



RESERVAS EXTRATIVISTAS DA AMAZÔNIA BRASILEIRA E AS INFLUÊNCIAS EXTERNAS E INTERNAS NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Walcicléa Purificação da Silva Cruz¹

José Bittencourt da Silva²

RESUMO

O artigo objetiva discutir a ação do Estado frente às influências “externas” e “internas” nas políticas públicas. Abordam-se diferentes conceitos de políticas públicas e suas influências, com enfoque nas políticas educacionais que têm como lócus as Reservas Extrativistas, Unidades de Conservação onde residem comunidades tradicionais. A discussão se baseia na Lei de Diretrizes e Bases da Educação; na Lei da Política Nacional de Educação Ambiental e na Lei das diretrizes para a política de Educação do Campo que afetam essas comunidades. É importante ampliar o debate sobre Educação, Democracia e Meio Ambiente, visando uma educação de qualidade que lhes possibilite autonomia e liberdade para intervir nos processos e agir enquanto sujeitos da transformação de sua própria realidade.

Palavras Chave: Educação, Democracia; Reserva Extrativista; comunidades tradicionais.

ABSTRACT

The article discusses the state action in the face of "external" influences and "internal" in public policy. It addresses different concepts of public policies and their influences, focusing on educational policies that have locus as the Extractive Reserves, Conservation Units traditional communities where they reside. The discussion is based on the Law of Guidelines and Bases of Education, the Law of the National Environmental Education Act and the guidelines for the policy of Field Education that affect these communities. It is important to broaden the debate on Education, Democracy and Environment, seeking a quality education that enables them autonomy and freedom to act and intervene in the processes of transformation as subjects of their own reality.

Keywords: Education, Democracy; Extractive Reserve, traditional communities.

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: walcicleacruz@yahoo.com.br

² Doutor. Universidade Federal do Pará (UFPA).



1. INTRODUÇÃO

A política educacional no Brasil assim como a política ambiental, são políticas públicas geridas pelo Estado brasileiro e operacionalizadas pelos governantes. Essas políticas são instituídas por leis e normas que regulamentam a ação desse Estado frente aos direitos e demandas da Sociedade. As ações desse Estado se refletem no controle e na regulação das políticas públicas, entendidas estas como “[...] a soma das atividades dos governos que agem diretamente ou por delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos” (PETERS *apud* SOUZA, 2007, p.68). Para Dye (*apud* SOUZA, 2007, p.71) uma política pública é “[...] o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Souza (2007) revela que há autores como Evans, Rueschmeyer e Skocpol que defendem a autonomia relativa do Estado, o que lhe possibilitaria um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas.

Souza, em trabalho realizado sobre o “Estado da arte da Pesquisa em Políticas Públicas” considera que “[...] as políticas públicas repercutem na economia e na sociedade, daí porque qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (2007, p. 69). Assim, é possível afirmar que as políticas públicas são materializações advindas desse modelo de sociedade, mas de forma contraditória são influenciadas também pelos processos sociais que segundo Haddad, o Banco Mundial e outras IFMs (Instituições Financeiras) foram criadas para “reger e disciplinar a atuação dos países por meio de acordos, tratados e políticas de regulação e intervenção em diversos campos, como o econômico, o social, o cultural e o ambiental” (HADDAD, 2008, p.7).

De fato, o Banco Mundial passou a determinar as ações dos Estados na América Latina a partir dos anos de 1990 e, em particular o Brasil. Este Banco tem sido decisivo nas “[...] reformas que envolvem essencialmente o aprofundamento das políticas de abertura comercial, desregulamentação e privatização iniciadas nos anos de 1980” (HADDAD, 2008, p. 19). Corroborando com a afirmação Sauer evidencia em entrevista a Ação Educativa:

O Banco Mundial teve forte influência na definição das políticas educacionais brasileiras nas últimas décadas, nem tanto pelo volume de recurso que injetou no setor, mas pelo que conseguiu influenciar nas políticas sociais, principalmente porque seu aval abria portas para a liberação de empréstimos destinados a programas de ajuste estrutural (SAUER *apud* HADDAD, 2008, p. 33).



As influências externas e internas nas políticas públicas serão abordadas aqui a partir das políticas educacionais que são implementadas em Unidades de Conservação, tendo como *locus* dessa ação as Reservas Extrativistas - RESEX³, haja vista que as RESEXs são uma categoria de Unidades de Conservação protegidas e geridas pelo Estado, inseridas como objeto da política nacional de meio ambiente para Áreas Protegidas.

As RESEX são um *locus* de estudo relevante para a análise das influências externas e internas nas políticas públicas, por ter como sujeitos dessa discussão, comunidades tradicionais extrativistas consideradas também como populações do campo por se localizarem na área rural. Essa abordagem ocorre dentro de um sistema socialmente contraditório e injusto, fazendo com que as políticas públicas não sejam estabelecidas sem que haja uma disputa que envolve conflitos de interesses econômicos, políticos, sociais e até mesmo culturais.

Do ponto de vista metodológico, o trabalho configura-se como o resultado de uma pesquisa bibliográfica (CARVALHO, 1995; SANTOS, 2001; SEVERINO, 2007), realizada em biblioteca física, virtual e acervo pessoal. O conjunto das análises realizadas a partir dessa pesquisa foi estruturado neste artigo da seguinte maneira: no primeiro momento é apresentada uma discussão sobre “as reservas extrativistas no contexto das políticas públicas”; a seguir se desenvolve a discussão sobre “Educação, participação social e cidadania” e em seguida a conclusão sobre as influências externas e internas nesse contexto com as considerações sobre a discussão.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. As Reservas Extrativistas no contexto das políticas públicas

As RESEXs são uma categoria de Unidade de Conservação onde as relações socioambientais são bastante conflituosas e intensas, que tem sua origem nas lutas e disputas pelos territórios⁴ historicamente ocupados por comunidades consideradas com alto índice de vulnerabilidade socioambiental⁵, conquistando na década de 1990 sua

³ Conforme expressa o Art. 18 da Lei 9.985/2000, Reserva extrativista “[...] é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade”

⁴ Território no mesmo sentido dado por Costa (2007), ou seja, como processo de domínio (político-econômico) e/ou apropriação (simbólico-cultural) de uma parcela do espaço por determinados grupos humanos, os quais se encontram condicionados pelo movimento peculiar do devir histórico.

⁵ Esta afirmação se baseia no conceito definido por Loureiro: “Por estado de vulnerabilidade socioambiental, entendemos a situação de grupos específicos que se encontram: (1) em maior grau de dependência direta dos



institucionalização, onde: “A idéia que deu origem às Reservas Extrativistas se forma e conforma no seio de um movimento social que se contrapõe às bases estruturais de um Estado que, por princípio, se organiza contra os seus interesses” (CUNHA, 2010, p. 106).

As Reservas Extrativistas, contradizendo as políticas existentes no país, são como um exemplo de “influências internas”, resultantes de uma luta social num “processo de territorialização” e conquista da institucionalização do direito de uso⁶ das terras “denominadas de “terras tradicionalmente ocupadas”, que expressam uma diversidade de formas de existência coletiva de diferentes povos e grupos sociais em suas relações com os recursos da natureza” (ALMEIDA, 2008, p. 8).

Nessa abordagem é importante observar não somente os aspectos educacionais e ambientais imediatos, mas o contexto sócio-histórico e político em que esses aspectos se inserem, pois serão determinantes na elaboração e implementação de tais políticas, principalmente aquelas localizadas no Bioma Amazônico onde se concentram a maioria das Reservas Extrativistas existentes no país, sempre evidenciado nas discussões nacionais e internacionais para a sobrevivência do planeta, e para a sustentabilidade do sistema capitalista, daí ressaltar o seguinte:

A escolha da Amazônia para realizar a expansão capitalista não pode fugir dos princípios que o sistema lhe concebe. A região Amazônica dentro do processo histórico tornou-se gradativamente espaço de capitais nacionais e internacionais. Foi a estratégia política e militar do discurso nacionalista que proclamava a integração – “integrar para não entregar” – internacionalizando a Amazônia. Esses espaços passaram a fazer parte do mercado mundial, dentro das perspectivas capitalistas de reprodução para acumulação (PICOLI, 2006, p. 51)

A relação estabelecida por essas populações para sua sobrevivência, a conservação da natureza e o uso dos recursos naturais nesses espaços, contrapondo-se inclusive aos próprios interesses do sistema capitalista, onde os recursos naturais são essenciais para a sustentabilidade do sistema numa concepção mercadológica, as políticas educacionais podem contribuir com a intensificação dos interesses do sistema ou ser um instrumento de organização social, liberdade, autonomia, e possivelmente de transformação de sua realidade. Porém, sob a influência do Banco Mundial se observa,

recursos naturais para produzir, trabalhar e melhorar as condições objetivas de vida; (2) excluídos do acesso aos bens públicos socialmente produzidos; e (3) ausentes de participação legítima em processos decisórios no que se refere à definição de políticas públicas que interferem na qualidade do ambiente em que se vive” (LOUREIRO, C. F.B. et al, 2003, p. 17).

⁶ As comunidades em Reservas extrativistas não tiveram direito à propriedade em si mas o direito de concessão de uso pela área tradicionalmente ocupada de acordo com o “Art. 7^o do Decreto-Lei no 271, de 28 de fevereiro de 1967 (redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)



[...] a intervenção do World Bank, nas Áreas Protegidas pode desencadear uma inculturação que desterritorializa as comunidades locais, transformando seus recursos físicos, simbólicos e culturais em produtos incorporados internacionalmente e que podem produzir um progresso linear com melhoria da qualidade vida local. A visão do World Bank reduz as unidades de conservação a simples fontes de recursos naturais e transforma todo patrimônio nelas contidos em cifrões ou em valores econômicos pré-estabelecidos os quais poderão ser negociados em qualquer tempo e lugar (SENA; LIMA, 2010, p. 91).

Desde a colonização do Brasil e a intensificação da colonização da Amazônia com a Ditadura Militar e a expansão capitalista, as políticas públicas sempre foram de difícil acesso para as populações embrenhadas no interior da Amazônia, sejam elas autóctones como é o caso dos indígenas, ou comunidades negras remanescentes da escravidão no Brasil e migrantes, resultantes dos processos e programas oficiais de ocupação na Amazônia, desconsiderando a existência desses grupos, pois “Os projetos da burguesia efetivaram-se na região sem, no entanto, tomar conhecimento se eram implantados em terras dos povos originários ou dos posseiros” (PICOLI, 2006, p.83).

2.2. Educação, participação social e autonomia

A realidade vivenciada pelas comunidades em Reservas Extrativistas em função de sua sobrevivência nos seus territórios, e pela necessidade de se apropriar do processo de gestão ambiental institucionalizado pelo Estado a partir da decretação da Reserva, determina o funcionamento da “gestão compartilhada”⁷, onde a Educação Escolar tem papel fundamental para a compreensão desses grupos da importância da participação social qualificada nessa gestão. O “poder” das comunidades sobre suas vidas que historicamente eram conduzidas por si mesmas, agora tem que dividir a gestão de seu território com o órgão ambiental e outras instituições. Uma educação e uma participação qualificada poderá lhes levar a construir sua própria autonomia, considerando o que define Loureiro e Cunha:

Autonomia significa estabelecer condições de escolha em que não haja tutela ou coerção. Ou seja, condições em que os sujeitos (individuais ou coletivos) não sejam dependentes de outrem para conhecer e agir, seja o Estado, o partido, uma elite econômica, política ou intelectual, um filantropo ou uma empresa. Isto não significa que formas institucionais não sejam necessárias para a ação em sociedade e para a conformação de uma nação, pelo contrário, mas sim que tais formas devem subordinar-se aos interesses e necessidades dos grupos sociais (LOUREIRO e CUNHA, 2008, p. 240)

⁷ “Gestão compartilhada” é a proposta de gestão de Unidades de Conservação garantida pela CF/88 e pelo próprio SNUC, tendo como instrumento a formação de um Conselho Gestor ou Conselho Deliberativo que tem a função de fazer a gestão da RESEX onde participam o órgão gestor ambiental, instituições governamentais e não-governamentais diversas e as próprias comunidades;



Nesse contexto, após as comunidades extrativistas travarem uma luta por direitos territoriais contra os interesses do grande capital conquistando a regulamentação das Reservas Extrativistas, e antes mesmo da criação do SNUC (2000), são instituídas duas políticas educacionais relevantes para a vida das comunidades extrativistas e a população brasileira em geral: primeiro em 1996, a política nacional de educação através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, de nº 9.394/1996, e em 1999, a Lei 9.795 institui a PNEA – Política Nacional de Educação Ambiental que irá envolver tanto órgãos e entidades de meio ambiente, quanto instituições de ensino públicas e privadas, como também, organizações não-governamentais, onde é dada ênfase ao fato de que Educação Ambiental deve estar inserida em todos os níveis de ensino e afirma em seu Art. 10, Seção II que trata da Educação Ambiental no Ensino Formal: “A educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades do ensino formal” (BRASIL, 1999).

Ao se instituir tanto a LDBEN (1996) como a PNEA (1999), subentende-se que as comunidades extrativistas dentro da população nacional serão observadas de forma a garantir efetivamente o acesso a um direito constitucional que é a educação com qualidade, respeitando a vivência em espaços tradicionalmente ocupados numa relação direta com o ambiente natural, onde a relação sociedade e natureza são evidenciadas. Mas é preciso compreender a importância da política educacional implementada tendo em vistas interesses econômicos, as disputas por território e por recursos naturais que podem ameaçar a vida desses grupos, que segundo Lima é considerada “dual” frente a esses interesses, pois,

A questão educacional, como já adiantamos, comporta uma dualidade e pode ser conduzida de uma forma libertadora ou opressora, a depender da luta entre concepções, valores e práticas sociais dos grupos que dividem e disputam o mesmo campo. Assim, tanto a educação quanto a questão ambiental, apesar das múltiplas dimensões que envolvem são, em nosso entendimento, questões essencialmente políticas que comportam visões de mundo e interesses diversificados (LIMA, 1999, p. 2).

A LDBEN, entretanto, apesar de se propor a definir a política nacional de educação, em seu artigo 32, objetiva para o ensino fundamental “a formação básica do cidadão”, destaca em seu inciso II que: “a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade”. Esta diretriz pouco contribui com a discussão sobre a política educacional em Unidades de Conservação como as Reservas Extrativistas que são consideradas pelo Estado como “populações rurais” no que se refere à política educacional. Neste sentido a política educacional além de ter que dialogar com a PNEA, já que estamos abordando a educação



frente à realidade de comunidades extrativistas em UC, dialoga também com a Política de Educação do Campo.

Visando suprir as necessidades dos grupos que historicamente foram excluídos de direitos básicos na sociedade, como é evidente a realidade das populações do campo, incluindo-se nesses espaços as populações extrativistas dentro ou fora de Unidades de Conservação, foi instituída em 2010 a Política Nacional de Educação do Campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, sob a Lei 7.352/2010⁸, resultante de uma luta social onde os movimentos de luta pela Reforma Agrária são os grandes protagonistas na construção dessa política, compreendo esse resultado como uma “influência interna” na construção de uma política pública, tornando-se um diferencial no que se define como política educacional “vinculada” a realidade desses grupos onde são sujeitos de sua própria história, que segundo Arroyo é sua característica fundamental dos movimentos sociais, pois assim vinculam a educação com os sujeitos. (ARROYO, 2009, p. 76).

3. CONCLUSÃO

Uma política pública não pode ser pensada ou analisada sem que se considerem as suas influências, pois o Estado não é um ente em si mesmo e como já foi observado que, tratando-se de uma Sociedade Capitalista, sua ação é determinada pela política econômica que interessa ao capital. Além disso, devem-se explicitar as concepções e os objetivos que as orientam, considerando que a “educação”, a partir de uma discussão que se consolida que é a “educação do campo” e que irá interagir com outra política pública que é a “ambiental”, conseqüentemente, será afetada pelas determinações desse outro campo de conhecimento e de ação política, sem esquecer as “influências externas” identificadas neste artigo pelos interesses do capitalismo internacional e as “influências internas” que provém das lutas e mobilização do movimento social tentando romper com a hegemonia dos interesses dominantes na Sociedade, tendo o Estado como mediador, regulador e gestor dessas políticas resultantes desses processos.

⁸ De acordo com o art. 1º deste Decreto, entende-se por: I - populações do campo: os agricultores familiares, os extrativistas, os pescadores artesanais, os ribeirinhos, os assentados e acampados da reforma agrária, os trabalhadores assalariados rurais, os quilombolas, os caiçaras, os povos da floresta, os caboclos e outros que produzam suas condições materiais de existência a partir do trabalho no meio rural; e II - escola do campo: aquela situada em área rural, conforme definida pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou aquela situada em área urbana, desde que atenda predominantemente a populações do campo.



Essa reflexão vai de encontro à ação do Estado e à sua “relativa autonomia”, porque sendo o Brasil, constitucionalmente, um Estado democrático, e apesar das “influências externas”, ou seja, dos organismos internacionais representando os interesses do capitalismo na definição das políticas públicas, as “influências internas” ocorrem também a partir das pressões que a Sociedade civil é capaz de realizar. Isto não significa que os resultados dessa pressão social reflitam efetivamente os anseios dos grupos sociais em particular e da sociedade como um todo, fazendo com que se instituem políticas que tentam “conciliar” interesses antagônicos resultantes de uma disputa desigual, com grandes assimetrias.

As políticas públicas estão associadas ao modelo de sociedade e, mesmo as políticas denominadas de “sociais” vão estar influenciadas por esse modelo, como é o caso da educação. O grande diferencial nessa discussão são os sujeitos envolvidos para onde se direciona essas políticas, as “comunidades extrativistas”, consideradas como comunidades e povos tradicionais, e ao mesmo tempo “populações do campo”, onde o modo de vida tradicional, a relação com o meio ambiente, a forma de ocupação do território e de uso dos recursos naturais estão intrinsecamente ligados ao modelo de desenvolvimento econômico e social posto em nossa Sociedade.

4. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faixinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas.** Alfredo Wagner Berno de Almeida. – 2.^a ed, Manaus: pgsca–ufam, 2008.

ARROYO, Miguel Gonzalez. **A educação básica e o movimento social do campo.** In: ARROYO, Miguel G.; CALDART, Roseli e MONICA, Molina (Orgs.). In: Por uma educação do Campo. 4^a edição – Petrópolis – RJ: Vozes, 2009.

BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2^a edição, 2001 (Coleção Questões da Nossa Época, v. 56).

_____. **Lei Federal nº 9.795 de 27/04/1999.** Institui a Política Nacional de Educação ambiental. Diário Oficial da União. Brasília: Gráfica do Senado, 1999.

_____. **Lei Federal nº 9.985 de 18/07/2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Diário Oficial da União DE 19/7/2000. Brasília: Gráfica do Senado, 2000.

_____. **Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010:** dispõe sobre a Política Nacional de Educação do Campo e sobre o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária.



_____. **Lei 9394 de 20 /12/1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília: Gráfica do Senado, 1996.

CARVALHO, M. C. M. de (Org.). **Construindo o saber.** 3ª ed. Campinas-SP: Papyrus, 1995.

COSTA, R. H. **O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

CUNHA, Cláudia Conceição. **Reservas Extrativistas: institucionalização e implementação no Estado brasileiro dos anos 1990.** 2010. Tese de Doutorado (Programa EICOS/UFRJ). Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

HADDAD, Sérgio. **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2008.

HAGE, Salomão Mufarrej. **Concepções, práticas e dilemas das escolas do campo: contrastes, desigualdades e afirmação.** In: SOARES, Leôncio et al (Orgs.). *Convergências e tensões no campo do trabalho docente.* Belo Horizonte: Autêntica, pp. 460-477, 2010. (Coleção Didática e prática de ensino).

LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. **Questão Ambiental e Educação: contribuições para o debate.** *Ambiente & Sociedade*, NEPAM/UNICAMP, Campinas, ano II, nº 5, 135-153, 1999.

LOUREIRO, C. F. B. e CUNHA, C. C. **Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: elementos para se pensar a sustentabilidade democrática.** *Ambiente e Sociedade.* Campinas. V. XI, n. 2, julho a dezembro de 2008. (lançado em junho de 2009).

LOUREIRO, C. F.B. et al. **Educação ambiental e gestão participativa em unidades de conservação.** Rio de Janeiro : Ibase, Ibama, 2003 (documento em pdf).

MARX, Karl. **O capital – crítica da economia política.** Livro 1. Vol.I. 12ª ed. Rio de Janeiro: Bertand Brasil LTDA, 1988. Posfácio da 2ª edição.

PICOLI, Fiorelo. **O Capital e a devastação da Amazônia.** 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

SANTOS, A. R. dos. **Metodologia científica: a construção do conhecimento.** 4a.ed. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.

SENA, P. S.; LIMA, L. E. C. **Unidades de Conservação, Educação e Banco Mundial: Uma Relação sob a Intervenção do Capital.** Publicações Avulsas do Instituto Pau Brasil de História Natural, v. 10, p. 89-110, 2007.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** 23ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SOUZA, Celina. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas.** In: HOCHMAN, Gilberto (org.) *Políticas Públicas no Brasil.* Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007, (p. 65-86).