionais envolvidas no programa. O marco normativo do PBBI não faz referência quanto ao papel e a forma de intervenção dessas agências no âmbito do Programa e do Projeto Cazumbá-Iracema.

Tabela 5: Instituições governamentais e agências internacionais envolvidas no PBBI

Nível de Atuação	Instituições / agências
Agências executoras do programa	- EMBRAPA - IBAMA - <i>Istituto Agronomico per l'Oltremare (IAO)</i>
Órgãos de cooperação	- Associação Brasileira de Cooperação (ABC) - <i>Cooperazione Italiana</i> - Embaixada da Itália no Brasil
Parceiros	- Universidade de Florença (Itália) - Universidade de Viterbo (Itália) - Universidade de Turim (Itália)
Organizações Ativas nas Áreas de Atuação do Programa	- <i>Convention on Biological Diversity</i> (Canadá) - <i>Commission of Genetic Resources for Food and Agriculture</i> (agência das Nações Unidas) - <i>International Plant Genetic Resources Institute</i> (Itália) - Governo da República Federativa do Brasil - Governo da República da Itália - Ministério do Meio Ambiente (Brasil) - Ministério da Agricultura (Brasil) - Nações Unidas no Brasil - Delegação da Comissão Européia no Brasil - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/UNDP) - <i>Global Facilitation Unit for Underutilized Species</i> (Itália)

Fonte: PBBI – Parceiros do Programa

³³ Programa Biodiversidade Brasil-Itália. <http://www.pbbi.org.br>. Acesso realizado em 22/09/2006.

O PBBI é uma iniciativa que envolve diretamente instituições governamentais nacionais e italianas, organizações não governamentais e representações das populações beneficiadas. Segundo o Plano Trienal (2004), a participação desses atores acontece em três momentos. O primeiro, denominado de Projeto de Formulação e Lançamento do Programa, envolveu o DGCS, IAO, IBAMA e EMBRAPA. Nesta etapa foi aprovado o regimento do Programa para a fase de formulação e lançamento, determinados os biomas de interesse prioritário e definidos os critérios e as modalidades de seleção das regiões e grupos beneficiários no âmbito desses biomas. O segundo momento é a fase de elaboração do Programa Biodiversidade Brasil-Itália que contou com a participação do DGCS, IAO, IBAMA, EMBRAPA, ONGs nacionais e internacionais e representações das populações afetadas. Por último, a fase de execução dos projetos que possuem arranjos específicos. No caso do Projeto Cazumbá-Iracema foi realizado um conjunto de parcerias para viabilizar a execução, assim definidas:

- O Projeto Cazumbá-Iracema será desenvolvido mediante ações em parceria dos seguintes atores:
- A comunidade organizada da Resex Cazumbá-Iracema representada pelas Associações de Moradores da Resex Cazumbá-Iracema, um comitê de acompanhamento do projeto e núcleos de apoio nas comunidades da Resex;
 - O IBAMA: por meio da equipe técnica da Gerência Estadual do Acre, integrada por técnicos da sede, em Rio Branco e do escritório local de Sena Madureira e um técnico de apoio na sede da Autarquia, em Brasília;
 - A EMBRAPA: por meio de uma equipe de pesquisadores envolvidos nos diversos planos de ação e de um coordenador desse grupo;
 - A UFAC: por meio de uma equipe de pesquisadores envolvidos nos diversos planos de ação e de um coordenador desse grupo;
 - A Secretaria de Extrativismo e Produção Familiar do Estado do Acre – SEPROF: por meio de uma equipe técnica do seu escritório em Rio Branco;
 - A Prefeitura Municipal e Sena Madureira;
 - O Conselho Nacional dos Seringueiros;
 - O Grupo de Trabalhos Amazônicos;
 - Outras ONGs, cuja participação está em processo de negociação. (PBBI – Plano Trienal, 2004:67)

Para o gerenciamento do PC-I, foi criado um Comitê Executivo:

O planejamento e a supervisão das ações serão de responsabilidade de um Comitê Executivo do Projeto. Esse corpo estará integrado com os cargos e respectivas competências definidos a seguir:

- Coordenador Geral: Responderá ante o Comitê Executivo do Programa de Cooperação Brasil-Itália sobre o andamento do projeto, sendo responsável pela apresentação dos estados físico-financeiros de execução. Por outra parte, deverá coordenar as equipes técnicas e articular com as instituições participantes sobre as ações a serem desenvolvidas;
- Chefe da Unidade: Representante do IBAMA, que deverá facilitar os entendimentos com a comunidade e coordenar a mobilização da equipe do escritório de Sena Madureira nas ações de apoio ao projeto;
- Representante da EMBRAPA: Deverá coordenar as ações do grupo de pesquisadores dessa instituição que atuam no projeto;

- Representante da UFAC: Deverá coordenar as ações do grupo de pesquisadores dessa instituição que atuam no projeto;
- Representante da comunidade designado pelo Comitê Gestor do Projeto Cazumbá-Iracema do Programa Biodiversidade; (PBBI – Plano Trienal, 2004:68)

Com o objetivo de dar mais transparência à gestão e criar oportunidade para as representações comunitárias avaliarem e intervirem no andamento do projeto, o PBBI instituiu o Comitê Gestor do Projeto Cazumbá-Iracema:

No seio da comunidade, já foi constituído, em 7 de março de 2004, o Comitê Gestor do Projeto, integrado por cinco representantes de comunidades da reserva. Destina-se ao seguimento, controle e formulação de recomendações sobre as ações a serem executadas pelo projeto (PBBI – Plano Trienal, 2004:68).

O conjunto de informações oferecidas pelos documentos norteadores do Programa Biodiversidade Brasil-Itália / Projeto Cazumbá Iracema representa um dos pilares que sustentam nossa abordagem. A elas são incorporadas as impressões sobre a gestão do PBBI/PC-I coletadas em campo junto aos atores sociais e os técnicos das instituições envolvidas para, enfim, realizar uma tentativa de operacionalizar os indicadores de governança democrática, o que faremos a partir desse momento.

3.2 Uma tentativa de operacionalização dos indicadores de governança democrática

Nosso objetivo é refletir sobre a qualidade da participação comunitária utilizando indicadores de governança democrática. Representa uma tentativa de compreender as relações construídas entre comunidades e instituições em torno da gestão do PBBI/PCI. A análise não esgota a discussão, apenas enfatiza a necessidade de exercícios mais aprofundados.

A leitura sobre a participação comunitária foi pensada a partir de uma perspectiva avaliatória, favorecendo a possibilidade de aquilatar a atuação local a partir de quatro indicadores de governança democrática: capacidade da população local de agir e tomar decisões, transparência e acesso inteligível às informações relevantes, autonomia da população local e eficácia dos espaços de tomada de decisão. Tomamos como base as evidências constantes nos documentos oficiais e nos depoimentos das lideranças comunitárias, gestores, técnicos e pesquisadores envolvidos diretamente na execução e gestão do PBBI/PC-I.

O relato comunitário foi sintetizado na tabela 6, envolvendo os temas: PBBI/PCI, desenvolvimento, democracia e gestão participativa. Isso favoreceu significativamente a identificação de algumas relações predominantes entre os atores envolvidos. No caso dos depoimentos dos gestores, técnicos e pesquisadores, nos reservamos a recorrê-los na medida em que passamos a trazer à tona o debate sobre a participação social na gestão do PBBI-PCI e nos momentos de operacionalização dos quatro indicadores de governança.

Tabela 6: Percepções das lideranças comunitárias³⁴

Questionamentos	Percepções dos representantes das associações comunitárias				
	LIDERANÇA A	LIDERANÇA B	LIDERANÇA C	LIDERANÇA D	LIDERANÇA E
Sua comunidade conhece o PBBI/PCI? Sabe o que ele representa?	Sim quando os italianos vieram aqui no Cazumbá	Eu conheço mas a comunidade não conhece direito não	Sim. Só ouvi falar mas não tá claro. Não sei o que eles querem e nem o que vieram fazer aqui na nossa floresta	Sim. Não sei bem o que é. Não tenho conhecimento sobre o que significa	Sim. É o projeto de mais destaque da Resex
Quando teve conhecimento?	Em 2005	Em 2005	Em 2005 numa reunião em Sena Madureira onde estava presente os italianos	Soube através de reuniões	2003
Sua comunidade participou da elaboração do PBBI/PCI?	Não. Só vieram para apresentar	Não	Não	Não	Não
Sua comunidade participa da gestão do PBBI/PCI?	Não	Não	Não	Não	Não
O PBBI/PCI contempla os interesses da sua comunidade? Por que?	Sim. Os técnicos apresentaram e nós decidimos o que queríamos trabalhar	Sim, principalmente na agricultura	Sim, mas se eles começassem e terminassem. Mas eles só falam e não fazem nada	Sim e não. Sim porque fala sobre o cultivo de plantas medicinais e agricultura familiar. Não porque não aconteceu nada. Só ficou na conversa. A minha comunidade não acredita que ele vai acontecer. Só vai ficar no papel.	Sim, porque acho ele bom

³⁴ Este quadro é uma síntese das informações coletadas junto às lideranças. Quanto às perguntas, tivemos uma preocupação em transmiti-las a partir de uma linguagem de fácil acesso, adaptada ao modo local, além de serem precedidas de explicações sobre as intenções da pesquisa e os teores que compõem o PBBI/PCI.

Questionamentos	Percepções dos representantes das associações comunitárias				
	LIDERANÇA A	LIDERANÇA B	LIDERANÇA C	LIDERANÇA D	LIDERANÇA E
Você acredita que PBBI/PCI trará benefício para sua comunidade? Por que?	Sim. Mas não sei se está sendo bem coordenado	Até agora não	Não. Porque a gente só faz perder tempo. É só conversas e reuniões e não vejo nada...	Sim	Sim, mas não sei
Foram consultados sobre as atividades que PBBI/PCI deveria desenvolver? Se foram quais as demandas contempladas?	Não. Não perguntaram sobre o que a gente queria	Não. Eles decidiram o que queriam	Não	Não	Não
Quais os fatores positivos e negativos?	Negativos: a distribuição dos trabalhos e das responsabilidades devem ser melhorados. Não ta ficando resultado. Tem que ter garantia de mercado	Até agora só foi promessa, não aconteceu nada. E o dinheiro ta indo embora...		Só tem negativos. Eles não defendem o que é importante para o projeto e não para a comunidade. Prometeram que iriam construir a farmácia vida e não cumpriram. A comunidade pede a melhoria da agricultura e eles trazem as plantas medicinais.	Positivo: curso de criação de abelhas
O PBBI possui quanto espaços de decisões:					
a) Conselho Diretivo do PBBI	Não conheço	Não tenho conhecimento	Não conheço	Não	Não
b) Comitê Executivo do PBBI	Não	Não	Não	Não	Não
c) Comitê Executivo do PCI	Sim	Não	Sim	Sim	Não
d) Conselho Gestor do PCI	Não	Não	Não	Não	Não
quais você conhece e participa?					

Questionamentos	Percepções dos representantes das associações comunitárias				
	LIDERANÇA A	LIDERANÇA B	LIDERANÇA C	LIDERANÇA D	LIDERANÇA E
Sua comunidade tem autonomia para tomar decisões sobre o PBBI/PCI?	Sim. A gente só precisa colocar pra funcionar o poder que temos. Em 2005 eles tiraram um dinheiro do projeto da conta da associação e passaram para uma ONG	Não	Não	Não	Não
Quais os benefícios que chegaram à comunidade?	Nenhum	Nenhum	Nenhum	Nenhum	Nenhum
O que espera do PBBI/PCI?		Já nem sei mais. Prometeram tanto	Nada. Perdi as esperanças	Barco com motor para o transporte da produção, peladeira de arroz, sede da associação, telefone, retomar a produção de couro e a coleta do óleo de copaíba.	Eu esperava que a diretoria da associação tivesse bem formada, que as comunidades tivessem administrando os recursos, melhorando a comunicação, a educação, a saúde e o transporte
O PBBI/PCI foi apresentado em linguagem compreensiva	Não. Falam nomes difíceis de entender. Deveriam deixar documentos com melhores informações	Não. Eles nem vem aqui. Só porque a gente mora muito distante. Eles só vão no Cazumbá e voltam. Vieram aqui uma vez com um monte de papel entrevistar a gente e nunca mais	Não. Eles passam uns desenhos rápido e quando a gente tenta prestar atenção já passaram outro e assim não dá pra entender nada	Não. As palavras que eles falam só o que eles entendem	Não. A gente pede a explicação na forma que a gente entende mas no final o pessoal sai da reunião sem entender nada.
Sua comunidade teve acesso ao documento que descreve o PBBI/PCI?	Não	Não	Não	Não	Não

Questionamentos	Percepções dos representantes das associações comunitárias				
	LIDERANÇA A	LIDERANÇA B	LIDERANÇA C	LIDERANÇA D	LIDERANÇA E
Você acredita no sucesso do PBBI/PCI? Por quê?	Sim. Gostaria que o projeto ajudasse as pessoas e que se transformasse em benefícios para os moradores da reserva. É um projeto bom mas tá mal administrado	Não. Só se mudar porque tá tudo errado. A gente não sabe de nada.	Não	Sim	Sim, se fosse feito na forma que fosse “escrevido”.
Você conhece as instituições parceiras? Quais são?	Algumas. A Embrapa e o IBAMA	Não	Não	Sim. Embrapa e universidade	Sim
Quantas reuniões você participou?	Seis	Duas	Duas	Uma	Cinco
Foram realizadas reuniões na sua comunidade? Quantas?	Sim. Duas	Uma	Sim. Duas	Sim. Uma	Sim. Duas
É fácil entrar em contato com os técnicos do PBBI/PCI?	Não	Não. É mais fácil falar com o Lula do que com o pessoal do projeto	Não	Não. O contato é através de telefone e minha comunidade não tem telefone. Seria melhor se o projeto tivesse a sede em Sena Madureira do que em Rio Branco	Não
Quais as atividades de seu interesse?		Agricultura		Roçado	Borracha, castanha, agricultura, coleta de óleos, fitoterápicos, curso de gerenciamento de associação, construção de uma sede para a associação

Questionamentos	Percepções dos representantes das associações comunitárias				
	LIDERANÇA A	LIDERANÇA B	LIDERANÇA C	LIDERANÇA D	LIDERANÇA E
O que entende por democracia?	Não sei explicar muito bem. Ninguém nunca me ajudou a entender o que representa democracia	Olha. Fui candidato a deputado pra lutar pelo que minha comunidade quer. A democracia é o povo votando e escolhendo o melhor para governar. Vou me candidatar a governo para mudar a situação do seringueiro que sempre viveu assim como eu, isolado sem poder criar os filhos com dignidade	Ouvi falar mais não sei o que significa	Li nos livros mas não sei bem o que é	É uma coisa assim: eu aprendo a dividir e a compartilhar
O que entende por gestão participativa?	Não entendo muito bem. Quando as pessoas participam de reuniões e discutem e decidem sobre os assuntos	Não sei bem o que é mas acho que é a gente dividir as responsabilidades sobre alguma coisa	O projeto já falou sobre isso nas reuniões mas não entendo o que é isso	Já ouvi falar mas também não sei o que significa	É aprender, é ir a um curso e participar.
O que entende por desenvolvimento?		É melhorar de vida. De educação e saúde pra gente e pra nossa família. É eu ter o combustível para transportar minha produção	Quando as coisas caminham tudo direitinho. O projeto dos italianos não é desenvolvimento. O desenvolvimento é só pra eles.	Melhoria de vida. Quando um projeto se desenvolve	Palavra de muito futuro. Progresso, crescimento da comunidade. É crescer e aprender. É pensar no futuro. Se tu me dá dez e depois de um mês me devolve oito isso não é desenvolver.

3.2.1 Capacidade da população local de agir e tomar decisões

Nesta análise, capacidade é pensada como as habilidades que as pessoas possuem e as oportunidades reais que elas têm para questionar, desafiar, propor e intervir em novas maneiras de fazer as coisas e do jeito que elas querem (SEN, 2000). Esta referência é primordial na leitura sobre os limites e possibilidades em torno da capacidade e oportunidades das representações comunitárias da Resex de intervirem nos processos decisórios do PBBI/PC-I.

A operacionalização desse indicador chamou a atenção para duas questões que passaram a ser centrais em nossa abordagem. Primeiro, como as capacidades e habilidades da população local são percebidas pelo arcabouço do PBBI, gestores e técnicos. Segundo, se são criadas oportunidades reais para os representantes comunitários, a partir do uso de suas capacidades, agirem e influenciarem nas decisões sobre os assuntos que afetam as suas vidas.

Na análise sobre o arcabouço do PBBI, constatamos uma preocupação inicial em torno da importância da participação das comunidades para a sustentabilidade do Programa:

O envolvimento das comunidades que detêm as biodiversidades identificadas no decorrer do processo de formulação, desde a concepção do próprio programa até a sua conclusão, não é somente “politicamente correto” e em linha com as atuais indicações do PNUD, mas também essencial para a eficácia, o impacto e sustentabilidade da iniciativa (PBBI – Plano Trienal, 2004: 27).

O PBBI observa que a participação comunitária no centro decisório, com toda a sua sabedoria empírica em torno da biodiversidade e sua associação ao conjunto do conhecimento técnico-científico dos pesquisadores, representa o mais importante caminho para a cristalização das metas propostas pelo Programa:

Para justificar essa afirmação, é suficiente considerar que os recursos genéticos (naturais ou agrícolas) conhecidos e utilizados por aquelas populações são realmente disponíveis às mesmas, ou seja, não são de domínio público (pelo menos na legislação brasileira em vigor) e que, para a sua conservação e uso sustentável, é necessário, antes de tudo, a anuência por parte das comunidades que os detêm e, sucessivamente, a intervenção ativa, ciente e motivada daqueles mais sensíveis, dinâmicos e especialistas nas propriedades, na gestão e nos usos da biodiversidade. Vale ressaltar que uma iniciativa que coloque como prioritária a conservação *in situ*³⁵ e *on farm* em confronto com aquela *ex situ*³⁶ (coleta de amostras de germoplasma e

³⁵ *In situ* significa condições onde os recursos genéticos existem em ecossistemas e *habitats* naturais, e no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, na região onde tenham desenvolvido suas características (JBRJ, 2006).

conservação em bancos de sementes) deve, de forma simétrica, focar, em cada intervenção específica, o ser humano com sua sabedoria empírica acumulada e oralmente transmitida de geração em geração. O grupo beneficiário deve ser o ator principal da iniciativa e não pode ser tratado como inconsciente espectador de atividades sofisticadas curadas por especialistas estranhos às comunidades e ao seu modo de viver. Além disso, o centro decisório deve envolver, pelo menos em nível de representantes reconhecidos como peritos no âmbito da comunidade, os grupos beneficiários. (PBBI – Plano Trienal, 2006: p.27)

Para o Programa, a participação comunitária encontra-se relacionada ao que ela pode contribuir na compreensão do funcionamento dos ecossistemas e no manejo dos recursos, para assim fortalecer a base científica das intervenções. Está restrita, portanto, ao aspecto que trata das pesquisas a serem desenvolvidas e aplicadas pelo Programa.

Na fase de implementação do Projeto Cazumbá-Iracema, constatamos junto aos gestores e técnicos um ceticismo quanto à capacidade dos ribeirinhos de influenciar nas decisões relevantes que acontecem na estrutura de gestão do PBBI/PC-I. Em depoimento, o Técnico C observa que:

Quando as decisões têm que ser tomadas, dentro das possibilidades eles são consultados. Porém, pra alguns tipos de decisão é extremamente difícil em razão da estrutura que a reserva tem hoje, sendo difícil consultar as comunidades. São assuntos que seria legal consultar as comunidades. Mas se for pensar em relação ao custo-benefício é complicado se for fazer uma consulta lá para tomar uma decisão aqui. Temos que tomar a decisão aqui mesmo. As dificuldades são várias. A gente precisaria ter uma reserva em um estágio mais avançado como, por exemplo, um sistema de comunicação mais avançado. É inviável mandar um barco pra fazer uma pergunta. [E se houvesse as condições ideais?] Eu acho que se houvesse essas condições a comunidade não teria a oportunidade de participar em algumas questões uma vez que não influenciaria no andamento do projeto. Seria interessante só para elas acompanhar algumas decisões. O ganho seria mais psicológico. A sensação seria boa para eles porque estariam acompanhando o dia-dia do projeto. Mas em termo de alterar decisões e interferir na mudança de rumos eu não acredito. O ganho seria mínimo. O tipo de decisão que estou falando é em caráter mais técnico e eles não contribuiriam nestas questões (Técnico C – Conselho Consultivo da Resex Cazumbá-Iracema. Entrevista realizada em fevereiro/2007).

Ou seja, à priori o técnico argumenta que a exclusão da comunidade das arenas decisórias é resultado das condições desfavoráveis, como logística e comunicação ineficientes. Porém, admite que mesmo numa condição contrária, a participação das populações locais teria pouca ou nenhuma influência nas decisões sobre o projeto. E deixa entender que para participar dessas arenas, os ribeirinhos teriam que possuir “capacidade técnica”, pois só assim estariam em condições de contribuir na solução dos problemas e complexidades do PBBI.

³⁶ *Ex situ* significa o manejo de material biológico documentado mantido fora de seu *habitat* natural (JBRJ, 2006).

Este ceticismo parece estar associado a uma visão institucional de que as soluções para os problemas sociais e econômicos dessas populações devem ser procurados e resolvidos dentro do campo da tecnocracia. Na visita ao núcleo do Cazumbá tivemos a oportunidade de constatar esta situação. Um técnico da EMBRAPA que se encontrava ministrando um curso para alguns moradores se sentia extremamente surpreso com a infra-estrutura local, especialmente com a pousada que os moradores estavam construindo sem apoio do governo e com R\$ 30 mil de um prêmio que a comunidade ganhou do Ministério da Educação. Ao ser questionado se a comunidade possui capacidade de atuar como agente autônomo no seu desenvolvimento, o técnico afirmou que:

Não. Cem por cento não. É necessário contratar uma equipe de técnicos para atuar aqui permanentemente como engenheiros florestais, biólogos, sociólogos porque se não a comunidade não vai se desenvolver. Não tem capacidade de gerir nem recursos e nem pessoas. Aqui o IBAMA tem de atuar de forma eficaz. Temos que sensibilizar o IBAMA para ter uma equipe permanente aqui (Técnico D – EMBRAPA - PPBI/PCI. Entrevista realizada em janeiro de 2007).

Essa visão contribui para que os moradores sejam incluídos no projeto na forma mais elementar de participação, num tipo denominado como “participação por consulta”. Sobre este modelo de participação PIMBERT & PRETTY (2000:197) observam que:

As pessoas participam sendo consultadas, e agentes externos ouvem os pontos de vista. Esses agentes definem os problemas e as soluções, e podem modificá-los conforme a reação das pessoas. Tal processo consultivo não compartilha nenhuma tomada de decisão e os profissionais não tem a obrigação de considerar a visão das pessoas.

Por outro lado, constatamos que fora das arenas decisórias, nas etapas de execução dos trabalhos de campo, as capacidades e habilidades das comunidades passam a ganhar relevância. Ao ser questionado sobre a participação da comunidade nas atividades executivas do projeto, o Técnico B afirma que:

Nas atividades de campo a comunidade é envolvida. Quando um técnico vai pra campo é realizada uma reunião onde é repassado para a equipe o nome das pessoas de referencia da comunidade visitada. O contato é geralmente com o presidente da associação local. Nas comunidades encontramos apoio para execução das atividades do projeto (Técnico B – Comitê Executivo do PCI. Entrevista realizada em fevereiro/2007).

Nas observações de campo constatamos que as habilidades dos ribeirinhos no manuseio das embarcações, na hora da pesca, no preparo dos alimentos, na condução

das equipes pela floresta, na identificação de espécies da fauna silvestre e da botânica, ganham uma dimensão instrumental e utilitarista.

Por outro lado, uma liderança admite que para melhorar a participação dos moradores da Resex, é necessário que eles passem a se interessar mais pelo projeto, procurando conhecê-lo para, assim, intervir. Mas reconhece que uma das questões que limita consideravelmente a participação é a condição de analfabeto de algumas lideranças.

Nós continuamos sem saber de nada [PBBI/PCI]. Agora a culpa também é nossa. Tem gente que tá numa associação e não sabe nem ler nem escrever. Tem companheiro que espera o outro companheiro levantar o dedo para levantar o seu. Não sabe o que quer porque não entende nada e nem procura entender. (Liderança D - Associação Zirmão-Iracema. Entrevista realizada em janeiro/2007)

Na visão dos técnicos, outro fator que limita a participação dos ribeirinhos no projeto é a baixa qualidade da organização comunitária. Em uma análise sobre os aspectos sociais, econômicos e ambientais da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema, AMARAL *et al* (2006:31) observam que:

Apesar da crescente melhora na organização comunitária, de modo geral, excetuando-se o núcleo do Cazumbá, ainda não há uma cultura estabelecida de trabalhos comunitários e de mobilização por interesses coletivos. Poucas pessoas dedicam parte de seu tempo ou assumem a responsabilidades em prol de melhorias da comunidade. Este cenário talvez esteja relacionado ao isolamento imposto pela forma de ocupação do solo e à cultura paternalista da época da borracha, existente, ainda hoje, em certa medida, nessas regiões.

Esta leitura instiga-nos a fazer algumas observações. A primeira se remete à cultura paternalista, que, aos descuidados, pode “suavizar” as práticas dominantes no sistema produtivo da borracha. Nos seringais da Amazônia, em que a esfera governamental sempre foi e ainda é extremamente ausente, os seringueiros e seringueiras eram reféns de um sistema de dominação servil, muito semelhante, em diversos aspectos, ao sistema escravista. PAULA (2005:53) observa que:

Nas bases do sistema produtivo estavam os produtores diretos – seringueiros – explorados duplamente pelo patrão seringalista, visto que esse detinha o monopólio do comércio no interior dos seringais e poderes para fixar tanto os preços da borracha produzida pelos seringueiros quanto os dos produtos básicos necessários à sobrevivência desses trabalhadores. O controle da força de trabalho se processava sob os auspícios do patrão em cada seringal. Em seus vastos territórios, eles ditavam suas leis, decidiam as penalidades a serem aplicadas àqueles seringueiros considerados infratores. Muitos inclusive, possuíam cárceres privado.

Similarmente, MARTINELLO (2004:275) conclui que:

Neste sistema [...] não havia nenhuma imperatividade técnica, exigindo um tipo específico de trabalho. De um ponto de vista teórico, estas poderiam variar regressivamente, desde a relação de emprego até a escravidão pura, e os exemplos históricos mostram, que no passado, estas relações estiveram mais próximas de um regime escravista do que de um salário livre.

A narrativa de CASTRO (1998) sobre a sua vivência nos seringais do Rio Madeira (RO/AM) nos dá a oportunidade de conhecer alguns aspectos das relações que predominavam entre patrões e seringueiros. Quando os seringueiros tentavam fugir do cativo em que o seringal se configurava, CASTRO (1998) descreve o seguinte:

Todos quiseram ver com os olhos e vieram aglomerar-se junto á ribanceira. Era verdade, sim senhor. Entre os cinco desconhecidos vinham os cinco que tinham fugido [...]. O Manduca, o Firmino, o Aniceto, o Dico e o Romualdo. Não faltava nenhum. [...]. Os que haviam fugido e regressavam traziam ar humilde e lastimável. Subiam, de olhos no chão, a barreira escalavrada e seus braços pendiam, frouxamente, molemente ao longo do corpo. Vinham em silêncio e pareciam um velho friso de condenados. [...]. Primeiro vinha o cano dum rifle, depois uma cabeça desconhecida. Atrás, o Aniceto, o Manduca, Mais duas caras novas, mais dois rifles, o Firmino, o Romualdo, o Dico... Vinham cinco metidos entre outras tantas armas [...]

- Os outros, hoje, não comem... [Elias]

- Quais outros? [Alberto]

- Os que tinham fugido. Os que estão no barracão... [Elias]

- Quem lhe disse isso? [Alberto]

- O alexandrino. Estão amarrados num tronco, como negros que eram escravos, e fechados à chave para que ninguém lá vá... [Elias].

Elias esquecera a sua primeira obrigação e sôbre a escada ardia ainda o farol que, durante a noite, queimara as asas aos insetos iludidos e agora exânimes nos degraus. Alberto aproximou-se e, pondo-se de pés, soprou a luz inútil.

Mas Elias já parecia lá no fundo, a correr e gritar:

-Deixa! Deixa! Eu apago. Me esqueci. Fui apagar o da cavalaria e, depois, demorei na cozinha, a tomar café.

E quando estava perto:

- Então já sabe?

- O que?

[...]

Elias varreu os olhos, a varanda, levou-os mesmo lá baixo, ao ângulo visível do barracão velho e, depois, tranqüilo sobre testemunhas, respondeu com uma pergunta:

- Não ouviu nada esta noite?

- Não, não ouvi.

- Mas o que foi?

- É que o Alexandrino bateu, esta noite, com um peixe-boi, nos homens. E eles gritaram...

- Bateu?

- Abriu a porta e, no escuro, sem que os homens soubessem que era, zás! zás! zás!

- Isso é capaz de não ser verdade...

- Não é verdade? Vá à cozinha! Está lá o peixe-boi cheio de sangue. Ele bateu até fazer sangue.

Depois, foi o alexandrino mesmo quem disse... O João ouviu e o Tiago também. Os homens estavam amarrados e não podiam se defender...

- Miserável!

- Elias baixou ainda mais a voz:

- foi seu Juca quem mandou... E durante oito dias eles não comem... (CASTRO: 1998:205-207)

Em outro trecho, o autor descreve o tipo de tratamento que o patrão mantinha com “seus” seringueiros:

Domingo de repouso e fornecimento, quando Alberto e Firmino chegaram ao barracão já a varanda estava povoada de seringueiros. Em caras de todas as cores e corpos de todas as estaturas, uniformizados apenas pelas blusas de riscados e calças de brim, invariavelmente azul. Aguardavam que Juca Tristão se sentasse à escrivaninha e Binda fosse para a loja entregar-lhes os mantimentos [...]. Era velho hábito de Juca fornecer aos seringueiros, quando se iniciava a safra ou se aproximava do seu fim, uma nota das compras que eles tinham feito, da borracha que havia produzido – tudo somado e depois deduzido, até totalizar a dívida que, raramente, se fechava. Juca instalara à escrivaninha, escutando a voz de Binda, que lhe gritava pausadamente:

- Belisário do Riachão, do Laguinho, nove [quilos] da fina e quatro [quilos] de sernamby.

Depois era a cena de sempre. Juca fixava o seringueiro, exclamando de sobrolho caído:

- Dois litros de cachaça? Nem um! Tu, que fazes mais sernamby do que borracha fina!

- É o leite que não coalha, não sei porquê...

- Coalha por que não tens cuidado! Levas meio litro e, se continuas assim, não leva mais nem um porre! Olha a tua conta! Um conto e oitocentos mil réis. E ainda queres mais?

E a outro:

- Cinco litros de farinha? Comendo tanta farinha arranjas a barriga de moleque que come terra. Não pode ser! Enquanto não tiveres vergonha e tirares saldo... Pega lá.

- Só dois litros patrão? Mas, assim, morro de fome...

- E que tenho eu com isso? Tu não podes morrer de fome e eu posso perder o meu dinheiro!

Vendo o amo agastado, o mulato quedara-se de cara aberta num sorriso idiota, a dentadura à vista e o todo a querer mostrar acôrdo e submissão. (CASTRO, 1998:105-107)

Outra questão que chama atenção é a conclusão de que a dispersão geográfica das famílias extrativistas limita a formação de uma cultura de trabalhos comunitários e a mobilização por interesses coletivos. De um lado, essa concepção passa a impressão equivocada de que a vida do seringueiro da RECI se caracteriza pelo isolamento social, negando as relações que são construídas e reconstruídas a cada dia entre as famílias. De outro, procura enquadrar a ação comunitária em tipos formais de participação como associações, sindicatos e cooperativas. PANTOJA (2004:346) ao analisar a sociabilidade nos seringais da região do Vale do Juruá, observa que:

O seringueiro, ao contrário de muitas afirmações, nunca viveu isolado. Instalado na colocação, tratava de constituir família e amizade através de uma rede relações sociais. Estas surgiam em razão de sobrevivência, afeição e lazer. Uma colocação se conectava com outra, com o barracão e com os núcleos urbanos que nasciam em função da intensa atividade comercial. Os seringueiros ao contrário do que alguns autores querem fazer crer, não podem ser descritos como homens “isolados” ou “solitários”, cuja oportunidade de ter vida social só ocorreria nas ocasiões de visita ao “barracão”. Ao contrário, a dispersão das colocações, determinada sim pela disposição natural das seringueiras e a forma como esse recurso é explorado, não é sinônimo de ausência de sociabilidade. Festas, adjuntos, passeio de patota de rapazes, visitas entre parentes ou compadres, namoros e noivados. Caçadas conjuntas, mariscos coletivos num lago, farinhadas, entre outros, fazem parte da vida social nos seringais – e sempre ocorreram, independente do conhecimento ou consentimento dos patrões.

A relação de solidariedade e reciprocidade entre as famílias é um forte instrumento de mobilização por interesses coletivos. É essa relação que garante o maior deles: a sobrevivência. Se um morador abate uma caça, divide-a com parentes e amigos. Se pesca, do mesmo jeito. Se a mulher está “sofrendo” para “dar luz”, a parteira da região, dependendo da distância, se desloca durante horas para fazer o parto. Nos casos de doença, as sementes, cascas, folhas, resinas, lambedores, chás são doados às famílias que têm escassez destas espécies na sua colocação. Ao longo do rio, todos se conhecem, conversam, dão e pedem carona. Mantêm contatos freqüentes, seja a pé através dos varadouros, de barco no inverno, ou em pequenas canoas no verão. À medida que se aperfeiçoa a capacidade de deslocamento, favorecida pelas tecnologias do mundo moderno, relações são criadas e recriadas surgindo interações fortes e coesas entre os próprios moradores e com o mundo ao seu redor, como acontece entre as famílias da Resex e o núcleo urbano mais próximo, a cidade de Sena Madureira.

É comum as capacidades serem medidas pelos grandes feitos individuais e coletivos das pessoas. Pesquisadores mais atentos ao visitar o núcleo do Cazumbá observam com certo encanto, e com razão, os grandes feitos locais (escolas, posto de saúde, energia, sistema de abastecimento de água, saneamento, criadouro de animais silvestres etc.), e reconhecem as capacidades dos moradores em produzir, criar e gerir importantes mudanças na sua condição de desigualdade e assumir o controle dos seus próprios assuntos. Essa visão influencia significativamente na concentração de técnicos e projetos naquela comunidade uma vez que ela transmite relativa “segurança” naquilo que podemos compreender, parafraseando um ditado popular, de: “aqui, se plantando, tudo dá”. As demais comunidades da RECI, por ainda “não alcançarem” o nível de organização social e as conquistas de bens sociais e econômicos do Cazumbá, passam a ser percebidas como anômalas e de “baixa” capacidade.

Consideramos as grandes capacidades como cruciais. Por outro lado, defendemos a idéia de que as “pequenas” habilidades e de pouca visibilidade devem ser consideradas como importantes indicadores para o acesso dos atores locais nos espaços de tomada de decisão. No caso da RECI, identificamos junto às comunidades uma série de “pequenas habilidades” operando no campo político, econômico e social.

As comunidades, a partir da década de 1990, criaram associações de base aglutinando famílias em torno de interesses comuns, computando, apesar das fragilidades, relativo sucesso no processo de mudança da situação de desigualdade e exclusão social. As associações conquistaram junto ao BASA o direito ao acesso a

financiamentos do Programa de Desenvolvimento do Extrativismo (PRODEX). As insistentes reivindicações da Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá (ASSC) junto ao governo municipal culminaram com a instalação no núcleo do Cazumbá de escolas que oferecem ensino fundamental e médio, um posto de saúde, unidades sanitárias e um sistema de distribuição de água. Esta mesma associação criou e gerenciou o Projeto Cazumbá – Manejo da Fauna Silvestre (FUNBIO) e junto com Associação dos Agricultores e Extrativistas do Zirmão-Iracema administrou os recursos do Crédito Habitação (INCRA), favorecendo para que em 2005 e 2006 fossem construídas mais de 200 moradias na Resex.

A capacidade de mobilização do ribeirinho para garantir a sobrevivência de sua família e de sua comunidade a partir do uso e transformação dos recursos disponíveis, também ganha relevo. As habilidades e conhecimentos adquiridos na relação com o mundo natural possibilitam às famílias extrativistas desenvolverem sistemas produtivos integrados que lhes garantem moradia, alimentos, transporte, utensílios domésticos, instrumentos de trabalho e remédios. A capacidade de gerenciamento dos recursos e habilidades contribui para a formação de adjuntos para o plantio, colheita e beneficiamento da produção. A “farinhada”, por exemplo, é um complexo sistema que exige um conjunto de conhecimentos e habilidades que só ganha vida a partir de uma ação mobilizadora eficaz envolvendo diversas famílias e todos os seus membros: os adolescentes masculinos arrancam a macaxeira, as crianças e mulheres descascam, outras crianças e mulheres lavam e distribuem para adolescentes masculinos e homens, que por sua vez moem e prensam e logo após passam para o grupo que torra, num processo extremamente articulado.

O modo como os extrativistas se apropriam dos recursos naturais seguem referenciais simbólicos que influenciam positivamente no desenvolvimento das atividades. A agricultura, ao contrário do que certos pesquisadores afirmam, não possui um calendário anual rígido. Sofre a influência das fases da lua, tanto no período de plantio como na colheita. A Liderança B observa que a roça que cresce para baixo, como a batata, deve ser plantada na força da lua minguante, e as que crescem para cima são plantadas na lua cheia. Se a lua ficar de fora durante o dia não é bom para a colheita e para o plantio. A lua cheia não é boa para a caça e pesca, pois os animais não saem do “buraco” e os peixes se “escondem”. Na extração de madeira, a lua cheia faz com que ela logo se “encha de bicho” e apodreça. A lua nova representa uma produção farta. A

“força” da lua é o motivo pelos quais as sementes brotam com mais vigor, crescem mais rápido e em maior quantidade.

A capacidade da população extrativista passa a ganhar relevância a partir do interesse de ser percebida e valorizada, seja pelos agentes externos, seja pelos próprios moradores. E isso nos remete à lembrança de que a gestão das primeiras reservas extrativistas encontrava-se sob a responsabilidade direta das organizações comunitárias. Com o apoio do Conselho Nacional dos Seringueiros, as comunidades assumiam as responsabilidades pelas Resex. Naquele momento, seria improvável pensar uma gestão desarticulada da base social e política das comunidades extrativistas. Na Resex Alto Juruá (AC), comissões representativas da Associação dos Seringueiros e Agricultores da Reserva Extrativista do Alto Juruá, distribuídas ao longo dos rios, decidiam sobre projetos, convênios e parcerias (MURRIERA E RUEDA, 1995). Na Rio Cajari (AP), a Associação dos Trabalhadores da Reserva Extrativista do Vale do Rio Cajari assumia esse papel. Na Rio Ouro Preto (RO), era a Associação dos Seringueiros de Guajará-Mirim junto com o CNS que planejava e definia as estratégias de desenvolvimento local (ALEGRETTI, 1994). Não é cansativo lembrar que a Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema foi criada em razão da capacidade dos moradores de construir os próprios acessos ao Estado, à Sociedade e ao mercado. O processo de criação da RECI nasceu a partir da luta das comunidades pelo reconhecimento do direito aos seringais. Foram eles que fizeram o pedido de criação, participaram dos estudos socioeconômicos e biológicos, desenharam os contornos da unidade e cuidaram para que as famílias da região não ficassem fora da sua área de abrangência (IBAMA, 2002; 2004).

Por outro lado, o interesse por um desenvolvimento endógeno das comunidades extrativistas está intimamente associado ao poder que elas têm em decidir o que querem. Esta mudança parece depender de dois fatores indissociáveis: ação local e ação institucional que favoreçam a uma efetiva participação democrática em espaços de tomadas de decisão.

A educação e o reconhecimento dos direitos são cruciais para que os moradores da Resex ampliem suas capacidades e tenham oportunidades reais para mudar as regras dominantes e as relações que governam as maneiras pelas quais os recursos são controlados, distribuídos e transformados dentro do PBB/PCI. Uma mudança nesse nível favoreceria os atores locais a atuar nos espaços de tomada de decisão na defesa dos seus direitos e modificar as relações desfavoráveis existente nos centros decisórios do PBB/PCI. Se assim desejar, o projeto pode abandonar um pouco da tecnocracia que

se instalou no seu eixo e usar a sua capacidade para ampliar as capacidades dos moradores da Resex. Por outro lado, se os ribeirinhos souberem reconhecer e utilizar suas capacidades com sabedoria, podem eficazmente produzir mudanças significativas na forma de condução do projeto.

3.2.2 Transparência e acesso inteligível às informações relevantes

A transparência e o acesso inteligível às informações relevantes contribuem para que as pessoas tenham oportunidade de compreender e decidir sobre as questões que afetam suas vidas. Favorece a democratização das políticas públicas, dá mais virtualidade às relações entre a sociedade civil e o governo, fortalece a confiança e os valores éticos podendo, inclusive, inibir práticas de corrupção e paternalismo.

De acordo com os técnicos ligados ao Projeto Cazumbá- Iracema, esforços estão sendo empreendidos para colocar em prática iniciativas que dêem mais transparência ao PBBI e possibilitem que as informações mais relevantes cheguem até as comunidades. O Técnico C observa que:

Os moradores têm conhecimento sobre o projeto. O projeto oportunizou isso. Fez duas campanhas de sensibilização. No entanto a falta de andamento prejudicou os trabalhos. Foram visitados por vários técnicos e foram distribuídas cartilhas. Entre os técnicos tinha a preocupação de adequação de linguagem. Uma parte razoável dos moradores sabe do que se trata do o projeto. (Técnico C – Conselho Deliberativo da Resex. Entrevista realizada em fevereiro/2007)

Por outro lado, o Comitê Executivo do Projeto admite que esta iniciativa encontra-se bastante fragilizada e que não está conseguindo surtir os efeitos desejados, fazendo com que a maioria dos moradores ainda não conheça o Programa. Observa, porém, que as lideranças são as reais detentoras das informações sobre o Programa.

Atualmente a comunidade não tem acesso às informações sobre o projeto. Nos não temos ainda um bom caminho para resolver essas questões. Isso representa um entrave. Porém, dei uma entrevista na rádio dando esclarecimentos sobre o projeto. Na reserva a maioria não sabe do projeto. Somente as lideranças. (Técnico B – Comitê Executivo do PCI. Entrevista realizada em fevereiro/2007)

No entanto, as próprias lideranças são as primeiras a declararem que não possuem acesso às informações, contribuindo para que se crie um clima de desconfiança sobre o PBBI/PC-I. Perguntados se conhecem o Programa, as lideranças afirmaram que:

Só ouvi falar mas não tá claro. Não sei o que eles querem e nem o que vieram fazer aqui na nossa floresta. (Liderança C - Associação dos produtores Extrativistas do Médio Caeté. Entrevista realizada em janeiro/2007).

Não sei bem o que é. Não tenho muito conhecimento sobre o que significa. (Liderança D – Associação dos Produtores Extrativistas do Riozinho-Cachoeira. Entrevista realizada em janeiro de /2007)

De acordo com as lideranças, o PBBI/PC-I nunca se interessou em repassar para as associações uma cópia do projeto. Perguntados se o Programa cria oportunidades para o acesso às informações numa linguagem que possibilitasse a sua compreensão, as lideranças relatam que:

Não. Falam nomes difíceis de entender. Deveriam deixar documentos com melhores informações (Liderança A – Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá-Iracema. Entrevista realizada em janeiro/2007).

Não. Eles nem vem aqui. Só porque a gente mora muito distante. Eles só vão no Cazumbá e voltam. Vieram aqui uma vez com um monte de papel entrevistar a gente e nunca mais voltaram (Liderança B – Associação dos Produtores Extrativistas do Alto Caeté. Entrevista realizada em dezembro de 2006).

Não. Eles passam uns desenhos rápido e quando a gente tenta prestar atenção já passaram outro e assim não dá pra entender nada (Liderança C – Associação dos Produtores Extrativistas do Médio Caeté. Entrevista realizada em janeiro/2007).

Não. As palavras que eles falam só eles entendem (Liderança D – Associação dos Agricultores e Extrativistas do Zirmão-Iracema. Entrevista realizada em janeiro/2006).

Não. A gente pede a explicação na forma que a gente entende mas no final o pessoal sai da reunião sem entender nada (Liderança E – Associação dos Produtores Extrativistas do Riozinho-Cachoeira. Entrevista realizada em janeiro/2007).

As lideranças, de maneira geral, demonstram à priori um total desconhecimento sobre as pretensões e as atividades do PBBI/PC-I. Porém, analisando outros relatos constatamos uma contradição nessas afirmações. O Programa realizou uma série de reuniões, tanto nas comunidades como fora delas, nas quais todas as lideranças participaram, umas em maior, outras em menor quantidade, o que contribuiu para o conhecimento, mesmo que superficial, de alguns objetivos do Programa. Constatamos isso na avaliação que as comunidades fazem sobre os fatores positivos e negativos, momento que citam algumas atividades do Programa:

Só tem negativos. Eles não defendem o que é importante para o projeto e para a comunidade. Prometeram que iriam construir a farmácia viva e não cumpriram (Liderança D – Associação dos Agricultores e Extrativistas do Zirmão-Iracema, Entrevista realizada em janeiro/2007).

Positivo: curso de criação de abelhas (Liderança E – Associação dos Produtores Extrativistas do Riozinho-Cachoeira. Entrevista realizada em janeiro/2007).

Evidências identificadas em nossa análise colocam em relevo algumas questões que influenciam significativamente na qualidade da transparência e no acesso inteligível às informações relevantes sobre o Programa. Primeiro, a exclusão das lideranças comunitárias dos espaços onde acontecem as grandes decisões. As lideranças não são acionadas a participarem desses espaços uma vez que os gestores e pesquisadores acreditam que suas contribuições influenciariam pouco ou quase nada nos destinos do projeto, criando um substancial distanciamento entre comunidade e Programa. Mesmo depois de tomada as decisões, tanto o corpo técnico como os gestores demonstram pouco interesse em compartilhá-las com as lideranças, repassando, em eventuais reuniões, somente assuntos que consideram interessante levar ao conhecimento das comunidades. A obscuridade que toma conta das decisões favorece para que o Programa, sob o olhar das lideranças, passe a ter uma má reputação. A Liderança A observa que desconhece os motivos que levaram os gestores a retirar das mãos da Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá o controle de parte dos recursos financeiros do Programa e repassá-los para uma ONG (entrevista realizada em janeiro/2007).

A presença constante de técnicos e pesquisadores na Resex realizando pesquisa de campo associada às promessas não cumpridas, afeta negativamente a credibilidade do Programa. As lideranças alegam que dois anos após o início das atividades, o Programa não trouxe nenhum ganho econômico e social significativo. Esta situação levou as lideranças a exigir uma prestação de contas ao Comitê Executivo do PC-I para identificar onde realmente estão sendo aplicados os recursos financeiros do Programa, conforme explica o Técnico B:

Nós temos perspectivas boas e ruins sobre o projeto: a parte de pesquisa não tá tendo êxito pois existe uma preocupação porque são ações que não dão retorno às comunidades. Isso está prejudicando os trabalhos porque quando os técnicos sobem os rios eles ficavam desconfiados e até com ciúmes de outras comunidades. No dia cinco de fevereiro participei de uma reunião solicitada pelas comunidades. Tinha quinze representantes de todas as áreas da Resex. Pediram explicação sobre o projeto. Perguntaram por que isso só está acontecendo com Cazumbá, por que não acontece no alto macauã? A gente se afastou e eles ficaram desconfiados. Em março tem uma reunião do Conselho Consultivo da Resex e o projeto vai fazer uma prestação de contas para a comunidade em razão das cobranças que recebemos... (Técnico B – Comitê Executivo do PC-I. Entrevista realizada em fevereiro/2007).

Outra questão é a dificuldade que os gestores e técnicos possuem de compreender que o “tempo” institucional não corresponde ao “tempo” da comunidade.

A análise sobre o PBBI/PCI demonstra a importância de estabelecer um longo processo de maturação para que o mesmo seja compreendido pelas populações locais, um indício de que as comunidades foram excluídas da fase de formulação do Programa. Esse tempo é necessário para que as instituições realizem uma “sensibilização” eficaz, coisa que nem elas nem o PBBI/PC-I estão dispostos a incluir nos seus cronogramas “toque de caixa”, uma vez que o “relógio começa a contar” quando se assina convênios e termos de cooperação técnica.

Uma questão que ganha relevo é a linguagem utilizada no repasse das informações transmitidas. Para VILLACORTA & RODRIGUEZ (2003:58), um dos fatores primordiais à compreensão das informações relevantes pelas pessoas é a superação do desafio de fazê-las comunicáveis e compreensíveis:

Não é muito útil tornar a informação disponível se as pessoas não podem entender. O verdadeiro desafio, então, consiste não tanto em torná-la disponível, mas sim em fazê-la comunicável e compreensível.

Sem acesso a informações escritas e faladas dentro do universo de comunicação local, com todas as suas especificações, simbologias e significados, as pessoas saem das reuniões com pouca compreensão sobre os assuntos discutidos.

O elevado índice de analfabetos na Resex, atualmente em torno de 50% (IBAMA, 2004), limita a interpretação local sobre os documentos norteadores do PBBI, sendo conduzidos à aceitação das percepções de terceiros.

As lideranças detentoras de algumas informações privilegiadas sobre o PBBI/PC-I, por sua vez, não se esforçam em transmiti-las aos seus pares, demonstrando que a questão da transparência e do acesso à informação não se limita às instituições. As reuniões comunitárias são escassas fazendo com que as informações e os acontecimentos em torno do projeto não ganhem fluidez entre as famílias. Canais eficazes de comunicação interna devem ser incentivados, como por exemplo, a formação de redes sociais entre pessoas e organizações comunitárias dentro da Resex. Uma iniciativa que poderia sanear, ao menos em parte, os entraves em torno da comunicação local, da transparência e do acesso à informação inteligível.

3.2.3 Autonomia das populações locais

A autonomia é crucial para a governança uma vez que encontra-se estritamente relacionada à distribuição equitativa do poder e à liberdade das pessoas em escolher o que acreditam ser o melhor para suas vidas. Para SEN (2000)

A liberdade representa os direitos que as pessoas têm de realizarem suas escolhas. Ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidarem de si mesmas e para influenciar o mundo. Elas assumem a condição de agente como alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, levando a vida que elas valorizam, com razão.

Com base nesse enunciado, analiso a questão da autonomia das comunidades da Resex dentro do PBBI, tomando com referência o processo de formulação do Programa e a fase de execução do Projeto Cazumbá-Iracema.

A leitura do processo de formulação do programa permitiu constatar que as primeiras atividades tiveram início no ano de 2003, envolvendo o *Istituto Agronomico per l'Oltremare* (Instituto Agrônomico Ultramarítimo) de Florença (Itália), o IBAMA e a EMBRAPA. Neste período foi colocado em funcionamento o Conselho Diretivo, o Comitê Executivo e foi realizada a seleção das áreas de interesse para os investimentos Programa:

O Comitê Executivo do Programa (CEPB) realizou sua primeira reunião na Embaixada da Itália em 11 de agosto de 2003 e organizou a primeira reunião do Conselho Diretivo do Programa (CDPB) no dia 10 de setembro de 2003. Nessa reunião, foi aprovado o regimento do Programa para a fase de formulação e lançamento, e foram determinados os biomas de interesse prioritário, referidos nesta Proposta de Cooperação Técnica, além dos critérios e das modalidades de seleção das regiões e grupos beneficiários no âmbito desses biomas. O CEPB iniciou, então, o processo indutivo, que possibilitou a seleção de algumas propostas coerentes com o marco conceitual do Programa, especialmente no que diz respeito às ações prioritárias de campo referentes a recursos fitogenéticos agrícolas e/ou silvestres nos três biomas. Três dessas propostas, por meio dos seminários locais, foram submetidas a um processo que incluiu verificação e análise das mesmas e envolvimento inicial dos grupos beneficiários e dos potenciais intermediários sociotécnicos (PBBI – Plano Trienal, 2004:3)

A partir de 2003, o PBBI passou a realizar seminários locais para a definição das linhas prioritárias de intervenção. No caso da Resex Cazumbá-Iracema, o Programa realizou um encontro na cidade de Sena Madureira (AC) reunindo agentes financiadores e lideranças comunitárias. Sobre o encontro, o Técnico B, membro do Comitê Executivo do Projeto Cazumbá-Iracema, observa que:

Num seminário em 2003, a cooperação italiana apresentava o cardápio e as comunidades faziam as escolhas. O interesse deles é de atuar em duas linhas fundamentais: pesquisa e desenvolvimento. Eles não imaginaram que a comunidade ia pedir outras demandas, mas que foram aceitas pelos italianos, como por exemplo, o melhoramento da farinha. O cardápio era basicamente na área de pesquisa (Técnico B – Comitê Executivo do PCI. Entrevista realizada em fevereiro/2007).

Em 2004, após ter definido as áreas de intervenção e as atividades prioritárias, o PBBI realizou um seminário nacional para referendar as decisões e definir as modalidades de execução e os parceiros:

Alguns dos facilitadores e participantes desses eventos [seminários] foram depois envolvidos, junto a outros (representantes das agências em nível central e periférico, outros potenciais parceiros, vários observadores institucionais, especialistas brasileiros e internacionais e representantes italianos selecionados por meio de processo participativo paralelo – o Seminário de Florença, realizado entre 13 e 15 de outubro de 2003), num seminário nacional (Brasília, 18 a 20 de março de 2004) que permitiu delinear as linhas principais do presente documento quanto aos conteúdos, às modalidades de execução, aos parceiros nacionais e locais, às espécies e aos critérios de seleção (PBBI – Plano Trienal, 2004:3).

Neste seminário, de acordo com os depoimentos, nenhuma das lideranças da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema se encontrava presente.

O Comitê Executivo ao avaliar a fase de formulação do Programa destaca que:

Os resultados obtidos na Fase I são atribuídos ao sensível aumento do nível de colaboração institucional entre as duas maiores agências públicas do país, EMBRAPA e IBAMA, determinante para o sucesso das ações no território e de reforço institucional. São atribuídos também à qualidade e ao nível de diálogo mantido com algumas organizações da sociedade civil ativas em nível local, que se traduzem em insubstituíveis elementos de articulação com as comunidades beneficiárias da iniciativa (PBBI – Plano Trienal, 2004:25).

Estas evidências permitem concluir que os agentes financiadores procuraram a todo o momento fazer prevalecer os seus interesses. Ancorados numa agenda elaborada à revelia das populações locais, procuraram transformar a participação comunitária numa questão pró-formal. A insatisfação das lideranças ao “cardápio” voltado à pesquisa científica fez com que os agentes financiadores incorporassem algumas demandas comunitárias. A tentativa de fazer prevalecer seus interesses frente aos das lideranças comunitárias é um indício de que o discurso da participação local, à priori apresentada como crucial à sustentabilidade do Programa e um ato “politicamente correto”, passa a ganhar, na prática, um sentido vazio. Por outro lado, a ação comunitária, aparece como uma evidência de que são capazes, em certa medida, de questionar e agir para mudar uma situação desfavorável.

Ao ser questionado se a comunidade tem autonomia para tomar decisões no âmbito do Programa, a Liderança A respondeu o seguinte:

Sim. A gente só precisa colocar pra funcionar o poder que temos (Liderança A – Associação dos Seringueiros Cazumbá-Iracema. Entrevista realizada em janeiro/2007).

Existe, portanto, uma consciência estabelecida sobre a importância da autonomia local e que de alguma forma se operacionalizou dentro do PBBI – talvez, mesmo especulativamente, relacionada à intervenção que a comunidade realizou no seminário de Sena Madureira, momento em que teve relativo sucesso na incorporação de demandas locais. Por outro lado, esta dimensão é entendida como uma espécie de concessão por parte do Programa, que tem o poder de determinar se a comunidade terá ou não algum tipo autonomia.

A participação autônoma se torna relevante na medida em que representa um elemento aglutinador de forças dos diferentes segmentos que compõem uma comunidade na defesa de interesses. No entanto isso não significa que a autonomia represente uma independência, mas o reconhecimento e respeito das diferenças baseada numa relação de interdependência. Neste sentido, BARROSO (2001) observa que:

A autonomia está etimologicamente ligada à idéia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, observa que se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a independência. Representa um conceito relacional, pois sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. Para o autor a autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras.

A construção da autonomia não significa um processo neutro e sem conflito, desprovido de uma dimensão ideológica e política. Está voltada para o progresso das relações sociais que permeiam as comunidades e destas com os agentes externos. Tanto para as comunidades da Resex como para o PBBI/PC-I, o reconhecimento e a prática da autonomia nos espaços em que acontecem as grandes decisões, constitui num importante fator de proteção da identidade cultural e potencialização de especificidades econômicas e ambientais locais.

3.2.4 Eficácia dos espaços de tomada de decisão

A eficácia dos espaços de decisão é pensada enquanto instrumento decisório que garante a participação efetiva dos atores envolvidos em um ambiente onde os direitos são respeitados e os acordos são cumpridos. Representa um momento de confrontação de idéias e interesses em que os atores e seus conhecimentos são valorizados e que as decisões são tomadas a partir de relações baseadas na equidade de poder. As arenas são percebidas como momentos para o exercício da democracia direta e de participação plena pelas pessoas em decisões sobre assuntos que lhe afetam. Neste sentido, LEROY & SOARES (1998:211) observam que:

Participação é vista como um processo capaz de gerar uma nova dinâmica de organização social, fomentando a intervenção da população nas políticas públicas. Não se esgota dentro do projeto, mas se relaciona diretamente com questões mais amplas, tais como democratização, equidade social, cidadania e defesa dos direitos humanos. Nesse sentido, requer a democratização do poder sobre o uso dos recursos financeiros e sobre a implementação de políticas públicas.

Os espaços de tomadas de decisão do PBBI/PC-I envolvem instituições governamentais nacionais e internacionais, ONGs e associações comunitárias, configurando-se como ambientes adequados para o exercício da governança democrática. SANTOS JUNIOR *et all* (2004:19) compreendem a governança democrática como:

Padrões de interação entre instituições governamentais, agentes do mercado e atores sociais que realizem a coordenação e, simultaneamente promovam ações de inclusão social nos processos decisórios em matéria de políticas públicas. Tal padrão de interação entre governo e sociedade se expressa em canais ou arenas, institucionalizados ou não, de intermediação entre instituições governamentais e atores sociais. Assim, as diferenças no grau e na forma de interação dessas arenas e canais podem em grande medida ser explicadas pelas diferenças na proporção de pessoas habilitadas a participar do controle das políticas públicas sociais, bem como pelas diferenças entre as culturas cívicas e a instituição e mobilização das esferas públicas, que incidem sobre as possibilidades de se constituírem governos locais.

No PBBI/PC-I, as arenas formais são compostas por uma estrutura de gestão baseada em quatro níveis hierárquicos de tomada de decisão: o Conselho Diretivo do PBBI, o Comitê Executivo do PBBI, o Comitê Executivo do PC-I e o Conselho Gestor do PC-I. Em nossa análise, direcionamos a maior parte da atenção às duas últimas arenas. Não por atuarem em nível local, mas porque foi somente nelas que se operacionalizou a participação das lideranças comunitárias da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema. No entanto, o esforço para uma aproximação sobre uma visão macro

em torno da participação comunitária no Programa, levou à pesquisa a tentativa de entrevistar gestores envolvidos nas estruturas mais elevadas, logrando êxito apenas junto ao Conselho Executivo do PBBI, instalado em Brasília. O Programa define a participação das populações afetadas da seguinte forma:

O envolvimento das comunidades que detêm as biodiversidades identificadas no decorrer do processo de formulação, desde a concepção do próprio programa até a sua conclusão, não é somente “politicamente correto” e em linha com as atuais indicações do PNUD, mas também essencial para a eficácia, o impacto e sustentabilidade da iniciativa.

O processo de criação da estrutura de gestão e a seleção das áreas de intervenção são avaliados assim:

Esse sistema decisório originou um processo verdadeiramente participativo, apesar de ter sido promovido pelo vértice. Ao começar pela elaboração de dois documentos, um de posição (marco conceitual) e outro referente ao lançamento de proposições no interior da EMBRAPA e IBAMA (roteiro), permitiu a seleção de algumas propostas coerentes com o objetivo do programa. Três dessas propostas deram origem a seminários locais com o CEPB, os idealizadores das propostas e as organizações locais da sociedade civil ou diretamente com as elites das comunidades locais, detentoras da biodiversidade, as quais são, ao mesmo tempo, os beneficiários e, na filosofia da intervenção, os atores principais das ações nos territórios (PBBI – Plano Trienal, 2004:26).

Uma leitura em torno da atuação do Comitê Diretivo e do Comitê Executivo do PBBI permitiu constatar que neste espaço não houve nem um tipo de intervenção por parte das representações comunitárias. Nestes ambientes atuam conjunta e exclusivamente a elite das instituições parceiras: Cooperação Italiana, *Istituto Agronomico per l’Oltremare*, Agência Brasileira de Cooperação, IBAMA e EMBRAPA. Segundo o PBBI, a formulação da iniciativa aconteceu a partir da interação das instituições públicas bilaterais nessas duas arenas de decisões.

O Projeto de formulação e lançamento do Programa foi aprovado em 16 de dezembro de 2002 e comissionado por decreto ao IAO em 31 de dezembro de 2002. Conforme o decreto em questão, o IAO elaborou o Plano Operacional, o qual foi submetido à avaliação por parte das agências executoras brasileiras na ocasião da missão conjunta DGCS-IAO de abril de 2003, a qual também serviu para lançar as primeiras ações de reconhecimento.

Em seguida, as agências EMBRAPA e IBAMA analisaram e avaliaram o Plano Operacional elaborado pelo IAO, aproveitando a oportunidade para aprofundar e ampliar um diálogo interinstitucional construtivo e proveitoso.

A resposta conjunta das duas agências, aprovada depois de incorporados os destaques da parte italiana, marcou o início das atividades bilaterais no fim de julho de 2003. O Comitê Executivo do Programa (CEPB) realizou sua primeira reunião na Embaixada da Itália em 11 de agosto de 2003 e organizou a primeira reunião do Conselho Diretivo do Programa (CDPB) no dia 10 de setembro de 2003. Nessa reunião, foi aprovado o regimento do Programa para a fase de formulação e lançamento, e foram determinados os biomas de interesse prioritário, referidos nesta Proposta de Cooperação Técnica, além dos critérios e das modalidades de seleção das regiões e grupos beneficiários no âmbito desses biomas (PBBI – PLANO TRIENAL, 2006).

Numa entrevista com um membro do Comitê Executivo, ao ser questionado sobre a participação das representações comunitárias no Conselho e no Comitê do programa, o mesmo informou que:

As comunidades encontram-se representadas em todas as esferas de decisões do PBBI, inclusive algumas já deslocaram-se até Brasília para participar de reuniões do conselho. (Técnico A – Comitê Executivo do PBBI. Entrevista realizada em dezembro/ 2007)

No entanto, nas entrevistas com as lideranças comunitárias, estas declararam que desconhecem a existência dos referidos conselhos e que nunca participaram deles (Tabela 6).

A descrição do processo de formulação do PBBI e a primazia dos interesses italianos, evidenciado na condução da iniciativa pelo *Istituto Agronomico per l'Oltremare* – que apresentou um plano operacional, devidamente aprovado pelas agências brasileiras, avaliado como “diálogo construtivo e proveitoso” – associado ao formato excludente das principais arenas do Programa, sugere que, na sua essência, a iniciativa é resultado, não do diálogo binacional e destas com as comunidades afetadas, mas de uma agenda construída a partir de interesses externos.

Quanto ao Comitê Executivo do Projeto Cazumbá-Iracema, sua intervenção se limita ao âmbito local. Conforme determina o Plano Trienal, o comitê tem a responsabilidade de planejar e supervisionar as atividades pré-estabelecidas, e seu coordenador geral tem a função de prover a estrutura superior de informações e acompanhar a execução financeira:

O planejamento e a supervisão das ações serão de responsabilidade de um Comitê Executivo do Projeto. [...]

- Coordenador Geral: Responderá ante o Comitê Executivo do Programa de Cooperação Brasil-Itália sobre o andamento do projeto, sendo responsável pela apresentação dos estados físico-financeiros de execução. Por outra parte, deverá coordenar as equipes técnicas e articular com as instituições participantes sobre as ações a serem desenvolvidas.

Este conselho é composto pelo IBAMA, EMBRAPA, UFAC e um representante da comunidade escolhido pelo Comitê Gestor do Projeto. Quanto ao funcionamento deste conselho, o Técnico B observa que:

Conselho funcionou com todos os atores somente em 2005, criou-se uma lacuna e desestruturou. Quando foi retomado em 2006 passou a contar mais com a participação dos técnicos das instituições parceiras. Nas reuniões que acontecia com os pesquisadores eram discutidas as possibilidades de implantar as ações: locais, dificuldade de acesso. Porém, os técnicos não tem

tempo disponível para trabalhar tempo integral no projeto. A reunião técnica em 2006 apontou os locais que iriam acontecer as atividades. A gente considerava acesso, distância e infra-estrutura (Técnico B – Comitê Executivo do Projeto Cazumbá-Iracema. Entrevista realizada em fevereiro/2007).

Por outro lado, as lideranças comunitárias informaram que nunca participaram deste conselho, ao mesmo tempo em que admitem ter pouco conhecimento sobre a sua existência e funcionamento:

Olha, nunca ouvi falar nisso não! Teve um pessoal que veio aqui ano passado [2005] todo apressado e falaram sobre o projeto dos italianos e depois sumiram. Mas também participei de uma reunião em Sena Madureira, só não lembro quando. É o que eu sei (Liderança B - Associação dos Produtores Extrativistas do Alto Caeté. Entrevista realizada em dezembro/2006).

Não sei nada de conselho não. Só ouvi promessa mas não sei o que eles estão fazendo. Me convidaram para umas reuniões e mostraram umas fotos bonitas da Resex, mas de bom não aconteceu nada. Pra falar a verdade eu ainda não entendi o que esse povo quer da gente pois até agora fazem o que querem com o dinheiro e não perguntam nada pra gente. O dinheiro não é pra Resex? Me falaram pra trabalhar com *criame*³⁷ de abelha e isso eu não quero não. Não é pra melhorar nossa vida? Compraram dois carros pra passear na cidade e dois barcos para o pessoal do IBAMA usar. Aqui até agora não chegou nada... só promessa, só promessa (Liderança C – Associação dos Produtores Extrativistas do Médio Caeté. Entrevista realizada em dezembro/2006).

Do projeto mesmo eu participei de cinco reuniões duas em Sena Madureira, duas na comunidade e uma em Brasília. Fizemos também visitas na EMBRAPA e na universidade, mas nunca me falaram como a gente ia fazer as coisas juntos. Há, nos tamos indo participar de um curso de plantas medicinais lá no Cazumbá... (Liderança E – Associação dos Produtores Extrativistas do Riozinho Cachoeira. Entrevista realizada em janeiro de /2007).

No âmbito da Resex foi criado o Comitê Gestor do Projeto, espaço onde predominaria a atuação de cinco representações comunitárias com poder de intervir na condução do PCI. A parte que trata da modalidade de execução do Projeto Cazumbá-Iracema descreve o seguinte:

No seio da comunidade, foi já constituído, em 7 de março de 2004, o Comitê Gestor do Projeto, integrado por cinco representantes de comunidades da reserva. Destina-se ao seguimento, controle e formulação de recomendações sobre as ações a serem executadas pelo projeto. (PBBI – Plano Trienal, 2004)

No entanto, repete-se a mesma situação identificada nas demais estruturas: a condição de total desconhecimento dos comunitários sobre essa esfera, conforme constatamos no depoimento das lideranças locais.

Não tive conhecimento e acho que aqui ninguém teve... Se existe, ninguém me convidou pra nenhuma reunião. Só sei de um conselho que funciona lá em Rio Branco mas quem faz parte ele

³⁷ No linguajar local *criame* significa criação.

é o Missias... (Liderança A – Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá. Entrevista realizada em dezembro/2006)

Se existe conselho você acha que a gente não tava se reunindo? A gente dava um jeito de conseguir combustível e se reuniu lá em baixo ou aqui em cima do Caeté... (Liderança B – Associação dos Produtores Extrativistas do Alto Caeté. Entrevista realizada em dezembro/2006).

Segundo os técnicos do PBBI, a ausência dos representantes comunitários nessas arenas é em função das precárias condições de acesso às comunidades e o elevado custo operacional que demandaria o deslocamento das lideranças para participar das reuniões.

Porém, as lideranças observam que não existe interesse por parte do PBBI para que eles participem das reuniões do projeto. Acrescentam que as dificuldades impostas pelo ambiente natural e os custos operacionais aparecem como argumentos pouco convincentes para a inviabilização da participação das lideranças nas arenas de decisões. A liderança E observa que:

Quando eles querem eles enviam oito, dez, quinze técnicos para trabalhar na reserva. Me diz, quanto custa isso? Você acha que um técnico desse vem prá cá matar pium de graça? Ele ganha é muito mesmo. Faz a entrevistazinha dele e vai embora mais rápido como chegou. Agora, pra gente participar não dá. Eles dizem que o custo é alto porque tem que pagar um almoço, porque tem a gasolina, porque tem isso e aquilo. Aqui nós somos cinco grandes comunidades. Cinco associações. Eles não iam gastar nem 10% do que gastam com os técnicos que vem aqui saber sobre como a gente conhece a floresta. E nós continuamos sem saber de nada. Agora a culpa também é nossa. Tem gente que tá numa associação e não sabe nem ler nem escrever. Tem companheiro que espera o outro companheiro levantar o dedo para levantar o seu. Não sabe o que quer porque não entende nada e nem procura entender. Nós temos que defender o que a gente quer e não o que eles querem. Se nós podemos andar com as próprias pernas, vamos andar com as próprias pernas. Mas eu sei que pra isso precisamos da ajuda de vocês. Aqui, a nossa mudança depende de duas coisas: a oportunidade e o interesse da gente. Olha, a gente tá quase decidido em fazer uma carta-denúncia para os “italianos” pois acho que eles não sabem o que está acontecendo aqui (Liderança E – Associação Zirmão-Iracema. Entrevista realizada em janeiro/2007).

No contexto geral do programa, quando lhe convém, os técnicos e gestores usam o discurso da participação comunitária. No entanto, na prática procuram esvaziá-lo de qualquer sentido, transformando as arenas em uma espécie de espaços virtuais de participação. O PBBI possui um vasto arsenal de esferas deliberativas conceituadas a partir do princípio da gestão democrática. No entanto, evidências permitem concluir que, nestes espaços, o que predomina é a prática da tecnocracia. Prática que dá um sentido instrumental e utilitarista à participação das populações afetadas pelo Programa Biodiversidade Brasil-Itália. LEROY & SOARES (1998:218) observam que:

Uma forma de manipular a sociedade é a exagerada formalização da participação. Criam-se organismos, uns, supostamente deliberativos e outros, técnicos, que codificam a participação,

amarram-na em regras, cotas e critérios, afogam-se em números e dossiês, ridicularizam-nas em reuniões burocráticas. São formas mais sutis e, no entanto, mais eficazes de esvaziamento do que o não funcionamento ou o descumprimento da função dos órgãos colegiados, pois envolvem as entidades na teia da burocracia. Celebra-se a criação de instâncias supostamente deliberativas quando o poder real está em outras bandas.

A participação é uma exigência do aprofundamento da democracia e da redução do fosso da desigualdade. O desenvolvimento da Resex Cazumbá-Iracema tem que ser fruto de comportamentos e práticas participativas que considerem o modo de vida de sua população. No entanto, as decisões e gestão do projeto não podem se reduzir às arenas formalmente criadas ou se concentrar nas mãos das lideranças locais, que às vezes colocam seus interesses acima dos interesses da sua comunidade, empobrecendo o sentido virtuoso da participação. LEROY & SOARES (1998:229) observam que:

A participação no *fazer* deveria encontrar seu coroamento na *parceria* fruto do amadurecimento de ambas as partes no trato da participação. Parceria supõe um projeto comum: não se faz parceria pelo simples prazer de estar junto. Supõem-se complementariedade: cada parte tem que ter algo diferente a trazer no projeto comum. Supõe-se a autonomia de cada parte. Ninguém vira refém ou presa do outro. Para que o projeto comum dê certo, é preciso que haja respeito mútuo. Supõem-se solidariedade, pacto em relação ao projeto comum. A autonomia de cada um está sendo voluntariamente limitada no que diz respeito ao projeto comum. Os parceiros são voluntários na execução desse projeto comum. Isso não quer dizer que não possa haver questionamentos, mas que deve haver regras claras, transparência nos relacionamentos, para que nenhuma das partes possa pensar que a qualquer momento pode “ser passada para traz”. Supõem-se certa igualdade entre as partes. Que cada um tenha recurso humano e financeiro adequados e que as mesmas regras possam valer para todas as partes. A relação de que detém o poder de dar, suspender e retirar o dinheiro ao seu bel prazer e quem executa, tendo que submeter-se aos desígnios alheio, não é parceria.

A análise sobre a característica e o funcionamento da estrutura de gestão do PBB/PC-I leva a crer que as lideranças locais detêm poucos recursos políticos para conquistar um espaço efetivo nos conselhos. Mesmo assim, elas procuram mobilizar o que possuem para fazer representar seus interesses nas raras oportunidades criadas pelo Programa e por eles mesmos. No entanto, a aliança construída em torno do Programa pelas instituições governamentais brasileiras e a elite da Cooperação Italiana, favorecida por interesses comuns ancorados principalmente na investigação científica da biodiversidade, aparece como um elemento que transforma a participação política comunitária numa participação instrumental e utilitarista. Neste sentido, se a participação efetiva dos parceiros envolvidos no Programa for pensada como uma regra, ela só está valendo para um lado. Isso leva a crer que, para os agentes financiadores do Programa, as instituições públicas são os parceiros preferenciais nos conselhos, uma vez

que, independentemente do local em que se localiza o fórum decisório, estas estarão representando os interesses da elite do Programa.

CONCLUSÃO

A compreensão sobre a participação social no Programa Biodiversidade Brasil-Itália é um desafio que ao fim desse trabalho não está superado. No entanto, possibilita abrir uma discussão sobre como as populações extrativistas são percebidas e incorporadas pelos projetos sócio-ambientais implantados na Amazônia. A questão central em nosso trabalho é a partir da leitura sobre a participação social nos conselhos do PBBI/PC-I, procurar compreender até que ponto essas arenas decisórias representam verdadeiros espaços para o exercício efetivo da governança democrática. Para essa compreensão, as contribuições provenientes da operacionalização dos indicadores de governança democrática foram significativas.

A capacidade da população local de agir e tomar decisões é percebida pelos gestores e técnicos com ceticismo, reduzindo as oportunidades para a participação social. Esta visão está associada à idéia de que as grandes decisões devem gravitar no campo da tecnocracia. As lideranças, despossuídas de “capacidade técnica”, portanto, incapazes de contribuir na solução dos problemas e complexidades do PBBI/PC-I, são excluídas das arenas decisórias. Porém, nas atividades de campo as capacidades e habilidades dos ribeirinhos ganham relevância, levando a crer que sua participação é instrumental e utilitarista. As lideranças, por outro lado, não fazem uso das capacidades originárias das experiências acumuladas na gestão de projetos e de suas próprias associações.

A exclusão das comunidades das arenas decisórias contribui para que o Programa não ganhe transparência e limite o acesso das lideranças às informações relevantes. Mesmo depois do corpo técnico-institucional tomar as decisões que lhes são conveniente, estas não ganham ressonância no tecido social da Resex. Este fato faz com que o programa tenha uma má reputação junto às lideranças. Outro fator limitante é o baixo acesso das lideranças às informações é a dificuldade que o Programa possui de fazê-las compreensíveis, dentro do universo da linguagem local, com toda a sua simbologia e significado.

A autonomia das lideranças ganhou vida em raras ocasiões. Constatamos que as comunidades tiveram pouca oportunidade de influenciar no conteúdo do PBBI/PC-I, ficando a iniciativa sem um perfil comunitário.

Na análise sobre a eficácia da estrutura de gestão, a comparação entre o discurso e a prática da participação social nos leva a crer que a estrutura montada é ineficaz na criação de iniciativas promissoras para o exercício da democracia participativa, criando limites às lideranças comunitárias de atuarem como agentes livres criadores das suas próprias oportunidades de desenvolvimento. A estrutura de gestão do PBBI/PC-I em nível local representa espaços *proformes* de tomadas de decisão. Tanto o Comitê Executivo como o Conselho Gestor do PC-I não chegaram a funcionar na sua plenitude. Caracterizam-se como espaços esvaziados de sentido que as lideranças comunitárias pouco conhecem e nunca participaram. A intencionalidade de esvaziamento reduz significativamente as oportunidades das comunidades de agirem a partir de seus interesses, sendo, aqui e acolá, consultadas sobre questões que não modificam nem a relação de dominação nem a essência do programa. Esta situação nos leva a retomar a análise das tipologias da participação elaborada por PIMBERT & PRETTY (2000:197). Os autores compreendem a participação por consulta como um modelo em que as pessoas participam sendo consultadas e agentes externos ouvem os pontos de vista. Esses agentes definem os problemas e as soluções e podem modificá-los conforme a reação das pessoas. Tal processo consultivo não compartilha nenhuma tomada de decisão e os profissionais não tem a obrigação de considerar a visão das pessoas. Esse parece o modelo de participação que mais se ajusta à experiência do PBBI/PC-I.

A operacionalização dos quatro indicadores de governança confirmou a hipótese de que a participação democrática das representações comunitárias nos centros decisórios do Programa Biodiversidade Brasil-Itália faz parte exclusivamente da sua retórica. A conclusão a que chegamos é de que, no âmbito do Programa, não existe a prática da governança democrática. O discurso da participação social é utilizado pelo PBBI/PC-I quando lhe convém, porém procura esvaziá-lo de qualquer sentido.

A primazia da tecnocracia e da pesquisa científica sobre a biodiversidade local favorece a perda da conectividade entre a iniciativa e as populações afetadas, fazendo com que, em certa medida, a agenda do PBBI/PC-I não se alinhe à agenda das comunidades. Os ribeirinhos da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema evidenciam não darem credibilidade à pesquisa científica, que aos olhos de alguns gestores, podem produzir resultados fantásticos ou não, daqui a dez ou vinte anos. Porém, pouco se

acredita que o esforço técnico-científico ultramar das agências italianas, ancorado no apoio governamental nacional e numa cifra de quase dois milhões de reais, possa “dar em nada”. À revelia dos interesses da elite que financia o Programa, as comunidades esperam ações de impacto imediato que alivie sua pobreza material, melhore sua educação e mantenha a saúde de seus filhos.

Os limites criados à participação das lideranças não estão relacionados somente a baixa capacidade do corpo técnico-científico em conduzir processos eficazes de práticas participativas, mas, sobretudo pela confluência entre os interesses institucionais nacionais e os do PBBI que gravitam em torno de propostas ancoradas numa agenda construída à revelia dos interesses comunitários.

Por outro lado, as populações extrativistas devem construir organizações fortes e coesas capazes de influenciar politicamente os projetos que se instalam nas suas comunidades. Em vários momentos da história da Amazônia elas demonstraram que possuem essa capacidade. Devem cultivar a prática participativa a partir do espaço comunitário. No entanto, a análise sobre o PBBI evidenciou que na Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema não existe uma cultura estabelecida de compartilhamento de informações pelas lideranças que detém informações relevantes sobre o Programa. São raras as reuniões comunitárias para discutir questões em torno do PBBI. Na comunidade do Seringal São Benedito, rio Caeté, o desconhecimento do Programa pela maioria das pessoas evidencia que a liderança local, envolvida em diversas reuniões do Programa, não socializa as informações que lhe são passadas. Ou seja, algumas lideranças reconhecem a importância da participação social no processo de desenvolvimento local, porém não se encontram dispostas a assumir esta postura no nível nas relações sociais locais e nem quando estão à frente das associações, demonstrando que não estão interessadas na participação das populações locais, reproduzindo as práticas institucionais.

Apesar das críticas e reclamações, as lideranças assumem um discurso conciliador. Não questionam o conteúdo do PBBI, mas a falta de espaço para o acesso e controle dos seus recursos. Isso leva a crer que, em certa medida, as lideranças passam a assimilar o discurso do Programa, fazendo, portanto, uma espécie de aliança com as “agências internacionais de desenvolvimento” no sentido de apropriar-se de benefícios do projeto a utilizar também retoricamente o argumento da participação.

A intervenção italiana na Amazônia Ocidental através do Programa Biodiversidade Brasil-Itália é uma advertência para as ciladas que se encontram por traz

do discurso da participação social das “agências internacionais de desenvolvimento” que transitam livremente pela Amazônia.

A participação das populações extrativistas não se inicia e nem se esgota dentro dos projetos e deve se relacionar com questões mais abrangentes, como a democratização do poder, equidade social e garantia dos direitos. As iniciativas para o desenvolvimento das comunidades ribeirinhas da Amazônia não podem ser pensadas de fora pra dentro e de cima para baixo, e muito menos a partir de uma agenda globalizante e globalizada. Enquanto as instituições nacionais, agências e ONGs internacionais acreditarem que as respostas às demandas das comunidades da Amazônia se encontram em outros continentes, as tentativas que seguem esta premissa continuarão computando relativo fracasso, como evidencia a experiência do PBBi após dois anos de intervenção na Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACRE, Governo do Estado do. *Zoneamento Econômico Ecológico*. Acre, 1999.
- ALLEGRETI, Mary. *O Destino da Floresta: Reservas Extrativistas e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia*. In Anthony Anderson et al. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, Curitiba, PR: Instituto de Estudos Amazônicos e Ambientais, Fundação Konrad Adenauer, 1994. 276p.
- AMARAL, Priscila Prudente do, GOMES FILHO, Arlindo e MAIA, Aldeci Cerqueira. *Conhecendo a Reserva do Extrativista Cazumbá-Iracema: diagnósticos, reflexões e tendências*. Rio Branco, AC: Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá, 2006. 92 p. il.
- ARAMBURU, Mikel. *Aviamento, modernidade e pós-modernidade no interior Amazônico*. Revista brasileira de Ciências Sociais (São Paulo), ano 9, nº 25, 1994(Pg 82-99)
- ASSC, Associação dos Seringueiros do Seringal Cazumbá. *Carta de solicitação de criação da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema*. Sena Madureira (AC), 2002.
- BANCO MUNDIAL. *Do confronto à colaboração: Relações entre Sociedade Civil, Governo e o Banco Mundial*. Banco Mundial, 2000.
- BARROSO, João (2001). “A escola como espaço público local”. In: António Teodoro, org. Educar, promover, emancipar. Os contributos de Paulo Freire e Rui Grácio para uma pedagogia emancipatória. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas
- BEBBINGTON, Anthony. *Capitals and Capabilities. A Framework for Analysing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty in the Andes*. London: IIED-DFID, Policies that Work for Sustainable Agriculture and Regenerating Rural Economies, January 1999, 54 p.
- BECKER, Bertha K. *Geopolítica da Amazônia*. Estudos Avançados / Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados – vol. 19 nº 53. São Paulo: IEA, 2005.
- BOURDIEU, Michel. *The forms of capital*. In: Richardson, J. (ed.) *Handbook of theory and research for the sociology of education*. Westport, CT: Greenwood Press, 1986.
- CALMON, Pedro. *De Tupan a Cristo: Jubileu de Ouro das Missões Salesianas no Amazonas (1915-1965)*. Rio de Janeiro, 1965.
- CARVALHO, Sérgio Resende. *Os múltiplos sentidos da categoria “empowerment” no projeto de Promoção à Saúde*. Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 20(4):1088-1095, jul-ago, 2004
- CASTELLS, Manuel. *Materials for an exploratory theory of the network society*. *The British Journal of sociology*. 51(1): 5-245, janeiro/março de 2000.

_____. *The information age: economy, society and culture*. Londres, Blachwell Publisher, 3 vol., 1996.

CASTORIADIS, Cornelius. *As encruzilhadas do labirinto III - o mundo fragmentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

CASTRO, Ferreira de. *A Selva*. Fundação Cultural do Estado do Acre, 1998.

COLEMAN, J. S. *Capital in the creation of human capital*. *American journal of sociology* 94 (supplement), 1988, pp. s95-s120, citado por Feldman et al (1999)

COSTA, M. A. N. *Sinergia e Capital Social na Construção de Políticas Sociais: A Favela da Mangueira no Rio de Janeiro*. *Revista de Sociologia e Política*. Nº 21: 147-163 Nov. 2003.

DIANI, Mario. *Social movements and social capital: a network perspective on movement outcomes*. *Mobilization*, 2(2): 129-47, setembro de 1997

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana. *O Mito Moderno da Natureza Intocada*. 4ª Ed. – São Paulo: Hucitec; Núcleo de Apoio a Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2004.

EMBAIXADA ITALIANA. *Convênio de cooperação envolvendo o Conselho Nacional dos Secretários de Estado para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação, o Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo a Pesquisa e a Embaixada da Itália no Brasil*. <http://www.embitalia.org.br>. Acesso Realizado em 24/02/2007.

EMBAIXADA ITALIANA. *Programa Fogo! Emergência Crônica*. <http://www.embitalia.org.br>. Acesso Realizado em 24/02/2007.

EMIRBAYER, Mustafa & GOODWIN, Jeff. *Network analysis, culture and the problem of agency*. *American Journal of Sociology*, 99(6): 1411-54, 1994

FALEIROS, Gustavo. *Escolha de Chico Mendes*. *O Eco* - <http://www.oeco.org.br>. 09/12/2006.

GARCEZ, Lucília H. do Carmo. *Técnica de redação. O que é preciso saber para bem escrever*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

GOHN, Maria da Glória. Os conselhos municipais e a gestão urbana, in Orlando Alves dos et all (orgs.). *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004.

IBAMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais. *Levantamento Sócio-Econômico para a Criação da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema*. Acre, 2002.

IBAMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais. *Levantamento Sócio-Econômico para a Elaboração do Plano de Manejo da Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema*. Acre, 2004.

IBAMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Sistema Nacional de Unidade de Conservação - SNUC*. Brasília, 2000

IORO, Cecília. Algumas considerações sobre estratégias de *empoderamento* e de direitos *in* Romano, J. O. & Antunes, M. *Empoderamento e Direitos no combate à Pobreza*. Rio de Janeiro: ActionAid, 2003. 116p.

IJBRJ, Instituto de Pesquisa Jardim Botânico do Rio de Janeiro. *Diretrizes para assistir instituições botânicas participantes na preparação de políticas institucionais baseadas nos "princípios do acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios para instituições participantes*. Rio de Janeiro. <http://www.jbrj.gov.br/crag/cartagena.htm>

KRISCHKE, Paulo. As CEBs na "Abertura": mediações entre as reformas da igreja e as transformações sociais. IN: Krischke, Paulo; Mainwaring, Scott (org.) *A igreja nas bases em tempo de transição (1974-1985)*. Porto Alegre: L&PC/CEDEC, 1986.

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Mariana Andrade. *Técnicas de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1991.

LANDIM, L. *Para além do mercado e do Estado? Filantropia e cidadania no Brasil*. Textos de Pesquisa. Rio de Janeiro: ISER, 1993.

LEROY, Jean-Pierre & SOARES, Maria Cara Souto Soares. *Bancos Multilaterais e Desenvolvimento Participativo no Brasil: dilemas e desafios*. Rio de Janeiro: FASE/IBASE, 1998, 236 p.

LIMA, Débora de Magalhães & PAZZOBON, Jorge. *Amazônia socioambiental. Sustentabilidade ecológica e diversidade social*. Revista Estudos Avançados. USP, São Paulo. N. 53. 2005.

LOTTA, G. & Martins, R. Capital Social e Redes Sociais: Uma Alternativa para Análise da Política Pública de Educação em Icapuí-CE. *Anais do I Encontro Nacional de Administração Pública e Governança. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*. Rio de Janeiro, 2004.

MARTINELLO, Pedro. *A Batalha da Borracha*. ADUFAC, 2004.

MELO, Mario Diogo. *Do Sertão Cearense às Barrancas do Acre*. 4 edição. Editora de Publicações Científicas Ltda, 2002. 120p.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Protocolo de Cooperação para Desenvolvimento e aplicação de Fontes Renováveis de Energia e Conservação da Energia (1981)*. <http://www.mre.gov.br>. acesso realizado em 20/02/2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Protocolo de Entendimento Relativo ao Acordo-Quadro de Cooperação Econômica, Industrial, Científica, Tecnológica, Técnica e Cultural de 1989*. <http://www.mre.gov.br>. acesso realizado em 20/02/2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Termo de Colaboração entre o Governo da República Federativa do Brasil e as regiões da Emilia Romagna, Toscana, Úmbrua e Marche, Itália. Diário Oficial da União nº 179 e 249*. <http://www.mre.gov.br>. acesso realizado em 20/02/2007.

MURRIETA Julio Ruiz & RUEDA, Rafael Pizón. *Gestão das Reservas Extrativistas, in UINC, Reservas Extrativistas. Gland, Suíça e Cambridge, Reino Unido. SADAG, Bellegarde-sur-Valserien. France,1995.*

O'DONNELL, Guillermo. Teoria democrática e política comparada. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 42, PP. 577-654, 1999.

PANTOJA, Mariana Ciavatta. *Os Milton: Cem Anos de História nos Seringais*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2004.390 p.

PAULA, Elder Andrade de. *(Des)envolvimento Insustentável na Amazônia Ocidental: dos missionários do progresso aos mercadores da natureza*. Rio Branco: EDUFAC, 2005. 383 p. (Série Dissertações e Teses – 7).

PBBI, Programa Biodiversidade Brasil-Itália / Projeto Cazumbá-Iracema. *Atividades e Resultados, Modalidades de Execução e Arcabouço Legal e Normativo*. <http://www.pbbi.org.br>. Acesso realizado em 20/04/06.

PBBI, Programa Biodiversidade Brasil-Itália. *Arcabouço Legal e Normativo Relacionado ao Programa Biodiversidade Brasil-Itália - Documento de Referência/2004*. <http://www.pbbi.org.br>. Acesso realizado em 22/09/2006.

PBBI, Programa Biodiversidade Brasil-Itália. *Programa Biodiversidade Brasil-Itália / Plano Trienal* . <http://www.pbbi.org.br>. Acesso realizado em 22/09/2006.

PBBI, Programa Biodiversidade Brasil-Itália. *Programa Biodiversidade Brasil-Itália / Projeto Cazumbá-Iracema – Modalidade de Execução*. <http://www.pbbi.org.br>. Acesso realizado em 22/09/2006.

PIMBERT, Michel. P. & PRETTY, Jules. N. Comunidades e Profissionais: Incluindo “Participação” no Manejo de Áreas protegidas in A. C. Diegues (Org). *Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos*. NUPAUB-USP. Hucitec, 2000.

POLIS, Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. *Relação do Banco Mundial com a Sociedade Civil: Percepções e Perspectivas*. Banco Mundial, 2002.

PUTNAN, Robert. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro, FGV, 2000.

- RAHNEMA, M. *Participation*, in Sachs W. (ed). *The Development Dictionary*. Londres: Zed Books Ltd, 1992.
- RISSE, Thomas & ROPP, C. Stephen & SIKKINK, Kathrin (Eds). *The power of human rights: international norms and domestic change*. Cambridge University Press, 1999.
- ROMANO, Jorge. O. & ANTUNES, Marta. Empoderamento e Direitos no combate à Pobreza. Rio de Janeiro: ActionAid, 2003. 116p.
- ROSSIAUD, Jean. & SCHERER-WARREN, Ilse. *A democratização em Florianópolis: resgatando a memória dos movimentos sociais*. Itajaí, Editora da Univali Florianópolis: Diálogo, 1999.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos et all (orgs.). *Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004.
- SCHERER-WARREN, Ilse. Movimentos Sociais e participação in M. Sorrentino (Org). *Ambientalismo e Participação na Contemporaneidade*. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2001.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SILVA, A. A. *Religião e Razão Comunicativa: As Comunidades Eclesiais de Base no contexto da Redemocratização*. Dissertação de mestrado – USP. São Paulo, 2002.
- SILVA, Marilene Corrêa. *O Paiz do Amazonas*. Manaus: Editora Valer. Governo do Estado do Amazonas / UniNorte, 2004
- SOARES, Maria Clara Couto. A Participação na ótica dos Bancos Multilaterais in J. P. Leroy & M. C. C. Soares (Orgs). *Bancos Multilaterais e Desenvolvimento Participativo no Brasil: dilemas e desafios*. Rio de Janeiro: FASE/IBASE, 1998, 236 p.
- TÖNNIES, Ferdinand. “Comunidade e sociedade como entidades típico-ideais”, in F. Fernandes (org.). *Comunidade e sociedade: leituras sobre problemas conceituais, metodológicos e de aplicação*. São Paulo: Nacional/Edusp. (1973 [1887])
- WESTIN, Ricardo. Para Preserva a Amazônia o Brasil Precisa de Dinheiro Estrangeiro. *O Estado de São Paulo*, 18 de março de 2007.
- WEISSBERG, R. *The politics of empowerment*. Westport: Praeger Publishers; 1999.
- VILLACORTA, Alberto Enriquez & RODRIGUEZ, Marcos. Metodologias e ferramentas para implantar estratégias de *empoderamento*, in Romano, J. O & Antunes M. *Empoderamento e Direitos no combate à Pobreza*. Rio de Janeiro: ActionAid, 2003. 116p.
- ZALDÍVAR, Victor Bretón Solo de. *Capital Social y Ednodesarrollo em Los Andes*. Centro Andino de Acción Popular, CAAP. Ecuador, 2005.

ANEXOS

Anexo 1: Questionário de entrevista com as lideranças comunitárias

<p>Universidade Federal rural do Rio de Janeiro Curso de Pós Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA Questionário de entrevista com as lideranças comunitárias Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema Sena Madureira e Manuel Urbano – Acre</p>
Data: ____/____/____
Entrevistado: _____
Associação: _____
Seringal: _____ Colocação: _____
1. Qual o seu cargo?
2. Sua comunidade conhece o PBBI/PCI? Sabe o que ele representa?
3. Quando teve conhecimento?
4. Sua comunidade participou da elaboração do PBBI/PCI?
5. Sua comunidade participa da gestão do PBBI/PCI?
6. O PBBI/PCI contempla os interesses da sua comunidade? Por que?
7. Você acredita que PBBI/PCI trará benefício para sua comunidade? Por que?
8. Foram consultados sobre as atividades que PBBI/PCI deveria desenvolver? Se foram, quais as demandas contempladas?
9. Quais os fatores positivos e negativos?
10. O PBBI possui quanto espaços de decisões: a) Conselho Diretivo do PBBI b) Comitê Executivo do PBBI c) Comitê Executivo do PCI d) Conselho Gestor do PCI Quais você conhece e participa?
11. Sua comunidade tem autonomia para tomar decisões sobre o PBBI/PCI?
12. Quais os benefícios que chegaram à comunidade?
13. O que espera do PBBI/PCI?
14. O PBBI/PCI foi apresentado em linguagem compreensiva
15. Sua comunidade teve acesso ao documento que descreve o PBBI/PCI?

16. Você acredita no sucesso do PBBI/PCI? Por quê?
17. Você conhece as instituições parceiras? Quais são?
18. Quantas reuniões você participou?
19. Foram realizadas reuniões na sua comunidade? Quantas?
20. É fácil entrar em contato com os técnicos do PBBI/PCI?
21. Quais as atividades de seu interesse?
O que entende por democracia?
O que entende por gestão participativa?
O que entende por desenvolvimento?