

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

JULIANA CORREA TUJI

CONCESSÕES DE FLORESTAS PÚBLICAS: REALIDADES E DISCURSOS

Manaus
2012

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

JULIANA CORREA TUJI

CONCESSÕES DE FLORESTAS PÚBLICAS: REALIDADES E DISCURSOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas – UEA, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito Ambiental.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Joaquim Shiraishi Neto.

Manaus
2012

T915c TUJI, Juliana Correa
2011

Concessões de florestas públicas: realidades e discursos/ Juliana
Correa Tuji; orientador, Joaquim Shiraishi Neto,- 2011.
104f; 30 cm

Dissertação (Mestrado)–Universidade do Estado do Amazonas,
Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental, 2012.

1.Direito-dissertação. 2. Concessão Florestal. 3. Desenvolvimento
Sustentável - discurso. I.Universidade do Estado do Amazonas -
UEA. II.Título.

CDU 349.6 (043)

JULIANA CORREA TUJI

CONCESSÕES DE FLORESTAS PÚBLICAS: REALIDADES E DISCURSOS

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós- Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.

Manaus, 11 de novembro de 2011.

Prof. Dr. Joaquim Shiraishi Neto
Universidade do Estado do Amazonas

Prof. Dr^a. Andréa Borghi Moreira
Jacinto
Universidade do Estado do Amazonas

Prof.Dr. Eder Dion de Paula Costa
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

AGRADECIMENTO

Primeiramente ao amigo Berê que me incentivou, me deu os livros da prova, corrigiu meu plano de estudo e me convenceu de que eu era capaz.

Agradeço também aos amigos que sempre estiveram ao meu lado, ora me incentivando, ora me ajudando, em especial ao Wiston, Regiane, Liana, Luciano e singularmente ao Alberto, que mesmo sem saber, apenas pela sua honestidade, ajudou decisivamente para que eu concluísse o mestrado.

Agradecimento especial ao Professor Joaquim, pela sua paciência e generosidade de compartilhar conhecimento, e a Deus que todo dia me prova que todos os meus sonhos são pequenos para o que ele deseja para mim.

RESUMO

O modelo de concessão florestal instituído no Brasil através da Lei nº 11.284/2006 foi adotado como medida para conter os avanços do desmatamento, evasão de divisas e grilagem de terra, especialmente na região da Amazônia brasileira. A referida Lei insere o Brasil definitivamente no mercado mundial de madeira, dominado pelos países asiáticos, principalmente, a Tailândia e a Indonésia. Do ponto de vista do Direito Ambiental, representa um marco no ordenamento jurídico por inserir na gestão dos recursos florestais, o empreendimento privado. O modelo em questão é utilizado por diversos países, notadamente, os asiáticos, mas não se tem notícias de êxito quanto à sustentabilidade da atividade, nem por isso o governo deixou de adotar o mesmo sistema. A edição da Lei também foi fortemente influenciada pelo mercado internacional de madeira principalmente pela diminuição de oferta do produto em razão da queda da produção das madeireiras asiáticas, que atingiu seu ápice na década de 90. A indústria de madeira passou a procurar novos mercados em busca de matéria-prima localizada em pontos estratégicos para atingir os mercados norte-americano e europeu. Entretanto, para melhor compreensão do tema, não é suficiente o exame da conjectura do mercado mundial, é necessário também ter a compreensão a crise ambiental e da emergência do conceito de desenvolvimento sustentável, que foi apropriado e utilizado para a expansão do mercado e seus respectivos mecanismos, e com essas bases, ter-se-á estruturado o contexto do qual nasceu às Concessões Florestais e de como os países tem homogeneizado suas legislações e discursos em volta da proteção da natureza para melhor acomodar os empreendimentos financeiros.

Palavras-chave: Concessão Florestal. Desenvolvimento Sustentável - discurso.

ABSTRACT

The model of concession forest in Brazil, established by Law n.11.284/06, was adopted in order to contain the increase of deforestation, tax evasion and illegal confiscation of land, mainly in the Amazon. This law definitely inserts Brazil in the world market of wood, mainly dominated by Asian countries, particularly Thailand and Indonesia. Furthermore, to the Environmental Law, this current law represents an important point in the Brazilian legal system since it inserts in the management of forest resources the private enterprise, which previously was not expressly provided for nor was there regulation. The model in question has been used by several countries, mostly Asians, however there is no news that has been successful as a sustainable activity, which does not adversely affect the Brazilian government to adopt the same system. The edition of the law was also strongly influenced by the international timber market mainly by decreasing the supply of the product as a result of the reduction of the production of Asian logging companies, from when the timber industry began to seek for new markets in search of raw material located in a strategic point to reach the markets U.S. and European regulatory and less rigorous oversight. However, for a better understanding of the issue is not enough examination of the conjecture of the world market, it is necessary also to have an understanding of the environmental crisis that the world is going through, in order to outline the situation that originated the concept of sustainable development and how it was appropriated by several discourses to legitimize the expansion of the market. With these bases, it may be possible to structure the context which created the concessions and how countries have homogenized their legislation and discourses around the protection of nature to better accommodate the financial enterprises.

Keywords: forest concession, sustainable development, discourse

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 DIREITO E MEIO AMBIENTE	11
2.1 A CHAMADA “CRISE AMBIENTAL”	11
2.2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CRENÇA OU REALIDADE?	21
2.3 A HOMOGENEIZAÇÃO DOS DISPOSITIVOS JURÍDICOS DA “PROTEÇÃO” DA NATUREZA: A GLOBALIZAÇÃO DO DIREITO	30
2.4 O DIREITO AMBIENTAL DIANTE DA CRISE E DA SUSTENTABILIDADE	36
3 CONCESSÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS	43
3.1 AS CONCESSÕES DE FLORESTAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO	43
3.2 As concessões no Brasil	58
3.2.1 Florestas em concessão	65
3.2.1.1 Floresta Nacional do Jamari (RO)	66
3.2.1.2 Floresta Nacional de Saracá-Taquera (PA)	70
4 A ETERNA CONQUISTA DA AMAZÔNIA	77
4.1. A AMAZÔNIA E SUAS REPRESENTAÇÕES	77
4.2 PARTICIPAÇÃO ENCENADA	82
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS	98

1 INTRODUÇÃO

A gestão de florestas públicas através da concessão para a iniciativa privada foi introduzida no Brasil através da Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006, como medida para conter os avanços do desmatamento, a evasão de divisas e a grilagem de terras, principalmente na Amazônia. A referida Lei, também conhecida como Lei de Concessão Florestal, representa um marco na forma de gerir os recursos florestais dentro do ordenamento brasileiro, por regulamentar as concessões de florestas nacionais criadas segundo o art. 17 da Lei, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) para exploração de recursos madeireiros e não madeireiros, de forma sustentável através de implementação de empreendimentos privados e pagamento de um preço ao poder público.

Antes da edição da Lei, os empreendimentos privados em florestas nacionais não tinham regulação específica e ficavam submetidos ao interesse do poder público de permitir a exploração. Juntamente com a instituição do novo regime, a Lei também criou o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), que gerencia as concessões no âmbito da União, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF) destinado a fomentar o desenvolvimento de atividades e instituiu, também, a gestão florestal diretamente pelo poder público e pelas comunidades tradicionais, que já tinham regulação em outros dispositivos legais.

O modelo de gestão de florestas não é uma novidade brasileira, diversos países, notadamente os asiáticos, adotaram o mesmo sistema para gerir seus recursos florestais, mas não apresentaram resultados satisfatórios quanto à sustentabilidade da atividade e hoje têm uma produção madeireira bem reduzida em relação aos índices alcançados nos primeiros anos da exploração, mas mesmo a despeito de diversos exemplos, o Brasil adotou o modelo e defende que a gestão pela iniciativa privada será uma forma de se alcançar o desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que o Estado participará das riquezas geradas pela atividade e ainda se terá meios de diminuir o desmatamento das florestas públicas.

Em âmbito mundial, a concessão florestal no Brasil representa uma resposta ao comércio internacional de madeira, principalmente pela diminuição de oferta asiática, a partir do momento em que as grandes madeireiras passaram a procurar novos mercados

em busca de matéria prima. Mas a queda da produção não é a única explicação para a procura de países como Brasil, as madeireiras asiáticas também foram impulsionadas tanto pela grande reserva de matéria-prima, localizada em ponto considerado estratégico para atingir os mercados norte-americano e europeu, quanto pela busca de um menor rigor normativo e fiscalizador da parte do Poder Público.

As duas primeiras áreas licitadas sob o novo regime foram as florestas nacionais de Jamari e Saracá-Taquera, localizadas em Rondônia e no Pará, respectivamente, que já no início de sua gestão de 40 (quarenta) anos apresentaram irregularidades quanto ao plano de manejo e respeito às populações locais, que suscitam dúvidas se estas não estariam seguindo a mesma trajetória que as dos países asiáticos.

A compreensão do tema, contudo, exige mais que a simples conjectura da situação do mercado de madeira e dos dispositivos legais envolvidos. É necessário compreender também a situação de crise ambiental que a sociedade moderna atravessa, os discursos envolvidos e a atuação do mercado. Por isso, o primeiro capítulo analisa a situação de crise ambiental, tentando compreender suas características, causas e consequências, sem a pretensão de exaurir o tema, mas apenas de delinear a situação da qual nasceu o conceito de desenvolvimento sustentável que, invariavelmente, está em todas as leis que instituíram a concessão florestal dos países Sul-Americanos pesquisados e, de como ele foi apropriado pelos diversos discursos para legitimar a expansão do mercado sem a preocupação real com sua implementação.

O segundo capítulo trata das concessões propriamente ditas, partindo das experiências de alguns países que já utilizam o modelo desde a década de 80, notadamente os asiáticos, para, a partir dessas tentativas, retirar exemplos bem sucedidos e lições de suas falhas, analisando a lei de concessão florestal brasileira e suas duas primeiras florestas concedidas, sem deixar de observar o aspecto social envolvido.

No terceiro e último capítulo, discute-se as concepções sobre a Amazônia e as políticas públicas direcionadas para ela, bem como sobre a participação dos povos e comunidades tradicionais na decisão governamental de licitar áreas de florestas públicas para concessão florestal uma vez que as unidades de manejo estão próximas, ou até mesmo sobrepostas ao território desses grupos, o que pode influenciar grandemente na sua trajetória, razão pela qual a participação seria necessária para resguardar seus direitos e interesses.

2 DIREITO E MEIO AMBIENTE

O meio ambiente tem tomado cada vez mais espaço nas pautas de discussões da sociedade atual e já é assente a existência de uma “crise ambiental” com a qual todos os membros da sociedade devem se preocupar. As discussões gravitam em torno das causas, soluções e consequências, mas a realidade, é que o discurso se mostra bem mais avançado do que as práticas em torno da crise.

Nesse contexto de “crise ambiental”, o direito tem sido depósito de expectativa da sociedade de resolvê-la ou pelo menos minimizar seus efeitos, o que tem justificado a apropriação pelo discurso jurídico da temática ambiental e é amplamente usado para fins nem sempre coletivos. Resultado desse esquema, é que o discurso foi “ambientalizado”¹, mas não se verificou a progressão proporcional de práticas ambientais, que ficou restrita às reflexões teóricas.

2.1 A CHAMADA “CRISE AMBIENTAL”

Um ponto que a maior parte dos pesquisadores converge é o de que se vivencia uma situação de crise, mais especificamente, de crise ambiental. O que tem divergido é o olhar lançado sobre o tema. As explicações variam de acordo com a ótica adotada por esses pesquisadores; uns descrevem-na sob a ótica da política, da filosofia, da geografia, mas invariavelmente se observa a influência da economia na literatura associada.

O conceito de crise é utilizado por várias ciências, mas de uma forma geral, no sentido que se emprega aqui, refere-se ao processo de degradação ambiental, ao risco de colapso ecológico e consequente perigo à continuidade da vida humana, à ameaça da permanência dos atuais padrões de vida, à desigualdade social e à pobreza gerados pela má distribuição de poder sobre os recursos naturais que resultam em conflitos², os quais

¹Ambientalização é um neologismo que exprime um processo histórico de construção de novos fenômenos, associado a um processo de interiorização pelas pessoas e pelos grupos sociais. LOPES, José Sérgio Leite. **Sobre Processos de “Ambientalização” dos Conflitos e sobre Dilemas da Participação**. In Horizontes Antropológicos. Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 31-64, 2006.

²Henry Acselrad escreve sobre o conflito ambiental e esclarece que é “todo um processo de disputa pelo controle de acesso e exploração dos recursos naturais”. ACSELRAD, Henri (Org). **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll 2004.

não necessariamente são oriundos da crise, nem mesmo esta tem sempre origem nos conflitos, ainda que possam caminhar em conjunto.

Contudo, não se pretende aqui conceituar nem mesmo esgotar o assunto. A intenção, ao tomá-lo como objeto de estudo, é considerar as diferentes análises feitas, ainda que poucos se debrucem especificamente no exame ou na busca por se encontrar os pontos convergentes e, em como a situação de crise desencadeou o chamado desenvolvimento sustentável e, dessa conjuntura, analisar as concessões de florestas públicas – Lei nº 11.284/2006 - que foi editada sob a bandeira do desenvolvimento sustentável.

A preocupação com a crise ambiental foi pela primeira vez discutida no âmbito internacional durante a Primeira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre o Homem e o Meio Ambiente, conhecida como Conferência de Estocolmo, em 1972, que teve a participação de 113 (cento e treze) países e 400 (quatrocentas) instituições governamentais e não governamentais que deram origem à Declaração de Estocolmo.

Mesmo não sendo a primeira vez que se falava sobre os perigos do desenvolvimento excessivo nos moldes em que estava ocorrendo, foi o encontro que colocou na pauta global de discussões a questão ambiental e representou o cimo das discussões esparsas que estavam sendo feitas desde 1960³ sobre os riscos da degradação do meio ambiente.

Essas discussões ganharam certa densidade no final da década de 60 e início dos anos 70, fortemente influenciadas pelos resultados pessimistas dos estudos do Clube de Roma,⁴ publicado em 1970 e do estudo “Limites do Crescimento”, publicado em 1972, por Dennis L. Meadows, e de um grupo de pesquisadores que viam consequências catastróficas causadas pelo crescimento nos padrões vigentes à época, em razão de que se recomendava uma brusca diminuição no desenvolvimento econômico para se deter os danos causados por ele. (FERNANDES, 2006).

Entretanto, apesar do anúncio de catástrofes futuras, as ações ocorreram no sentido de “ecologizar a economia” (LEFF, 2001) para garantir a manutenção das suas

³David Ferreira Carvalho explica que na década de 60, os sintomas da crise ambiental eram mais sentidos pela poluição do ar causada pelas “indústrias de chaminés”. FERNANDES, Marcionila; GUERRA, Lemuel (Org). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. 2 ed. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2006, p. 195)

⁴O Clube de Roma foi fundado em 1968 como uma associação informal de personalidades independentes oriundas da área das ciências políticas, econômicas, sem diferenças de gênero que se mostrem interessados em contribuir de forma sistêmica, holística e interdisciplinar para um mundo melhor. Disponível em < <http://www.clubofrome.org>>. Acesso em: 30 de março de 2011.

bases e não de adequar a economia à natureza, de repensá-la, rediscutir paradigmas, conforme recomendação dos estudos de Dennis L. Meadows, daí surge a ideia de se alcançar um desenvolvimento que fosse sustentável a longo prazo.

A partir do início dessas discussões, diversos autores se inclinaram na análise da crise ambiental, buscando entender suas causas, seus efeitos, os envolvidos e as soluções. Derani (2008, p. 62) escreve que a crise,

não se reduz a ameaças aos sistemas ecológicos como água, ar, florestas. Trata-se de uma concomitante, e também daquelas decorrentes, ameaça às condições sociais de existência. A expressão “crise ambiental” remete ao perigo às bases de sustentação do sistema produtivo vigente.

Seria então tarefa do Direito Ambiental, segue explicando Derani (2008, p.62), fazer com que as normas jurídicas possam orientar as ações humanas, influenciando seu conteúdo para uma relação mais harmônica com o meio ambiente. As ações humanas a serem influenciadas seriam aquelas relacionadas com a produção e reprodução social, sendo que a produção se refere não apenas à produção de bens, mas a toda relação e comportamento do homem em sociedade.

Dessa forma, a autora atribui ao direito a tarefa de solucionar a crise, mais especificamente ao Direito Ambiental, mas não somente a ele, pois ela não vê de forma setorializada os vários ramos do direito, e sim de forma inter-relacionadas. Assim, caberia precipuamente a esse ramo do Direito a tarefa de resolvê-la sob dois aspectos principais: a) apresentação de arcabouço legislativo para uma luta eficiente contra a variedade de problemas ambientais e b) coordenar interesses concorrentes e conflitantes.

O Direito Ambiental então assumiria um caráter de estratégia política, momento de maior contato com o Direito Econômico, pois ambos são oriundos da política governamental para o desenvolvimento econômico, uso adequado dos recursos naturais, alcance do bem-estar material e sadia qualidade de vida.

Segundo a teoria da autora, o direito passa a ter a árdua missão de mudar todo um modelo de desenvolvimento extremamente enraizado na sociedade e responsável por novos comportamentos, fruto da estratégia governamental.

No entanto, o tema se mostra bem mais complexo e carente de análise. Uma questão que se torna elementar é o paradigma de desenvolvimento que se deseja alcançar, pois deste também surgirá o direito, que é fruto do modo de produção de uma sociedade e desta não tem como se desprender, uma vez que a tarefa de lidar com as

consequências de um modelo de desenvolvimento não é através do direito, ainda que ele possa ajudar, mas sim rever que desenvolvimento se está produzindo.

Diegues (2011) destaca que não existe um único paradigma de sociedade do bem-estar a ser atingido por várias vias do desenvolvimento e do progresso linear. Há a necessidade de se pensar em vários tipos de sociedades sustentáveis, ancoradas em modos particulares, históricos e culturais de relação com os vários ecossistemas existentes na biosfera e dos seres humanos entre si.

É necessário reconhecer que o modo de vida da sociedade ocidental não é a única forma de se viver e, portanto, os indicadores de desenvolvimento - como renda per capita e Produto Interno Bruto (PIB) nem sempre são sinalizadores do desenvolvimento porque escondem a realidade por trás dos números. Não há dúvidas de que é necessário montar estratégias para se alcançar uma mudança de comportamento na sociedade sobre seus hábitos de consumo, mas delegar tal tarefa ao direito é confiar plenamente na sua eficácia. Ademais, como adverte Ost (1998, p.354), uma teoria jurídica por mais promissora que seja, não é nada sem a vontade política de aplicá-la ainda que se admita que a ação política tenha necessidade de modelos conceituais para transformar os seus objetivos em soluções operatórias.

Não se pode deixar de analisar também o poder de cooptação que o capital exerce sobre aqueles que ditam o direito, em especial quando se trata de questões que envolvem muitos interesses econômicos e políticos. Azevedo (2008, p.20), quando aborda o tema, fala do governo de fachada da democracia. O autor explica que mesmo em um país democrático como o Brasil, em que há eleições e os cidadãos podem votar, o verdadeiro poder não emana deles, e sim daqueles que detém grande capacidade econômica, em especial das multinacionais, segundo estratégias de dominação que nada têm a ver com o bem comum.

A crise, explica Azevedo (2008), seria de toda a civilização, permeando a política, a economia, o direito, a democracia, a ética e a ciência. Seria a chamada crise da civilização presente.

O autor analisa que a democracia é desvalorizada pela proibição tácita de raciocinar em prol de um pensamento único, difundido pela mídia comprometida com os interesses do poder econômico, sempre requerendo presença menor do Estado e aumento do lucro para as empresas, mesmo que isso tenha um alto preço ambiental. A ética também é afetada pelos interesses econômicos na medida em que se torna cada vez mais “indiferente aos valores humanos e à solidariedade entre as pessoas, dominada

pela racionalidade técnica, e orientada no sentido da busca da prosperidade individual e de bens materiais frequentemente desnecessários”(AZEVEDO, 2008, p. 29).

Já a ciência passa por uma fase de rigor excessivo, tudo passa a ser matematizável, é um método que quantifica, e a quantificação desqualifica, ignorando valores humanos, suas emoções, seus sentimentos, suas vivências. O direito atravessa essas dificuldades tentando se desvencilhar do positivismo que, da mesma forma que as ciências, têm dificuldade de valorar os fatos, as leis e os interesses que as perpassam.

Além do problema na valoração, continua a explicar o autor, o direito tem sido ainda frequentemente cindido em duas partes, o positivismo e a jusfilosofia. O primeiro tem se preocupado com o estudo lógico do direito, enquanto que o segundo com a axiologia. Mas a cisão torna as duas partes da ciência estanques de modo que o jurista, notadamente o juiz, torna-se indiferente aos efeitos produzidos pelo direito positivo apartado da jusfilosofia.

De um modo geral, Plauto identifica a dificuldade de se pensar em conjunto os problemas locais e globais, fruto do paradigma científico prevalente que constrói dados parcelares, tornando a ciência fragmentada, o que dificulta a emergência de outro paradigma capaz de visualizar os fatos e os valores de modo integrado e global, conduzindo à manutenção do sistema econômico vigente que se alimenta de uma ciência descontextualizada e, por isso, desconectada dos seus efeitos sócio-ambientais.

A insistência no sistema vigente importa na correspondente manutenção dos seus efeitos nocivos, notadamente a exclusão social e a destruição da natureza, porque o sistema econômico tem usado todas as suas armas para cada vez mais aumentar os lucros das grandes empresas a despeito do que isso possa custar ao meio e seus componentes.

A economia preocupa-se muito mais com índices e estatísticas do que com indicadores que levam em conta todas as dimensões sociais e ecológicas da atividade econômica, desvalorizando aquelas que são úteis às famílias, às comunidades e ao meio ambiente. Dessa forma, cumpre reavaliar as formas de convívio inter-humano, isso inclui a economia, o direito e a política, sendo que tudo começa pela conscientização da possibilidade de se organizar novas formas de pensar e de viver para a construção de um novo paradigma que contemple a diversidade.

Sob outro prisma, ainda que não se afaste da crítica ao sistema econômico vigente, François Ost, por sua vez, fala da crise ecológica, mas considera que antes dela

se sobrepõe a da representação da natureza para o homem - a crise do vínculo⁵ e do limite⁶. O autor analisa que a sociedade perdeu, pelo menos depois da modernidade, o sentido do vínculo e do limite das suas relações com a natureza, na qual foi perdido o paradigma, já não se tem definido aquilo que liga os homens aos animais, daquilo que não tem vida à natureza, e o que o separa dele. E questiona: o que leva a natureza a se tornar objeto, e simultaneamente, em sujeito?

Dessa forma, o autor analisa as ações do homem para se apossar da natureza e transformá-la segundo seus desejos de poder, ao mesmo tempo em que a torna simples cenário do reinado humano. A natureza tomada como objeto pelo homem é transformada numa supranatureza virtualmente morta, na medida em que se destrói pela dúvida do limite e a reconstrói porque com ela se mantém vínculo.

Contrariamente à tomada da natureza como objeto, ela também assume a posição de sujeito, levada a tal posição principalmente pelos escritos de A. Naes, B. Devall e G. Sessions, (OST, 1998, p. 181), como que numa sacralização do meio, num contexto em que o homem deixa de ser o senhor e se transforma num dos seres da Terra à qual ele pertence, posição reforçada pelas conclusões de Darwin sobre o evolucionismo.

Nesse passo, a natureza se converte em sujeito de direito, suscetível de ter dignidade, inclusive o direito de fazer valer tal dignidade contra os homens. Passa-se de um universo antropocentrista para o bio ou econcentrista.

A despeito desse dualismo antagônico, o homem e a natureza não se separam, esclarece o autor. O homem faz parte da natureza assim como ela faz parte dele. Ambos vivem numa situação de simbiose. O homem precisa dela para sobreviver, embora seja um ser distinto dos demais, ele vem da natureza e dela depende, enquanto que a

⁵ Vínculo, explica François Ost (1998 p. 09), é o que liga e obriga (ligas, do latim *ligare*). São as linhas (tramas), as cordas, os nós, os laços, as ligações, as afinidades, a aliança, a união (emparelhamento) e a filiação. As raízes. O vínculo, ou o que permite a existência numa oportunidade: um enraizamento, um lugar numa transmissão. O vínculo, ou a <parte ligada>, isto é, o contrário da <parte inteira>: ou, por outras palavras, a própria possibilidade da alteridade e da partilha. Assim, o vínculo revela a sua natureza dialética: se ele é ancoragem e enraizamento, Não pressupõe menos a possibilidade do movimento e da separação. Só se pode ligar o que é, por natureza, distinto e virtualmente destacável. A identidade procurada pelo vínculo é, assim, condição da libertação, que, por sua vez, é condição da obrigação livremente assumida.

⁶ Limite por sua vez, explica François Ost (1998, p. 09), é a fronteira, a barreira, confins e raia. O ponto onde qualquer coisa pára, ou mesmo o limiar que nunca ultrapassaremos, como o valor limite dos matemáticos. Ele marca uma diferença que não podemos suprimir, a distância entre um antes e um depois, um aqui e um acolá. E, no entanto, o limite, tal como horizonte, revela-se igualmente um conceito dialético: princípio de encerramento, ele é igual modo principio de transgressão. Se, por um lado, assegura a demarcação, permite por outro a passagem. Ele é ponto de permuta e, simultaneamente, sinal de diferença.

natureza, como geradora do homem, tem como um dos seus componentes o próprio homem, sem o qual não estará completa. É uma situação dialética “distinguir sem separar e ligar sem confundir. Eis, precisamente, o tipo de articulação que convém estabelecer entre o homem e a natureza, de que se tornou evidente ser tão inútil dissociá-los como identificá-los” (OST, 1998, p. 283).

À luz dessas noções, a própria palavra “ambiente” não dá a conotação correta da relação estabelecida entre eles, porque pressupõe que o homem é o centro de um cenário que lhe rodeia e somente tem sentido por ele, em razão de que o autor sugere que seria melhor nominado “meio” porque pressupõe que existem componentes relacionados e não um ser que é centro de tudo como o termo ambiente sugere.

Seria enganoso ilimitar ou hipertrofiar qualquer um dos dois nessa relação estabelecida. Precisamente aí, nesse liame tênue, reside a crise apresentada pelo autor, porque o homem desconhece qual o limite da sua independência da natureza e até que ponto é vinculado a ela. É uma relação complexa, uma vez que muitos fatores estão envolvidos e agem sinergicamente. Não há como analisar os componentes de forma isolada, como o paradigma científico atual recomenda, porque os resultados do estudo não demonstrarão toda a intrincada teia de relações entre os componentes do meio.

Mesmo que a causa remota da crise ambiental resida na crise do vínculo e do limite do homem e da natureza, a causa imediata está na desigualdade social e econômica da sociedade. O planeta em poucos anos teve sua população triplicada. Com o crescimento da população mundial, cada vez mais foi necessária a geração de energia, consumo de água, produção de alimentos e produtos industriais, o que gerou maior pressão sobre o meio.

O crescimento da população ocorreu principalmente nos países subdesenvolvidos (os chamados países do Sul) envoltos na injusta relação com os países do Norte, que se consolidou na exploração dos primeiros pelos segundos, na mesma medida em que suas respectivas populações se desigualaram cada vez mais socialmente, causando um ciclo de miséria, crescimento populacional desregrado e maior pressão sobre o meio dos mais pobres, de onde se conclui que “a injustiça das relações sociais gera injustiça das relações com a natureza” (OST, 1998, p.390).

Sendo assim, o crescimento populacional é tido por Ost (1998) como uma das principais causas da crise ambiental, claro que não de forma única, uma vez que também se imputa ao sistema econômico vigente sua parcela de culpa no agravamento das injustiças sociais que, antes de tudo, é uma crise de representação da natureza.

Acselrad (2004) faz uma interessante distinção quando fala da temática. Ele observa que a análise objetiva da questão ambiental feita preponderantemente com base em dados quantitativos dos recursos naturais tem dominado os debates contemporâneos em detrimento de uma análise acurada dos reais motivos que causam a crise. Esta vai muito além da previsão Malthusiana da desproporção entre a demanda e os recursos disponível, alcança os conflitos sociais nas múltiplas formas de apropriação do meio e nas diversas práticas culturais de significação da natureza (Acselrad, 2004, p.14).

O debate divorciado de tal diversidade constrói a percepção de que tal desequilíbrio está intrinsecamente ligado à escassez de recursos naturais, quando tem ligação maior com o modelo de desenvolvimento adotado, o que tende a esvaziar o debate político sobre as verdadeiras questões a serem enfrentadas.

A percepção de crise ambiental ligada à quantidade de recursos disponíveis tem perfil eminentemente economicista e, por isso mesmo, os recursos naturais passam a ser, sob essa ótica, cada vez mais aproximados do mercado, para que este regule sua oferta, uma vez que cada vez mais raro, mais caro. (OST,1998, p.15).

Nesse sentido, o discurso dominante diz que não existe contradição entre ambiente e crescimento e que os mecanismos de mercado são meios eficazes de internalizar as condições ecológicas e os valores ambientais ao processo de crescimento econômico. Nessa proposta, é necessário atribuir direitos de propriedade e preços aos bens e serviços da natureza e o mercado se encarregaria de ajustar os desequilíbrios ecológicos e as diferenças sociais a fim de se alcançar um desenvolvimento sustentável com equidade e justiça (LEFF,2001, p.22).

Todavia, a crise ambiental tem um alcance muito mais amplo do que a simples desproporção entre os recursos disponíveis e a apropriação deles, pois cada sociedade produz sua existência tendo por base tanto as relações sociais que lhe são específicas como os modos de apropriação do mundo material. Acselrad enumera três modos de relacionamento entre sociedade e meio: 1) através de práticas de apropriação técnica do mundo material, localizada no tempo e no espaço, compreendendo o conjunto de saberes acumulados que são aplicados na apropriação física do meio; 2) através de práticas de apropriação social do mundo, historicamente construídas, configurando-se processos de diferenciação social dos indivíduos a partir de estruturas desiguais de distribuição, acesso, posse e controle de territórios ou de fontes, fluxos e estoques de recursos naturais; 3) e através de processos de apropriação cultural do mundo material no qual o meio recebe significações, sentidos e ordenamentos, comandando atos e

práticas diversas a partir de categorias mentais, esquemas de percepção e representação coletiva e diferenciada, para bem além dos modos de produção propriamente produtivos movido pela dinâmica utilitária da economia e dos processos de diferenciação social do indivíduo (ACSELRAD, 2004, p.15).

Quanto à forma técnica de apropriação do meio, o autor considera que é o momento mais direto que os atores sociais transformam o meio biofísico, pois essa forma sofre a influência das outras duas – social e cultural - uma vez que é atingida pelas categorias de percepção, julgamento e orientação que justifica/legitima tais práticas da sociedade localizada no tempo e no espaço.

Tais técnicas não representam simples respostas às restrições do meio, não sendo, portanto, determinadas unilateralmente pelas condições geofisiográficas do ambiente. São, ao contrário, integralmente condicionadas pelas formas sociais e culturais, ou seja, pelas opções de sociedade e pelos modelos culturais prevalecentes. Aquilo que as sociedades fazem com seu meio material não se resume a satisfazer carências e superar restrições materiais, mas consiste também em projetar no mundo diferentes significados – construir paisagens, democratizar ou segregar espaços, padronizar ou diversificar territórios sociais etc. Aqui estaremos lidando com figuras sociais que apresentam lógicas próprias de apropriação do meio tais como camponeses, firmas agro-exportadoras, empreendimentos industriais, capitais especulativos etc. (ACSELRAD, 2004, p. 15)

A adoção da forma técnica de apropriação tem ligação intrínseca com as estruturas de poder vigentes que fazem valer os critérios determinantes de eficiência, capacidade competitiva e níveis de produtividade, sendo que a sustentabilidade uma dessas formas. Em razão dessa ligação, as disputas não se dão somente no campo material, mas também no dos discursos.

O campo material das disputas seria o meio apropriável, o espaço material, como terra e água, em que os sujeitos estariam disputando espaço para se apoderar através das formas já dispostas (técnica, social e cultural) enquanto que a disputa no campo dos discursos busca a prevalência das “representações, esquemas de percepção e ideias que organizam as visões do mundo e legitimam os modos de distribuição de poder verificado no primeiro espaço”, (LEFF, 2001, p. 23).

Foucault (2009, p. 10), diz que seria a própria disputa por quem teria o poder de falar: “O discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos nos apoderar.”

Assim, a luta no campo dos discursos busca também justificar as formas de apropriação do mundo material, pouco importando a “veracidade” ou a capacidade de “atestação” científica dos argumentos, mas apenas para fazer valer a vitória na disputa. Isto é bem visível quando se discorre sobre desenvolvimento sustentável, o qual é usado como *slogan* dentro do campo discursivo, do que propriamente como uma prática no campo material.

Diversos empreendimentos têm sido justificados sob a preleção do desenvolvimento sustentável, mas poucos projetos sérios de implementação na prática, quando muito se procura minimizar os efeitos nocivos, especialmente se há confronto com interesses econômicos e políticos.

Nesse processo, a noção de sustentabilidade foi sendo divulgada e vulgarizada até fazer parte do discurso oficial e da linguagem comum. Porém, além do mimetismo que o uso retórico do conceito gerou, não definiu um sentido teórico e prático capaz de unificar as vias de transição para a sustentabilidade. (LEF, 2001, p. 21).

O discurso, dentro desse contexto, se mostra um instrumento muito poderoso na manutenção das formas de apropriação da natureza, pois busca argumentos para convalidar a permanência dos sujeitos que se encontram em posição privilegiada, especialmente da forma social de se apoderar dela, ou seja, mantém intacto o modelo de produção e reprodução da sociedade e das estruturas desiguais.

Mesmo que se consiga encontrar diversos pontos de convergência nas teorias trazidas à análise, o mais manifesto é a causa próxima da crise ambiental, qual seja a voracidade por resultados do sistema econômico em vigor. Também não é menos verdade que se presencia uma concomitante crise de valores na sociedade atual que influencia a (ir)responsabilidade com que se vem gerindo a natureza.

Nos argumentos da literatura economicista, não se encontram questionamentos sobre suas próprias bases, numa pretensão de conciliar o desenvolvimento com o meio ambiente salubre à vida, mas admite-se a necessidade de se encontrar um ponto de equilíbrio ainda não alcançado, ao mesmo tempo em que se delega ao direito a tarefa de construir um arcabouço jurídico capaz de transformar as ações humanas e conciliar interesses.

Azevedo (2008) desenvolve seu estudo sobre a crise analisando as diversas áreas de atuação humana e suas consequências no meio ambiente, uma vez que todos os campos são interligados numa relação complexa, mas deixa afastada qualquer dúvida

sobre a relação direta que o sistema econômico atual mantém com a crise e sobre a necessidade de mudança de paradigma para que se possam abranger todas as dimensões das relações sociais e ecológicas.

Embora Ost (1998) concorde com a crítica da economia de mercado e da necessidade de um novo paradigma mais plural, ele ainda atribui ao crescimento populacional e à pobreza gerada pelo sistema, uma parcela de culpa pela crise que atinge ricos e pobres, o que acaba retornando à primeira causa, uma vez que estes problemas são apenas conseqüências do criticado modelo econômico atual.

Acsehrad (2004) por sua vez, vê a crise como oriunda do desigual acesso aos recursos naturais pela sociedade, também fruto do sistema capitalista, gerando disputas entre os diferentes sujeitos no campo material e dos discursos.

Mesmo que se admitam discussões sobre suas causas, os sujeitos envolvidos, as conseqüências e as soluções, não se pode se furtar de sua existência. Dentro desse, o mercado se apossou das discussões para direcioná-la a seu favor, estimulando os debates para a solução do problema. Daí o terreno fértil para o desenvolvimento de um discurso que levasse em conta a natureza sem obstar o desenvolvimento que promoveu tantas comodidades à sociedade moderna. Dessa conjuntura, o chamado “desenvolvimento sustentável” ganhou vida e espaço na promessa de buscar a continuidade do desenvolvimento, só que, daquele momento em diante, levando em conta o fator natureza.

Apesar de seu nascimento ser bem marcado, o conceito ganhou ares de direito natural, como que desprendido de sua origem, propagado como panacéia de todos os problemas ambientais, o que lhe emprestou legitimidade na sociedade, amplamente aceito.

Para se ter um debate mais profícuo, é importante sair da camada mais superficial das discussões e buscar uma análise mais consistente sobre o desenvolvimento sustentável colocando em xeque a promessas pueris de alcançar esse objetivo sem destruir a natureza.

2.2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CRENÇA OU REALIDADE?

Acordes quanto à existência de uma “crise ambiental” e da necessidade de se buscar soluções para ela, em 1987 foi apresentado o conceito de desenvolvimento sustentável pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento através

do Relatório “*Nosso Futuro Comum*”, como sendo o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas próprias necessidades. Isso significa possibilitar que as pessoas, agora, e, no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social, econômico e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra, preservando as espécies e os *hábitat* naturais.

Em resposta à propagada crise ambiental, o conceito de desenvolvimento sustentável ganhou espaço em vários discursos em distintos lugares, todavia, o conceito é entremeado de categorias abstratas que não resultam de nenhum desdobramento consequente nas palavras de Fernandes (2006, p.130), como “satisfazer as necessidades da geração atual”, “comprometer a capacidade das gerações futuras”, “nível satisfatório de desenvolvimento”. Cada uma dessas categorias somente poderia ser determinada no tempo e no espaço porque cada uma delas tem suas variáveis dependentes de onde e quando serão implementadas.

A construção dessas categorias “vazias”, como chama Fernandes (2006), permite que se construam infinitamente novos discursos sobre elas, comportando múltiplos significados que podem suportar ambiguidades e antagonismos, o que o conceito não se preocupou em esclarecer. Exatamente por essa característica, o conceito ganhou espaço facilmente no discurso dominante e se instalou nas camadas que discutem e tomam decisões sobre o assunto como que uma unanimidade, uma espécie de solução mágica para a crise.

Assim delineado, o conceito é utilizado como auto-explicativo⁷, evidente, do qual não se exige explicações para ser compreendido, como se fosse jusnaturalismo, desprendido de sua origem - a crise - para ganhar a consciência de todos. Entretanto, num exame analítico do conceito, é possível encontrar os desdobramentos necessários para que seja plausível, pelo menos teoricamente, o desenvolvimento sustentável.

Para Fernandes (2006), a ideia de sustentabilidade foi tirada do campo das ciências biológicas, no qual é compreendido como busca do prolongamento da durabilidade dos ecossistemas no tempo. Dessa forma, partindo do próprio significado do que seja “sustentável”, é necessário encontrar formas para que os ecossistemas

⁷ACEVEDO, Rosa Elizabeth. et al. (In: FERANDES, 2006, prefácio), escreve que na atualidade, o discurso globalizado, institucionalizado de desenvolvimento sustentável continua preso às armadilhas do seu poder enunciativo, auto-explicativo, prenúncio de venturas e esperas.

tenham uma duração estendida, pelo que Fenzl (apud FERNANDES, 2006, p. 144) considera como básico as seguintes metas e objetivos:

O desenvolvimento sustentável deve ser definido levando em conta as seguintes metas e objetivos básicos: a taxa de consumo de recursos renováveis não deve ultrapassar a capacidade de renovação dos mesmos; a quantidade de rejeitos produzidos não deve ultrapassar a capacidade de absorção dos ecossistemas; recursos não renováveis devem ser utilizados somente se puderem ser substituídos por um recurso equivalente renovável.

Partindo desse desdobramento, para Fernandes (2006, p.133) é imperioso que se diminua o consumo bem como a produção de rejeitos, considerando a capacidade de fornecimento e de absorção específica de cada ecossistema que pode variar dependendo das especificidades de cada um, sem perder de vista que a população deve ser mantida constante, pois o aumento dela vai demandar maior consumo e produção de rejeitos, uma vez que não existe desenvolvimento sustentável para um número infinito de pessoas. (FERNANDES, 2006, p.148).

Nessa esteira, uma política realmente comprometida com a implementação do desenvolvimento sustentável deve atingir todas as camadas da sociedade em relação ao seu consumo, inclusive o de bens importados, visto que os efeitos da crise são globais, ainda que os diversos grupos humanos sejam atingidos em intensidade diferente; a produção dos rejeitos deve ser mantida até o nível em que os ecossistemas sejam capazes de absorver; e a população, não só humana⁸, deve ser rigorosamente mantida em condição estável enquanto os ecossistemas permanecerem nas mesmas condições.

Todavia, a tarefa parece ser uma utopia face ao estágio de desenvolvimento atual e da multiplicidade das atividades humanas. O que se tem experimentado é a implementação de atividades isoladas, ditas sustentáveis, sem se considerar os efeitos conjuntos de todas elas sobre o meio ambiente.

Uma vez que o desenvolvimento sustentável não sofre inflexão no seu curso, nem no que diz respeito à produção nem ao consumo, é possível concluir que a acumulação e a reprodução do sistema capitalista em nada têm sido alteradas, a partir da proposição e implementação do modelo de

⁸A empresa australiana Northwest Carbon apresentou uma proposta ao governo de Camberra – Austrália, que busca implementar um projeto para a redução de gases poluentes no setor agrícola, a proposta é de matar toda a população de aproximadamente 1,2 milhão de camelos do país, já que seus gases contribuem para o efeito estufa. A empresa calcula que cada camelo emite cerca de 45 kg de gás metano por ano, que equivale a uma tonelada de dióxido de carbono, seria equivalente a retirar de circulação 300 mil carros que percorrem cerca de 20 mil km anuais. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/927848-empresa-propoe-acabar-com-camelos-para-controlar-efeito-estufa.shtml>>. Acesso em: 26 jun. 2011.

Desenvolvimento Sustentável como necessidade de superar crise ecológica, e que as intervenções no sentido de responder à crise ambiental se desenvolvem por meio de ações localizadas de políticas ambientais, em áreas ecológicas, como já citamos acima, muitas delas incidindo na esfera dos conteúdos morais e comportamentais essa característica é marcante nos discursos dos ecologistas, nos conteúdos dos programas de educação ambiental, nos de reciclagem de lixo, todos normalmente associados à crítica ao crescimento populacional, de inspiração Malthusiana, e na teoria da capacidade de suporte. (FERNANDES, 2006, p. 140).

Em relação à temática, vale retomar os estudos de Higuchi (2008) a respeito. O autor chama a atenção para o pouco estudo que se tem sobre a formação florestal, o que seria um obstáculo para a afirmação de que o desenvolvimento sustentável é possível. No município de Manaus, estado do Amazonas, há registro do corte de uma árvore de 1.480 anos de idade. No entanto, o registro de estudos mais antigos sobre a floresta daquela região tem 30 (trinta) anos, ou seja, ainda não se tem conhecimento acumulado para se assegurar a sustentabilidade da exploração. Outra crítica que o conceito comporta é que não se percebe a preocupação em contemplar a desigualdade social da geração presente. A consciência de que é necessário resguardar um meio ambiente saudável e apto a responder às necessidades das próximas gerações revela uma solidariedade intergeracional que não se encontra presente nem entre os que já estão vivos hoje.

Nem é necessário dizer que existe uma enorme desigualdade na distribuição de riquezas no mundo, sem que se tenha perspectiva de solução iminente para esse problema, um dos maiores da humanidade. Vê-se todos os dias, especialmente em países pobres, pessoas pedindo esmolas, doentes morrendo sem cuidados médicos, pessoas com fome, crianças abandonadas, e nenhuma ação tem se mostrado suficiente para sanar os problemas causados pela carência de meios que possam suprir as necessidades mais básicas do homem. Como será possível crer que a sociedade de hoje se sensibilizará com os problemas futuros das gerações vindouras que sequer estão presentes para poderem reivindicar seus direitos enquanto as pessoas desta geração padecem à insensibilidade de seus governantes e da maioria de seus compatriotas?

Embora haja críticas, o conceito tem o mérito de ter inserido o meio ambiente nas discussões desenvolvimentistas, que até então, negligenciava o fator “natureza”. “A busca do que realmente é ‘novo’ nessa proposta de desenvolvimento implica conduzir o debate levando em conta as matizes teóricas, e as variáveis políticas e ideológicas nelas envolvidas”. (FERNANDES, 2006, p. 133).

Apesar ser um conceito desprovido de conteúdo prático que possa emprestar eficácia à sua implementação, a maior crítica feita a ele é por ter sido criado para manter o sistema econômico que está na raiz da crise sem questioná-lo. Dessa forma, não se põe em questão o desenvolvimento, e sim, seus efeitos.

O sistema econômico vigente, como se pode constatar no posicionamento dos autores no tópico acima, é o principal responsável pela crise ambiental, e em resposta à situação é que o conceito de desenvolvimento sustentável foi cunhado, mas, contraditoriamente, não há questionamento das causas. O referido conceito parece muito mais preocupado com os seus efeitos, somente, do que em questionar a força motriz.

Nessa lógica, milhares de grupos humanos que tinham sua forma específica de vida, via de regra, em harmonia com seu meio, foram compelidos a adotar um desenvolvimento dito sustentável, por não estarem inseridos na economia em vigor e fora dos níveis de consumo requeridos pelo sistema. Assim, foi criada a noção de pobreza baseada em indicadores da modernidade capitalista, nos quais as populações tradicionais não se encaixavam, para depois “modernizar” os pobres, transformando-os em “assistidos”. Partindo desse ponto, foram estabelecidos novos modos de relação e de mecanismo de controle em nome do desenvolvimento (ESCOBAR, apud, FERNANDES, 2006,p.80).

A lógica é que, se há pobreza, deve ser gerada a riqueza através do desenvolvimento econômico, daí a necessidade de maximizá-lo para que essas populações encontrem níveis “aceitáveis” de desenvolvimento, isso considerando os indicadores do mundo ocidentalizado (ESCOBAR,apud, FERNANDES,2006,p.80).

Nesse esquema, estando inseridas dentro do sistema econômico, não só farão parte do mercado e contribuirão com o consumo, como também terão sua ligação com seu meio, leia-se, com os recursos naturais, relativizada, o que facilitará o acesso a esses recursos pelo mesmo mercado que as sorve para dentro dele.

Para realizar esse movimento, não é só preciso fazer com que essas populações sejam classificadas como pobres, com necessidade de serem assistidas por serem carentes de desenvolvimento nos moldes ocidentais, como também é importante que se transforme a ligação delas com o seu meio.

Nessa lógica, as populações tradicionais chegaram a ser apontadas como destruidoras da natureza, depredadoras com suas práticas antiambientais, ao mesmo tempo em que a pobreza - elas são os “novos pobres” - é colocada como uma das causas da destruição da natureza. Nessa conjuntura, o meio ambiente precisa ser gerido mais

responsavelmente, e eis que surge a solução através das políticas ambientalistas, capitaneadas pelos países do Norte através de organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional, Organização Mundial do Comércio e Banco Mundial, para gerir esses recursos tendo em punho a bandeira do desenvolvimento sustentável:

O discurso do desenvolvimento sustentável tem a vantagem de possibilitar, de certa maneira, suavemente, uma das formas mais severas e sutis de dominação de povos e grupos sociais, por meio da apropriação e usufruto de recursos naturais renováveis e não renováveis das grandes reservas mundiais. Em nome da humanidade, dos interesses de “todos”, suplantam-se os direitos mais elementares das nações, como o de gerência autônoma dos recursos naturais, agora, a partir de pactos científicos e sócio-políticos, que se estabelecem nesse tempo de “globalização” e de “crise ecológica” (FERNANDES, 2006, p. 141)

Como parte da estratégia de dominação, os conhecimentos utilizados para gerir tais recursos não são os tradicionais, mas sim os oriundos da ciência ocidentalizada, enquanto que o manejo das florestas que é feito há séculos pelos povos e comunidades tradicionais que ali habitam sem que isso tenha causado a destruição do meio, é reiteradamente rechaçado. Cada povo, como já expôs Acsehrad, tem formas próprias de apropriação e de relação com seu meio, que por vezes pode ser muito positiva para ambos – homem e meio – como é o caso das populações indígenas; outras vezes nem tanto, como no caso dos desbravadores que depredam seu ambiente para domesticá-lo. Diegues (2000, p. 64) exemplifica de modo interessante as diversas relações que se estabelecem:

Enquanto a floresta tropical amazônica representa para as tribos indígenas o seu *habitat* conhecido e acolhedor, morada dos antepassados, para o colono vindo do sul do Brasil, ela representa um obstáculo a ser vencido para se implantar a agricultura e a pecuária moderna, fonte potencial de lucro. Na verdade eles participam de sistemas econômicos diferentes e cada um desses sistemas determina um modo específico de exploração dos recursos naturais e do uso do trabalho humano, assim como o bom e o mau uso dos recursos naturais, segundo uma racionalidade intencional específica.

Esses grupos humanos retirados dos seus modos específicos de vida, por sua vez, perdida sua base de subsistência, tendem a apelar para outras formas de sustento, como a procura por trabalho assalariado, que, geralmente, os levam se a tornarem mão-de-obra barata, servindo aos empreendimentos feitos em seus próprios territórios ou em outros centros urbanos mais próximos, inchando os bolsões de pobreza urbanos. São pessoas que não têm outra opção e a única alternativa é usar sua força de trabalho para

sobreviver. Esses “novos trabalhadores” tornaram-se portadores de necessidades que não tinham quando podiam cultivar seus próprios alimentos e morar em suas próprias casas. Tal processo assemelha-se muito ao que aconteceu no Brasil com os escravos quando foram libertos para se tornarem capazes de participar do mercado de consumo, ficaram sem destino certo e foram obrigados a se subempregar para sobreviver.

Claro, não se discute o fato de a pobreza ter ligação estreita com a degradação ambiental, mas dessa constatação não tem como se furtar da conclusão de que a pobreza é resultado de uma desigual divisão de riquezas, não só dentro de uma sociedade nacional, mas principalmente entre os países – os do Norte e os do Sul - fruto das distorções do sistema capitalista.

Assim, os “novos pobres” passam a ser supostamente favorecidos pelo desenvolvimento dito sustentável, que, concomitantemente à implementação do desenvolvimento econômico para a região, também proporciona oportunidades para esses grupos humanos saírem da pobreza, tudo sob a ótica ocidental, o que legitima o discurso empreendedor e as práticas mercantilistas (FERNANDES, 2006, p. 93).

Fernandes (2006) colabora para o entendimento do fator pobreza e consumo dentro do contexto mundial da degradação ambiental ao explicar que os países desenvolvidos contribuem decisivamente para o consumo excessivo, enquanto que nos países em desenvolvimento os problemas ambientais derivam da escassez de condições básicas de sobrevivência: falta de rede de esgoto; falta de moradia (que os obriga a viver em palafitas, favelas) e alto índice de natalidade (o aumento da população causa maior pressão sobre o meio), notadamente pela má distribuição de riquezas.

Assim, para Fernandes (2006, p.159) a degradação ambiental em cada um dos pólos tem fatores determinantes: nos países do Norte verificam-se os altos índices de consumo dos recursos naturais e produção de rejeitos; nos países do Sul, a pobreza contribui sensivelmente para a degradação. Não que cada um desses fatores atue isoladamente nessas regiões, muito pelo contrário, para que os níveis de consumo dos países do Norte se mantenham altos, os países do Sul acabam por sustentar esse padrão, ao mesmo tempo em que a sua pobreza é mantida por esse mesmo processo. Essa é a “divisão ecológica internacional.”

Dessa forma, nas palavras de Fernandes (2006, p.155) enquanto os países do Norte experimentam um “esverdeamento” de suas indústrias, as atividades mais poluentes são transferidas para outros lugares e os recursos naturais do Sul são utilizados para o consumo excessivo do Norte. Na região Amazônica esse processo de

transferência das indústrias para os países menos desenvolvidos é flagrante, exemplo disso são as mineradoras que se instalam em diversos estados sem qualquer tipo de comprometimento com a questão ambiental.

Para que esse processo funcione, é necessário que os países do Norte tenham poder sobre os países do Sul, o que parece ser feito através das políticas de gestão dos recursos naturais, dentro das próprias fronteiras sulistas, através dos organismos internacionais, sob a preleção da responsabilidade pela sobrevivência da Terra, através da manutenção dos ecossistemas das áreas ainda preservadas que ficam em sua maioria no Sul. Assim, sob essa fala, e com o discurso de desenvolvimento sustentável, têm-se buscado a legitimação e a manutenção da desigualdade entre países.

Nesse processo, os países do Sul são desencorajados de buscar o mesmo nível de crescimento do Norte, visto que seria inviável que ambos consumissem da mesma forma. Tanto é assim que a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (CQNUMC) estabeleceu metas diferenciadas através da Convenção das Partes (COP3) ⁹, realizada em Quioto, no Japão, 1997, para os países desenvolvidos e em desenvolvimento a respeito da emissão de carbono na atmosfera, sendo que estes ajudarão os países do primeiro grupo a atingir suas metas através da implementação de projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) para depois comercializar os créditos de carbono no mercado mundial a fim de que os países ricos possam cumprir suas metas.

Nessa lógica, a ideia de “unidade planetária” tem funcionado como uma forma de manter o controle sobre os recursos disponíveis que sustentam os padrões de consumo dos países mais ricos. (FERNANDES, 2006, p. 141). Em nível global, tal processo significa a depredação dos recursos naturais para alimentar o mercado internacional.

Os recursos são considerados, nesse sistema, estratégicos para a continuidade do desenvolvimento dos países do Norte. Banerjee (2006,p.90) conclui ser uma perpetuação do colonialismo, em que os países ainda não desenvolvidos assumem o papel de fornecedor dos recursos naturais para sustentar os níveis de consumo dos países ricos.

Nessa senda, não se pode acreditar ser possível encontrar um desenvolvimento sustentável se os países do Norte mantiverem seus atuais padrões de consumo, de sorte

⁹ O Brasil ratificou a convenção através do Decreto Legislativo nº. 144/2002

que a sustentabilidade somente será possível ser alcançada globalmente se, localmente, ela também for atingida (FERNANDES,2006, p.61).Não é possível esperar que a degradação ambiental se torne um problema para as gerações futuras. Ela deve ser encarada como um problema da geração presente e a busca pela sustentabilidade dos processos deve estar na pauta de todas as discussões, não só daqueles que tem poder de decisão, mas de cada um dos que habitam na Terra.

Entretanto, apensar de cada um ser responsável conjuntamente pelo destino que o desenvolvimento atual trilha, Redclift (2006, p.63) acredita que cada indivíduo deve ser compreendido dentro do seu contexto social. Ele chama a atenção para a lógica que existe por trás do comportamento consumista, o que revela a necessidade de se colocar em discussão não só as condutas dentro do mercado, mas também o próprio sentido da existência, o que traz felicidade. Fernandes (2006, p.134) prefere dizer que se constata hoje uma decadência de valores éticos humanistas. Ost (1998) se apega a teoria da crise do vínculo e do limite entre o homem e a natureza como uma forma de explicar a crise ambiental.

Alheio às críticas, o discurso do desenvolvimento sustentável dá guarida a diversos projetos, inclusive, a edição da lei de concessão de florestas públicas (Lei nº 11.284) foi justificada pelo governo como instrumento de alcance do dito objetivo, igual a praticamente todos os discursos envolvidos na edição de leis de concessão florestal editadas na América do Sul. Todavia, na lei, há pouca preocupação com a sustentabilidade da atividade econômica, visto que esta está mais inclinada a responder às demandas de madeira e em assegurar a participação dos governos na renda gerada pela exploração dos recursos florestais, do que garantir o florescimento de um desenvolvimento justo, equitativo, social e ambientalmente responsável.

Não é exemplo ímpar a lei brasileira. Muitos países se adequaram juridicamente para responder à demanda do mercado sob a mesma justificativa – desenvolvimento sustentável –, mas poucos se preocuparam em destacar o que entendiam ser aplicável para alcançá-lo, ou melhor, alguns nem mesmo têm condições de fazê-lo, considerando principalmente as dificuldades técnicas disso e as falhas no desenho de seus sistemas de concessão.

O Brasil é um desses países que editaram a lei, mas não realçaram que elementos são importantes na consideração do que seria necessário para atingir a sustentabilidade, ficando tudo ao encargo dos planos de manejo, o que deve ser visto com cautela, considerando as situações em que terras griladas obtiveram plano de manejo aprovados,

mesmo a despeito de sua ilicitude e do cancelamento/suspensão pelo IBAMA de 70% de todos os planos anteriormente autorizados no período de 1977 a 1996.¹⁰

Tais situações denunciam a falta de compromisso com as questões sociais, ao mesmo tempo em que se testemunha a submissão do Estado aos interesses mercadológicos, o que pode não ser bom para uma parcela considerável da sociedade, notadamente os mais pobres, pois intensifica os níveis de desigualdade social produzindo o enriquecimento de uma ínfima parcela da população, que é verdadeiramente os que se beneficiam com o sistema econômico, enquanto produz maior nível de pobreza para outra.

Nessa linha de ação, baseada intensamente na utilização do discurso do desenvolvimento sustentável, cada vez mais se legitimam as práticas mercadológicas levando o mercado a ganhar gradativamente mais espaço. O direito exerce função importante para esse sistema. Ele, ao mesmo tempo em que se define, considerando o modo de produção da sociedade, produz efeitos para que esse mesmo esquema se consolide. Assim, pode-se dizer que a lei de concessão de florestas públicas é resultado das exigências do mercado, pois reforça o comércio de madeiras e cria base para a solidificação daquele reforçando cada vez mais o poderio econômico dos capitalistas na busca de mais lucratividade.

Exatamente por essa ligação entre o mercado e o governo, é que uma das instâncias do estudo da crise ambiental passa pela compreensão do direito construído historicamente como fruto do modo de produção da sociedade, abrangendo não só o modo de produção econômico, mas todos da sociedade em suas várias dimensões, abarcando o campo jurídico, econômico, político e ideológico. (MIAILLE,1994, p. 73).

2.3 A HOMOGENEIZAÇÃO DOS DISPOSITIVOS JURÍDICOS DA “PROTEÇÃO” DA NATUREZA: A GLOBALIZAÇÃO DO DIREITO

Na busca do desenvolvimento sustentável, não seria suficiente apenas encontrar legitimidade através dos discursos dominantes, seria necessário também encontrar meio de operacionalização da tarefa, o que deu azo à construção de instrumentos, sujeitos e projetos. Santos (2002, p.27) explica que a globalização assim como o conceito de desenvolvimento e modernidade tem dois componentes: um descritivo e outro

¹⁰Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ocupação de terras públicas na Amazônia. DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS – SUPLEMENTO, p.12, dez .2001.

prescritivo. O descritivo seria o discurso destinado a alcançar um suposto consenso sobre suas características; enquanto que o prescritivo seria um conjunto de prescrições ancoradas no discurso hegemônico.

No senso comum, a noção do que é globalização é facilmente verificável, entretanto, o entendimento dela como um processo espontâneo decorrente da evolução dos meios de comunicação e de transporte não é a compreensão mais crítica que se pode ter dela. Na verdade, afirma Santos (2002, p.50), é um processo intencionalmente planejado e colocado em prática com todos os atributos para ostentar essa aparência natural. Santos (2002, p.50), observa que a globalização é marcada como se fosse um processo de inelutável desenvolvimento, um caminho inexorável, “que se intensifica e avança segundo uma lógica e uma dinâmica própria, suficientemente fortes, para se imporem a qualquer interferência externa”, quando na verdade ela é muito bem determinada no tempo, espaço e autoria. É um “vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por outro” (SANTOS, 2002, p.27).

Esse amplo processo de aprofundamento de interações é um fenômeno gerado pela necessidade da dinâmica do capitalismo de conquistar cada vez mais mercados para os países desenvolvidos, na ânsia de acumular mais capital, ao mesmo tempo em que transforma a vida econômica, social, cultural e política do mundo, de modo a torná-la gradativamente mais próxima, interligada e homogênea.

Mesmo que a globalização tenha tomado os contornos que tem hoje nas últimas quatro décadas, pode-se dizer que Karl Polanyi, em 1944 já previa a globalização, antes mesmo de o termo ser cunhado¹¹ como um dos dogmas do liberalismo. O autor afirmava que os bens deveriam ser livres para fluir de país a país, sem empecilhos ou privilégios. Entre os bens, Polanyi incluía o dinheiro, que poderia ser considerado uma mercadoria como qualquer outra, regulada dentro do mercado pelas mesmas leis de oferta e procura, mas sua aquisição teria como finalidade a troca com outras mercadorias que não a troca por utilidade.¹²

¹¹O termo foi cunhado por Theodore Levitt em 1983 em referência aos mercados. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/KocherBernardo.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2010.

¹² Os outros dois dogmas do liberalismo seria (1) que o trabalho deveria encontrar seu preço no mercado e a (2) criação do dinheiro deveria sujeitar-se a um mecanismo automático. (POLANYI, Karl. **A Grande Transformação: as origens de nossa época**. Tradução Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 166,2000).

Essa trama que atingiu várias esferas da vida em sociedade parece ter gerado sujeitos que atuam com grande satisfação para o alcance dos objetivos capitalistas. O Estado, as empresas multinacionais e as entidades internacionais de cunho econômico (Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e Organização Mundial do Comércio) são os principais atores desse novo cenário econômico.

O Estado, dentro desse processo, tende cada vez mais a perder o papel de mantenedor das atividades essenciais – estado do bem-estar - na mesma medida em que o mercado avança para assumir os espaços antes ocupados por ele. Nessa lógica, as privatizações são parte do esquema, bem como o gradativo desmantelamento do público. Mas isso não quer dizer que se trata de um ente político necessariamente fraco, mas sim tendente a, gradativamente, desregulamentar suas atividades para apenas atuar nas distorções mais latentes da atividade econômica, sem poder necessariamente resolvê-los, porque algumas das consequências são inevitáveis.

A atuação estatal seria então apenas para desregulamentar sua própria atuação porque, para isso, é necessária uma intensa atividade regulatória, criando as normas e as instituições que presidirão o novo modelo de regulação social e atuar atenuando as mais severas distorções (SANTOS, 2002, p.49). O Estado fraco, que Bourdieu (2001) afirma ser característica desse processo, viria a ser mais tarde, depois que alcançasse seu objetivo de se auto desregular.

Para isso, é necessário que o Estado crie condições suficientes para sua gradativa retirada. Isso inclui rearrumar os arranjos políticos, jurídicos e econômicos de modo a permitir que o mercado ocupe o espaço antes ocupado por ele. É uma adaptação das condições para melhor responder às expectativas do mercado dentro da sociedade.

Para Bourdieu (2001, p.98), o Estado forte, concomitantemente, se mostra concentrador de poder dentro do seu território na busca de unificar e integrar como condição de dominação, podendo ir até a monopolização. Esse processo de integração e unificação se mostra necessário para a submissão à forma neoliberal de atuar, seria como diz Bourdieu (2001, p.98): unificar para melhor dominar, isso porque a unificação favorece o dominador.

Com esse processo ocorre a criação de um campo econômico mundial, sobretudo no domínio financeiro, amplamente favorecido por dois fatores: um técnico outro jurídico-político. O técnico seria os meios de transportes, comunicação via internet e o jurídico-político seria a própria desregulamentação e liberalização do comércio, ou seja, o papel que os Estados vêm exercendo conjuntamente com outras

instituições e dentro de uma lógica muito mais complexa (BOURDIEU, 2002, p. 100 ;p.102).

Nesse esboço, é fácil compreender o encaixe do interesse do governo brasileiro em submeter as áreas de florestas às concessões de acordo com a Lei nº 11.284/2006. É uma forma de concentrar essas áreas sob a égide do Estado para que sejam integradas ao mercado. No caso, aquele se disponibiliza a regulamentar o acesso aos recursos naturais, cuja exploração ficará a cargo de terceiros. O ente público se retira da elaboração e implementação de políticas públicas e passa a ser mero gestor, na medida em que se ocupa somente com a regulamentação de utilização dos recursos.

No entanto não é simples perceber as relações que se escondem por trás da norma jurídica. Enquanto ela parece ditar regras a serem cumpridas com o fito de organizar a sociedade, ditando o “dever-ser”, ela também dita o que já é (MIAILLE, p.1994, p.95). É uma forma de organizar juridicamente as relações formadas dentro da sociedade. Miaille(1994) chama de fetichização¹³, como Marx, à qualidade do sistema jurídico que parece intrínseca ao direito: a obrigatoriedade, a imperatividade, a naturalidade, quando na verdade essa qualidade pertence não ao regramento, mas sim às relações sociais que o produz (MIAILLE,1994,p.95). É o direito ditado pela classe economicamente dominante para manter seus privilégios.

O Estado, dentro do esboçado, funciona como concentrador de poder para melhor exercer seu domínio auto desregulador das suas próprias funções de modo a deixar para o mercado a tarefa de cuidar da economia e até mesmo das relações sociais que, por conter aquela dentro de seus laços, passaram a estar embutidas no sistema econômico (POLANY, 2000, p. 77).

As empresas multinacionais, por sua vez, atuam transgredindo todos os limites dos Estados nacionais, captando mais e mais mercados, tragando os pequenos empreendedores que ficam vulneráveis pela liberalização dos mercados domésticos por parte do próprio Estado que deveria protegê-lo.

¹³ Marx explica que as mercadorias têm sua origem em relações sociais específicas, mas nem por isso estão vinculadas a tais relações, elas assumem a forma de “natural”, como se não tivesse sido produzidos, no entanto, a verdade é que o mercado não é uma relação entre trabalho humano materializado, mas sim entre homens, mas as mercadorias parecem lançar sobre aqueles que a produzem uma espécie de feitiço, ou um fetiche. O fetichismo seria o essa dissimulação que a mercadoria carrega consigo falseando o trabalho humano por detrás de si, como se fosse uma característica natural sua a materialização do trabalho. Não seria a uma ilusão daquele que observa, mas sim uma inversão da realidade. (KASHIURA JUNIOR, Celso Naoto. **Crítica da Igualdade Jurídica – contribuição ao pensamento jurídico marxista**. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 66)

A atuação dessas empresas se caracteriza por ser multilocal, na qual é utilizada todas as vantagens que a circulação pelo globo lhe pode proporcionar. Assim, muito facilmente são encontrados empreendimentos que importam matéria-prima dos lugares mais baratos (geralmente dos países em desenvolvimento), instalam suas fábricas em lugares onde a mão-de-obra também é barata, mas a tecnologia dos produtos é produzida em países desenvolvidos e as vendas são feitas em todos os países do mundo. Um exemplo disso é a empresa que produz os tênis da Nike que, embora seja norte-americana, não produz nenhum tênis dentro do território estadunidense, mas aproveita mão-de-obra barata em países como Indonésia, Brasil e China e ainda utiliza mão-de-obra infantil.¹⁴

Outro caso emblemático foi o caso do milho produzido pelo México. Por causa do tratado de livre comércio entre os EUA, o Canadá e o México, este abandonou a sua proteção aduaneira em face dos outros dois países, fazendo com que as exportações americanas de milho para o México crescessem nove vezes entre 1993 (último ano antes da celebração do tratado) e 2006. Como consequência, milhares de famílias mexicanas, que dependiam das plantações para sobreviver e tinham o cultivo como parte de sua cultura herdada dos maias, tiveram de renunciar à produção de milho, pois este passou a custar mais do que o importado dos Estados Unidos.¹⁵

Foi na década de oitenta que se falou pela primeira vez em divisão internacional do trabalho.¹⁶ Essa divisão consistia na especialização produtiva das atividades e serviços entre os inúmeros países ou até regiões do mundo, particularmente entre os subdesenvolvidos (exportadores de matéria-prima, mão-de-obra barata) e os desenvolvidos (exportadores de tecnologia e capital), tudo em busca de baratear os custos da produção.

Para acompanhar esse processo é necessário que os países se abram para o mercado externo, com a derrubada das barreiras de proteção da indústria local, e sua economia deve ser voltada para a exportação de sua produção. A política financeira deve ser estável para dar segurança aos investidores e os preços devem se adequar ao mercado mundial.

¹⁴Entrevista de Phil Knight, presidente da Nike, concedida à Michael Moore. Disponível em: <http://www.salesianonatal.com.br/sistema/arquivos/dicas_professor/232.pdf>. Acesso em: 15 jul.2011.

¹⁵Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=15389>. Acesso em: 17 jul. 2011.

¹⁶ Santos (2002) refere-se aos autores Froebel, Heinrichs e Kreye como sendo os primeiros a atentarem para a divisão do trabalho no globo.

Dessa forma, a economia de todos os países fica, conseqüentemente, mais dependente uma da outra e o processo ainda traz consigo a necessidade de uniformizar e harmonizar o direito, em especial os direitos de propriedade, a fim de garantir maior segurança em suas transações e promover maior facilidade para o mercado daquele país.

Santos (2002, p.29) enumera quais são as principais características da globalização na economia:

As economias nacionais devem abrir-se ao mercado mundial e os preços domésticos devem tendencialmente adequar-se aos preços internacionais; deve ser dada prioridade à economia de exportação; as políticas monetárias e fiscais devem ser orientadas para a redução da inflação e da dívida pública e para vigilância sobre a balança de pagamento; os direitos de propriedade privada devem ser claros e invioláveis; o sector empresarial do Estado deve ser privatizado; a tomada de decisão privada, apoiada por preços estáveis, deve ditar os padrões nacionais de especialização; a mobilidade dos recursos, dos investimentos e dos lucros; a regulação estatal da economia deve ser mínima; deve reduzir-se o peso das políticas sociais no orçamento do Estado, reduzindo o montante das transferências sociais, eliminando a sua universalidade, e transformando-as em meras medidas compensatórias em relação aos estratos sociais inequivocadamente vulnerabilizados pela actuação do mercado.[SIC].

Os organismos internacionais atuam “para revestir com argumentação jurídica aos interesses econômico das empresas ou das nações (...) e consagram uma parte muito importante de sua energia intelectual para inutilizar os direitos nacionais”(BOURDIEU, 2001, p. 108).

A manipulação ideológica assume papel importante produzindo o que Santos (2002) considera ser um falso consenso, o do processo de globalização e sua suposta inexorabilidade, o que dá indícios de que o discurso dominante buscou se justificar e encontrou a legitimidade para suas idéias, o que cabe bem na afirmação de Nader (2008) de que a harmonia e a controvérsia fazem parte das ideologias num mesmo *continuum* e não são necessariamente benéficas ou adversas.

Como parte do componente prescritivo, o direito se torna uma das ferramentas usadas nesse processo. Dessa forma, o arranjo ideológico e político funcionam, ao lado do jurídico, como instrumento para as práticas ligadas ao discurso dominante. Desse modo, os direitos nacionais tendem a uniformizar e harmonizar a regulação dada ao capital, porquanto, tendo em vista as necessidades decorrentes da interdependência econômica, os Estados nacionais acabam por adotar, com mais ou menos independência, os arranjos necessários ao desenvolvimento do capital.

2.4 O DIREITO AMBIENTAL DIANTE DA CRISE E DA SUSTENTABILIDADE

Embora o direito sirva muitas vezes às classes dominantes, ele é resultado de uma construção histórica e intimamente ligada à economia, e se colocado a serviço de uma determinada classe ou classes, deve-se ao modo de produção e reprodução da sociedade, fato que Lyra Filho (1982, p.6) chama de direito e antidireito, isto é, “Direito propriamente dito, reto e correto, e negação do Direito, entortado pelos interesses classísticos e caprichos continuístas do poder estabelecido”.

Para Mialle (1994, p. 75), melhor seria dizer, utilizando-se do pensamento de Marx, que o direito é oriundo do modo de produção da sociedade, no caso, capitalista. Mesmo que seja tentador pensar que esse sistema que Marx descreveu se referisse apenas ao modo de produção da economia, o termo abrange muito mais que esse aspecto abarcando todas as formas de desenvolvimento da sociedade, seja ela no aspecto jurídico, econômico, ideológico, político, religioso, ético, artístico. Com isso se quer dizer que a organização social é a fonte que produz todas as suas bases de sua reprodução, incluindo aí o direito, sendo que essa formação atua sobre os sujeitos formando o mundo externo que eles conhecem:

Isto significa que não podemos caracterizar as relações sociais, tal qual elas existem actualmente na nossa sociedade, senão como relações determinadas, independente da nossa vontade. Não formei nem as quis expressamente. Elas impõem-se me, em certa medida, no momento de cada uma das produções: quando cultivo o meu trigo, quando construo um automóvel, quando quero aumentar a minha sabedoria. Assim, e para simplificar, seja eu agricultor, operário ou intelectual, estou submetido a uma organização da minha vida que me ultrapassa largamente: a da minha sociedade. E para que não haja equívocos, sublinho desde já que não é unicamente a minha vida profissional que esta em jogo – como o exemplo poderia falsamente fazer pensar -, mas toda a minha vida social, tanto na sua componente profissional como familiar, individual como colectiva. [sic] (MIALLE, 1994, p. 71)

Dessa forma, o direito seria apenas uma das instâncias¹⁷ do modo de produção da sociedade, que não pode deixar de ter estreita ligação com as outras, incluindo a economia. O direito seria então um fenômeno de sua própria sociedade e correspondente a ela, de modo que é cunhado, amalgamado às formas de pensar e agir dela. Embora oriundo da mesma origem, de forma alguma se pode deixar pensar que o

¹⁷ O sentido de instancia nesse contexto, explica Michel Mialle (p. 84), se trata de uma parte de um todo e que, portanto, não tem valor ou não é compreensível senão em função desse todo, mas que por outro lado, significa que esse todo, dá a essa instância um lugar, uma função, uma eficácia particular.

direito é produto da economia, ainda que essa ideia pareça se agigantar na explicação da construção do regramento jurídico. Este não é nascido daquele nem vice-versa (MIALLE, 1994, p. 77).

Por isso, quando se conclui que se está numa situação de crise ambiental, pode-se considerar que não é isolada das demais instâncias da sociedade, é uma situação da sociedade, inclusive do direito e da economia.

No entanto, apesar da crise ser da sociedade, a questão ambiental é o aspecto que mais ganha visibilidade por estar gerando consequências sensíveis ao homem. O direito tem se posicionado frente a ela como uma das ferramentas que se propõe a resolvê-la. O direito internacional é ilustrativo dessa afirmação levando-se em consideração que os problemas ambientais desconhecem fronteiras.

Contudo, apesar de os fatos mostrarem que o mercado atua decisivamente na crise ambiental, tem-se considerado que ele é capaz de encontrar o equilíbrio entre o desenvolvimento e o meio ambiente. Nessa linha, economistas como Ronald Coase e Arthur Pigou teorizam sobre a internalização das externalidades do mercado. Pigou chama de desenconomias externas os efeitos sociais danosos da produção privada e de economias externas aos efeitos do aumento do bem-estar social da produção privada, sendo que, tanto num caso como noutro, o mercado não transporta todas as informações que produz aos seus agentes, o que frequentemente gera as falhas no mercado. A essas falhas do mercado Pigou chama de externalidade.

Dito de outro modo, a internalização significa computar os custos da degradação da natureza no preço do produto final, assim seria alcançada a eficiência econômica quando se alcançasse uma posição de equilíbrio geral, ou seja, que todos os custos sociais fossem calculados.

O Estado dentro da teoria de Pigou assumiria o papel de gerenciador dessas falhas, assegurando um nível ótimo do mecanismo de mercado. O Estado assumiria também o papel de subvencionar os custos que seriam transmitidos ao causador.

Coase (2008, p.92) defende uma liberalização do mercado, eliminando o Estado interventor e acentuando soluções extraídas das transações entre causador e suportador dos efeitos externos, cabendo ao Estado somente o cuidado de evitar externalidades que não interessem a ninguém.

Ambas as teorias desprezam os fatores não matemáticos, abandonando a complexidade que a questão requer para análise. Especificamente, quanto à atuação do Estado no gerenciamento das externalidades, tem-se que este tem um grau ótimo de

atuação, sendo que, depois disso, se torna uma máquina pesada e ineficiente porque para cada falha causada pelo mercado, se adiciona uma obrigação ao Estado. Ademais, a complexidade da questão ambiental requer muito mais que decisões administrativas isoladas, elas requerem o envolvimento das gamas de relações humanas estabelecidas, pois, uma vez inserida na sociedade, a natureza deixa de ser algo em si para se tornar indissociável do todo social (DERANI, 2008, p. 92).

Quanto à teoria de Coase, a monetarização da natureza não chega a atingir o verdadeiro cerne da questão vez que baseada na teoria dos *property rights* (direito de propriedade), que seria o mesmo que privatização e que imputaria ao utilizador do recurso uma contraprestação pecuniária, o que acabaria por estabelecer que o gozo de certos bens e serviços ficasse subordinado à condição econômica do sujeito, criando faixas cada vez mais reduzidas da sociedade que têm acesso ao uso da natureza (DERANI, 2008, p. 92).

A transação idealizada por Coase também encontra barreiras para existir quando o número de prejudicados não é identificável, o que embaraça as preocupações com as gerações futuras (MONTIBELLER FILHO, 2004, p.93), conforme prescrição feita no conceito de desenvolvimento sustentável. Além disso, existe também uma grande dificuldade na teoria de monetarizar todos os bens e serviços ambientais afetados pela atividade dos envolvidos.

Para Derarni (1997, apud MONTIBELLER FILHO, 2004, p. 89) Pigou foi quem teorizou sobre o poluidor pagador que “teve repercussão muito grande e passou a ser um dos princípios básicos que informam o Direito Ambiental”. Segundo esse princípio, aquele que polui deve pagar por isso. Na legislação brasileira, o princípio é colocado na Lei nº 6.938/1981 que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente: Art. 4º “A Política Nacional do Meio Ambiente visará: (...) VII. à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

Montibeller Filho (2004, p.93) informa que o princípio do poluidor pagador pode ser aplicado dos seguintes modos: a) a própria empresa despolui; b) a empresa paga um imposto à sociedade; e c) a empresa compra direito de poluição em bolsa de valores. Todas as formas dispostas são encontradas na legislação brasileira, sendo que a terceira é a forma mais recente, o que se tem chamado de “mercado de carbono” no qual o Brasil consta como um dos países autorizados a abrigar projetos de tecnologia limpa

para comercializar os créditos oriundos dele, sendo que o comprador do crédito fica autorizado a poluir por conta do crédito adquirido.

Derani (2008, p.155) salienta que o Direito Ambiental muito se apropriou da teoria econômica neoclássica - na qual estão inseridos Pigou e Coase - o que tem impedido alcançar alternativas mais adequadas à sociedade, pois a elas falta “compreensão de que na base das relações em sociedade está a forma de como esta sociedade se relaciona com o meio natural”. Derani (2008, p.62) segue explicando que “a análise do texto jurídico, dentro de sua totalidade complexa, é o único modo de adequar o direito ambiental a uma política real e consequente de conservação dos recursos naturais.

Dito de outro modo, seria então tarefa do Direito Ambiental fazer com que as normas jurídicas possam orientar as ações humanas, influenciando seu conteúdo para uma relação mais harmônica com o meio ambiente. As ações humanas a serem influenciadas seriam aquelas relacionadas com a produção e reprodução social, não apenas à produção de bens, mas toda relação e comportamento do homem em sociedade (DERANI, 2008, p.62).

A Constituição Federal brasileira guarda dois artigos que ilustram a forma do direito em lidar com a natureza. São eles: Art. 170 e 225. O primeiro se refere à ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa e seus princípios norteadores, trazendo um conjunto de prescrições fundamentais do modelo capitalista de organização econômica da sociedade e o segundo se refere ao meio ambiente e a prescrição de cuidado.

Apesar de o art. 170 ser o dispositivo que rege a economia, ele desde já faz menção à conservação da natureza quando dispõe entre seus princípios “a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”, o que evidencia que o constituinte originário entendeu ser perfeitamente possível conciliar a economia de mercado com o a defesa do equilíbrio ambiental.

Mais adiante, a Constituinte faz contar no artigo 225, no tópico destinado ao meio ambiente, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, sendo dever do Poder Público e da coletividade a sua defesa e preservação para as presentes e futuras gerações. Já no *caput* do artigo há elementos do conceito de desenvolvimento

sustentável, surgido no documento de Brundtland, como “futuras gerações”, “uso razoável dos recursos”, “preservação das espécies”, “satisfação de necessidades”.

Aliada a essas colocações, dispõe em seu inciso IV sobre a necessidade de estudo prévio de impacto ambiental para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente; no inciso V diz que incumbe ao Poder Público o dever de controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente; no parágrafo segundo determina que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado.

Essas determinações contidas no art. 225 mostram o empenho em harmonizar o meio ambiente equilibrado com as atividades econômicas potencialmente degradantes e formar um todo com o disposto no art. 170, dantes citado.

Para a lei, então, pode-se concluir, ante o disposto nos artigos, que o desenvolvimento é perfeitamente possível aliado à sustentabilidade. Sobre isso, Derani (2008, p. 155) destaca que inexistente conflito entre o desenvolvimento sustentável e a atividade econômica visto que:

o desenvolvimento sustentável teria a preocupação primeira de garantir a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com seu ambiente.

Continua a explicar a autora, que o suposto conflito existente entre economia e ecologia é uma construção ideológica, na medida em que se considera que todos os elementos da produção podem ser imersos na dinâmica reguladora do mercado, enquanto que a justa medida do direito é capaz de contextualizar e adaptar as condições e exigências sociais e, sobretudo, ratificar a complexidade da relação entre ambas. A CF/88, através dos artigos 170 e 205, busca uma interrelação entre desenvolvimento econômico e a ecologia, o que demanda uma prática interpretativa que avalie a complexidade do ordenamento jurídico na busca de concretizar políticas públicas capazes de revelar o texto constitucional em toda a sua globalidade.

O desenvolvimento sustentável, segundo o pensamento de Derani (2008,p.155), deve ser entendido como um conjunto de instrumentos preventivos para conformar, constituir e estruturar políticas que teriam como cerne práticas econômicas, científicas, educacionais e conservacionistas, voltadas à realização do bem-estar geral da sociedade,

ou seja, deve estar presente em todas as ações da sociedade como meio de evitar degradação ambiental na consecução, não só da atividade econômica, mas também de todas realizadas por ela.

Todavia, Azevedo ressalta que as normas ambientais brasileiras padecem de algumas falhas que atuam determinando sua falta de efetividade. Azevedo (2008, p.100) fala que a legislação brasileira é pouco aplicada, dando a sensação de ineficácia, falha causada principalmente por falta de interesse político, excesso de formalismo dos procedimentos administrativos e da enorme proteção dos direitos individuais.

Dificulta, também, a aplicação das normas de direito ambiental a falta de sistematização. As leis são profusas e, por vezes, difusas, faltando-lhes organicidade e o Judiciário, muitas vezes, é despreparado para analisar causas envolvendo questões ambientais e direito coletivos e difusos.

Preso numa realidade em que o direito tem dificuldades de ser efetivo é de se ter dúvida sobre a real prestação dele de conciliar interesses desenvolvimentistas com a proteção ambiental, o que leva a pensar que talvez a solução não esteja necessariamente presa ao direito.

Leff (2001, p.85) ajuda a pensar na questão esclarecendo que “toda a formação social e todo tipo de desenvolvimento estão fundados num sistema de valores, em princípios que orientam as formas de apropriação social e transformação da natureza”, o que corresponde dizer que a forma como se desenvolveu o modo de produção da sociedade é reflexo dos valores e princípios adotados por ela, ou seja, a causa primária da crise ambiental são os valores e princípios atualmente adotados.

Nessa perspectiva, Leff (2008, p.135) segue dizendo que a sociedade moderna fundou-se em princípios e valores de uma racionalidade econômica fundada no cálculo econômico, na eficácia dos sistemas de controle e previsão, na uniformização dos comportamentos sociais e na eficiência de seus meios tecnológicos. Esse pensamento, no entanto, não aceita a racionalidade ambiental porque há um embate dos valores que fundamentam os dois. Dessa forma, não seria possível uma simples subsumção de uma à outra porque suas lógicas são diferentes.

Assim, seria necessária para a resolução da problemática ambiental a construção de uma racionalidade ambiental que orientasse a transição para um desenvolvimento sustentável, requerendo a mobilização de um conjunto de processos sociais: a formação de uma consciência ecológica; o planejamento transetorial da administração pública; a

participação da sociedade na gestão dos recursos ambientais; a reorganização interdisciplinar do saber, tanto na produção como na aplicação do conhecimento.

Essa construção, que fique a distinção bastante clara, não é a simples subsunção de uma lógica à outra, a ecologização da economia, mas sim outra ordem, uma outra lógica, que não afasta o desenvolvimento, mas também não o recebe da forma como se conhece, seria através da construção de uma racionalidade que integraria “princípios éticos, as bases materiais, os instrumentos técnicos e jurídicos e as ações orientadas para a gestão democrática e sustentável do desenvolvimento.”

Deste modo, a racionalidade ambiental se fundaria numa nova ética que se manifesta em comportamentos humanos em harmonia com a natureza, em princípios de uma vida democrática e em valores culturais que dão sentido à existência humana. Estes se traduzem num conjunto de práticas sociais que transformam as estruturas do poder associadas à ordem econômica estabelecida, mobilizando um potencial ambiental para a construção de uma racionalidade social alternativa. (LEFF, 2004, p 85)

Logo, como parte do processo de construção de uma nova racionalidade, é necessária uma mudança dos valores que orientem o desenvolvimento, aliados a um redirecionamento das práticas, tudo da forma mais democrática e participativa.

Acreditar que o direito é o instrumento suficiente para a solução da crise ambiental significa superestimar o seu poder legal e acreditar num nível ótimo de eficiência dele, seria ignorar que o direito é fruto da sociedade e impregnado dos mesmos valores e princípios que causaram a crise para a qual se busca solução.

3 CONCESSÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS

3.1 AS CONCESSÕES DE FLORESTAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

Como parte do processo global, a economia seguiu modificando as estruturas existentes para um melhor desempenho do mercado e do capital, o que gerou a necessidade de adaptar também as estruturas jurídicas para dar mais eficiência econômica e certeza jurídica.

Dessa forma, é possível perceber que em algumas situações, os países, independentes de suas tradições jurídicas, adotaram legislações compatíveis com os interesses mercadológicos, também, como uma forma de atrair investimento nos seus territórios e ainda como parte da conjuntura internacional de interdependência econômica.

As concessões de florestas públicas são um exemplo de como as leis têm se repetido em diversos países que possuem terras cobertas de florestas em resposta à demanda de madeira.

Vários países, pioneiramente os asiáticos, seguidos por países africanos e latinos, criaram leis para conceder a exploração de suas áreas florestais à iniciativa privada. Tanto é assim que na década de 1980, 80% da madeira oferecida no mercado mundial era proveniente das concessões de florestas oriundas da Malásia e Indonésia, principalmente (GILLIS, 1992).

No entanto, Poore (2002) sugere que menos de 1% das florestas naturais tropicais (menos de 1 milhão de hectares) foi explorada de forma sustentável no final dessa década, o que revela um perfil de exploração predatória da atividade madeireira.

Inseridos nesse modelo de exploração, países como Nigéria, Libéria, Costa do Marfim, Camarões, Gabão, República Centro Africana, República do Congo, Gana, Malásia, Indonésia, Filipinas, Camboja, Tailândia, Vietnã, Índia, Sri Lanka, Papua Nova, Guiné, Fiji, Nicarágua, Trinidad Tobago e Honduras não tiveram sucesso na concessão de suas florestas, embora tivessem adotado esse dispositivo como forma de resolver os problemas de desmatamento ilegais (HIGUCHI, 2007).

Com a diminuição da oferta de madeira oriunda desses países, o mercado se voltou para América Latina, principalmente para os países tropicais, mas não só para estes. Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai também editaram leis para conceder suas florestas para exploração.

Todos os países que possuem em seu território parte da floresta Amazônica adotaram legislação compatível com a concessão de suas florestas¹⁸ (Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, com exceção da Guiana Francesa, que é um território ultramarino da França e que não adota o sistema de concessão para gerir suas florestas, sendo todas elas públicas e geridas pela Agência Nacional de Florestas (ONF), onde a madeira é vendida pelo gestor público para a empresa privada¹⁹), especialmente a partir do final da década de 1990 quando o estoque de madeira asiático já apresentava queda, com ressalva da Venezuela que já tinha legislação genérica permitindo a exploração através de concessão que somente veio a ser especificada em 2008 com a edição do Decreto 6.070.

A tabela 1 mostra as leis dos países Sul-Americanos que abrigam parte da floresta Amazônica e o ano de suas respectivas publicações, o que ilustra a afirmação de que as leis de concessão nesses países foram fortemente influenciadas pela queda da produção de madeira no mercado mundial que antecedeu a publicação das referidas leis para disponibilizar no mercado os produtos madeireiros.

¹⁸ Apesar de a concessão de floresta ser uma prática em vários países da América Latina, a presente pesquisa buscará analisar alguns dados selecionados do Brasil, Equador, Colômbia, Venezuela e Peru porque todos detêm parte da floresta amazônica em seu território, área bastante visada pela sua riqueza e conservação. Suriname, Colômbia, Guiana e Guiana francesa, apesar de também abrigarem parte da floresta Amazônica, não foram pesquisadas; primeiramente pela dificuldade da língua, especificamente no caso do Suriname que tem como idioma oficial o holandês, pela Guiana Francesa não ter legislação sobre a matéria e pela dificuldade de se encontrar a legislação pertinente no caso da Guiana. A lei de gestão florestal da Colômbia foi editada em 2006, mas foi considerada inconstitucional em razão da não observância do disposto no art. 6º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que tem a seguinte redação “Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida em que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas”. Sentença publicada no Diário oficial nº 46.249 de 24 de abril de 2006.

¹⁹ Disponível em: Informação por email do Instituto Ecologie des Forêts de Guyane.

Tabela 1 Quadro comparativo das Leis de concessão de florestas públicas segundo o ano de publicação

País	Ano de publicação da lei	Lei
Bolívia	1996	Lei nº 1700
Brasil	2006	Lei nº 11.284
Equador	1993	Decreto Executivo nº 2328
Peru ²⁰	2000	Lei nº 27.308
Venezuela	1966	Lei Florestal de Solos e de Águas (sem numeração)

Fonte: Lei n. 1.700/96 da Bolívia; Lei n. 11.284/06 do Brasil; Decreto Executivo n. 2.328/93 do Equador; Lei n. 27.308/00 do Peru; e Lei Florestal de Solos e de Águas de 1966 da Venezuela

A partir desse quadro de queda da produção, as grandes madeireiras asiáticas passaram a procurar novos mercados em busca de matéria-prima, mas a queda da produção não é a única explicação para a procura de países como o Brasil. As madeireiras asiáticas foram impulsionadas pela “grande reserva de matéria-prima, localizada em ponto estratégico para atingir os mercados norte-americano e europeu; maior rigor normativo e fiscalizador quanto às condições de exploração impostas pelos países de origem”.²¹

A presença de madeireiras asiáticas na Amazônia brasileira deu ensejo à instalação de uma Comissão Externa da Câmara dos Deputados, em 1996, destinada a averiguar a aquisição de madeireiras, serrarias e extensas porções de terras brasileiras por grupos empresariais asiáticos, cujo relatório final da CPI concluiu a existência desses grupos na Amazônia, suas práticas de exploração predatória de madeira, e a verificação de que muitas empresas brasileiras do ramo foram compradas por esses grupos.

²⁰ O quadro jurídico que rege os recursos florestais foi alterado devido à subscrição por acordo de livre comércio do Peru (TLC) com os EUA, ele contém um anexo sobre manejo florestal em seu capítulo sobre as questões ambientais. Esta modificação foi através da promulgação do Decreto Legislativo 1090, 28 de junho de 2008, que por sua vez, foi modificado em janeiro de 2009 através da promulgação da lei 29.317. No entanto, devido às exigências dos diferentes setores da sociedade civil, o Congresso decidiu suspender por tempo indeterminado a vigência do Decreto Legislativo 1090, a sua alteração aprovada pela lei 29.317 e sua regulamentação através da adoção da lei 29376 e 29382. Portanto a Lei de Floresta e da vida selvagem em vigor é a de 2000, a Lei 27.308. Disponível em: <http://www.legislacionambientalspda.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=281>. Acesso em: 20 jul. 2011.

²¹ Relatório da Comissão Externa destinada a averiguar a aquisição de madeireiras, serrarias e extensas porções de terras brasileiras por grupos asiáticos. BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Externa destinada a averiguar a aquisição de madeireiras, serrarias e extensas porções de terras brasileiras por grupos asiáticos: aprovado em 12 de agosto de 1998/ Deputado Gilney Viana, relator.

A comissão averiguou, ainda, a presença e atuação no Estado do Amazonas de quatro grandes grupos malaios e dois chineses. Os malaios eram: RH/JTH, WTK, KTS e Samling (este associado a grupo um chinês); e os chineses eram: Tiajin Timber (associado à Samling) e o grupo RPC/Cifec.

A RH/JTH assumiu o controle da Carolina Indústria e Comércio de Madeiras Tropicais Ltda. de Itacoatiara (AM); a WTK comprou a Amaplac Ind. e Com. S.A., instalada em Manaus; a Samling (segundo informações não confirmadas) estaria associada ao grupo chinês Tianjin, que assumiu o controle da COMPENSA Madeira Compensado Agroindustrial Compensa S.A., estabelecida também em Manaus; a KTS é proprietária de 400.000 hectares de terras florestadas e pretende construir uma planta industrial em Itacoatiara (150 km de Manaus) e o CIFEC, instalado em Manaus, pertence ao Governo da República Popular da China (RPC).

No Estado do Pará, foi verificada a presença do RH/JTH (Rimbunan Hijau Jaya Tiasa Holding), que adquiriu o controle acionário de duas empresas: a Maginco Compensados S.A. e a Selvaplac Ind. Madeireira do Pará Ltda., com instalações em Belém e Ananindeua, e que ainda atuam em associação com uma terceira empresa, a Maginco Madeireira Araguaia S.A. Ind. Com. Agropecuário.

Tais dados mostram que a indústria madeireira está estendendo sua atuação para além dos horizontes asiáticos onde elas se concentravam na década de 1980. A participação do Brasil na exportação de madeira, que era de 2,20% em 1989, passou para 8,05% em 1995. Da produção madeireira brasileira, em 1998, apenas 14% do volume total produzido era exportada, em 2004 essa proporção atingia 36%.²² Acompanhando a evolução do mercado de madeira, o Brasil editou em 2006 a lei n. 11.284 para conceder à iniciativa privada o direito de explorar os recursos florestais, mesmo que os exemplos de diversos países asiáticos tivessem fartamente demonstrado a total inadequação desse modelo de desenvolvimento.

Gray (2002, p.18) analisa que a retirada crescente do governo do cenário social, conforme determina a cartilha neoliberalista, é a razão dos problemas que têm determinado a consolidação das concessões de florestas públicas como uma forma de gerenciamento das áreas pela dificuldade de regulação, controle e supervisão das florestas.

²²Disponível em: < <http://www.imazon.org.br/publicacoes/o-estado-da-amazonia/a-expansao-madeireira-na-amazonia>>. Acesso em: 22 jun. 2011

No entanto, melhor seria dizer que não só os entraves em mantê-las é fruto da retirada do Estado do cenário social, como também as próprias concessões, independente dos percalços que se enfrentam em conservá-las protegidas da exploração insana, porque as dificuldades do gerenciamento são geradas para justificar a adoção de medidas mercadológicas.

O Estado se afasta de algumas tarefas exatamente para abrir caminho para que o mercado assuma essas funções na mesma medida em que discursa que este adentra nesses papéis para melhorar a gestão dos recursos, quando, na verdade, as falhas no gerenciamento são causadas propositalmente para que o mercado tenha justificativa para sua atuação. Assim, as próprias concessões são respostas ao mercado e não soluções de problemas.

Entretanto, o grande problema de se conceber as concessões florestais como medida de gerenciamento das áreas de florestas públicas é que existem vários benefícios fora do mercado que são ignorados pelas concessões e pela incapacidade de captá-los, atribuir preço e, fazê-los gerar receita, ainda, porque terão seu desempenho comprometido pela exploração.

A verdade é que a “preocupação pela preservação ecológica e sustentabilidade dos serviços associados às florestas não foram e nem são objetivos incorporados na maioria dos contratos de concessões florestais.”²³ Além do mais, a sustentabilidade do modelo de concessão busca abarcar somente a dimensão econômica, preterindo a cultural, social e ambiental do desenvolvimento.

O conceito de concessão florestal é dado por Gray (2002) que considera como “um contrato, entre um proprietário florestal e outra parte, que permita a colheita e/ou gestão de recursos especificados a partir de uma dada área florestal”²⁴ O autor distingue dois tipos de contratos de concessão: o de utilização da floresta e o de serviço e gestão florestal. O primeiro se refere àqueles que apenas abrangem a exploração dos bens florestais; enquanto que no segundo, o concessionário, além de explorar bens e serviços, ainda tem o ônus de gerir sua exploração, como o reflorestamento. Entretanto, embora exista a distinção, a maior parte dos países não a utiliza, o que acaba por torná-la quase que insignificante na prática.

²³MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2002, p. 26

²⁴No original: “a contract between a forest owner and another party permitting the harvesting and/or managing of specified resources from a given forest area”. Disponível em: <http://books.google.fr/books?id=nq7uxWSH0_4C&pg=PA1&hl=pt-BR&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 20 jul. 2009.

A Indonésia foi o país que liderou o mercado na exportação de madeira entre os anos de 1978 a 1980²⁵, seguido da Malásia já na década de 1980. A Indonésia destinou 53% das suas florestas para a produção florestal, mas não conseguiu manter a sustentabilidade da sua produção nem transformar toda a exploração em riquezas para o país (GRAY, 2002, p.8).

Dados apontam que o governo coletou apenas 38% das rendas associadas à extração de madeira²⁶ e o sistema de concessões foi desenhado com falhas de modo a permitir que as empresas madeireiras importadoras de toras acumulassem grandes lucros, proporcionando pouco incentivo para o desenvolvimento de uma indústria nacional de processamento de madeira e, conseqüentemente, poucas oportunidades de emprego foram criadas para os indonésios nessa época.

Diante da situação, o governo indonésio, em 1975, iniciou um programa visando uma redução gradual nas exportações de toras de madeira que culminou com a proibição total em 1985. Paralelamente a isso, o governo investiu no desenvolvimento da indústria nacional de processamento e intensificou o controle sobre a gestão dos recursos florestais de produção.²⁷

Depois dessa mudança de foco da produção, a indústria indonésia de beneficiamento de madeira cresceu, mas permaneceu sem garantir a sustentabilidade do desenvolvimento. A exemplo da Indonésia, alguns países latinos também possuem proibição expressa de exportação de madeiras em toras como forma de assegurar maior geração de renda dentro de seus territórios, pois assim haveria o desenvolvimento da indústria de beneficiamento de madeira, o que faz da exploração um processo mais rentável para o país.

A proibição de exportação de madeira em tora é uma medida que força o país a desenvolver a indústria de beneficiamento e pode ser bastante interessante sob o ponto de vista social, pois garante maior geração de emprego, distribui a riqueza associada à exploração, e o Estado ainda arrecada parte da renda gerada, além de desenvolver a indústria local e fortalecer a economia.

A Malásia era o segundo maior exportador de madeira na década de 1980, em 1997, quase 60% da área do país ainda era objeto de concessão, enquanto que pouco

²⁵ Disponível em: < <http://www.fao.org/docrep/u4200e/u4200e04.htm>>. Acesso em: 24 jul. 2011.

²⁶ REPETTO (1988) apud MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2002, p. 27

²⁷ Disponível em: < <http://www.fao.org/docrep/u4200e/u4200e04.htm>>. Acesso em: 24 jul. 2011. (tradução livre)

mais de 8%²⁸ era área de proteção: parques nacionais, santuários de pássaros e animais selvagens.²⁹

A reduzida disponibilidade de madeira resultou inevitavelmente em aumento dos custos da matéria-prima. Por exemplo, os preços médios da meranti vermelho-escura, a espécie mais popular na Malásia Peninsular, sofreram um acréscimo de 75% no período de quatro anos (1990 a 1994). (GREENPEACE, 2010, p. 07).

Enquanto algumas companhias madeireiras malaias suplementaram sua produção investindo em plantações florestais, outras decidiram procurar por fontes menos controláveis e mais baratas de matéria-prima. Elas optaram por investir em outros países tropicais, tais como Papua Nova Guiné, Guiana, Suriname, Camboja, Brasil, Belize ou Ilhas Salomão (GREENPEACE, 2010, p. 08).

Contudo, a preocupação com a exportação desses países é que eles podem não ter capacidade fiscalizadora suficiente para garantir que a exploração da madeira aconteça e de forma menos grave à natureza. Gray (2002, p.26) constatou que esse é um problema frequente em concessões. Os órgãos e entidades incumbidos dessa tarefa não dispõem de recursos e são mal equipados para executar a tarefa de supervisionar e monitorar a exploração dentro das concessões florestais, o que resulta no comprometimento da fiscalização pela não execução ou por fazê-la em conjunto com os concessionários, o que afeta a impessoalidade e independência do trabalho.

Como reflexo ainda da falta de investimento na fiscalização dos trabalhos desempenhados pelas concessionárias, é frequente a fiscalização ser feita por pessoas sem capacidade técnica e sem nenhum incentivo financeiro para cumprir sua missão com satisfação e lisura:

Muitas vezes a equipe florestal tem pouco ou nenhum incentivo para ir a campo. Em alguns casos, a ajuda de custo não é suficiente sequer para cobrir o custo de alimentação e alojamento, despesas não são totalmente reembolsadas, o reembolso pode ser retardado ou nunca se materializam. No outro extremo, as despesas de viagem podem ser pagas, quer o fiscal visite o campo ou não, de novo, outra forma de pouco incentivo para ir para o campo. O pessoal de silvicultura em muitos países são mal treinados e mal pagos. Os salários são baixos e comumente sabemos que as pessoas devem trabalhar em outros empregos para sobreviver. Salários são vistos como retentores e não como pagamento por desempenho. Sob tais circunstâncias, os funcionários estão vulneráveis ao suborno para aprovar planos de exploração madeireira,

²⁸O percentual subiu para 15,49% em 2008. Disponível em < <http://www.ibge.gov.br/paisesat/main.php>> Acesso em: 24 jul. 2011.

²⁹GREENPEACE. **Relatório sobre as Madeireiras Asiáticas** - em particular, da Malásia, 1997. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org.br/amazonia/desflorestando planeta.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2010.

certificar a extração ou desempenho de manejo florestal ou aprovar ou registros e os volumes de madeira sem inspeção de campo. (Tradução livre)
30

O Greenpeace analisa o desempenho do Suriname nas concessões de suas florestas públicas no que tange à fiscalização. A organização relata que o serviço florestal do Suriname contava com apenas quatro profissionais florestais e aproximadamente dez guardas florestais de nível secundário, dois jipes e alguns barcos motorizados em 1997, período de intensa agitação social naquele país. Como consequência disso, cerca de 30% do corte de madeira não foram declarados e até 15% da madeira foi contrabandeada através da Guiana e Guiana Francesa. (COLCHESTER, 1995 apud GREENPEACE, 1997, p. 26).

Uma alternativa que tem sido considerada bastante exitosa em alguns países é a supervisão e o monitoramento dessas concessões compartilhadas com as comunidades locais e organizações não governamentais.³¹ Independente da forma, a fiscalização é uma questão fundamental que merece toda a atenção quando se trata das concessões, uma vez que se não for tratada com o devido cuidado, pode acontecer de as concessões tornarem-se institucionalização da devastação.

Além da possibilidade de se institucionalizar a exploração irracional, é possível também que seja inviabilizada a venda dos produtos produzidos dentro dos parâmetros considerados sustentáveis pela lei, pois a taxa de retorno financeiro para a exploração ilegal é muito maior que a mesma taxa para a exploração dentro de uma concessão, o que prejudica a concorrência. Estima-se que menos de 20% da madeira comercializada na Amazônia tem origem em planos de manejo florestal sustentável aprovados pelo IBAMA ou órgão estadual (HIGUCHI,2007).

Os estudos sobre a atividade madeireira em áreas tradicionais da Amazônia apresentados por Almeida e Uhl (1995) estimaram taxas de retorno financeiro acima de 300% para a extração de madeira e atividades de processamento correlatas em terras arrendadas (terras de desmatamento agrícola). Caso a

³⁰No original: *Forestry staff often has little or no incentive to go the field. In some cases daily subsistence allowances are not sufficient to cover even the cost of food and accommodation, expenses may not be fully reimbursed, re-payment may be delayed, or never materialize. At the other extreme, travel allowances may be paid whether the person visits the field or not, again providing little incentive to go into the field. Forestry staff in many countries are under-trained, and under-paid. Salaries are commonly so low that people must work at other jobs to survive. Salaries are viewed as retainers rather than as payment for performance. Under such circumstances, staff are vulnerable to bribery to approve logging plans, certify logging or forest management performance, or approve scaling records and timber volumes without field inspection.* (GRAY, 2002, p. 26).

³¹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2002, p. 11

oferta de madeira tenha origem na atividade madeireira sustentável realizada em terras destinadas apenas a esta atividade (e não ao desmatamento), as taxas de retorno cairiam a quase 20%. Isto significa que as atividades de processamento podem contar com uma oferta de madeira clandestina (por vezes, “legalizada” via licenças de desmatamento para fins agrícolas) a baixo custo, o que permite um retorno financeiro muito lucrativo, com o qual a atividade madeireira sustentável não pode competir. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2002, p. 21)

Exatamente por essa grande diferença de lucro entre a exploração da madeira ilegal e a exploração legal é que a competitividade pode ser suprimida. Para isso, a Administração Pública deve garantir que a madeira legal não vá encontrar a concorrência com a extraída clandestinamente, pois vai desencorajar o concessionário a se manter na licitude, enquanto outros investidores conseguem lucrar bem mais desenvolvendo a mesma atividade e sem nenhuma penalização, mesmo que ilegalmente:

Para que o sistema de concessões possa funcionar, o preço da madeira tem que ser compensatório. Em outros termos, a produção dos produtores concessionais tem que ser viável. Se os produtores industriais de madeira perceberem que os produtores privados de livre acesso irão manter seu atual modelo de produção baseado na oferta de madeira barata não sustentável, não irão considerar a concessão como uma boa oportunidade de negócios. Neste cenário, o sistema concessional poderá, então, assumir o mesmo comportamento da empresa de livre acesso. Mais do que uma solução ambiciosa, as concessões poderão vir a consolidar o atual processo de desmatamento da região. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2002, p. 13).

Higuchi (2007) analisa que o preço da madeira em pé é baixo em relação à madeira extraída. No estado do Amazonas, por exemplo, o preço de um hectare de floresta virgem pode variar de R\$ 40,00 a R\$ 150,00, o que se desdobraria em R\$ 4,00 a R\$ 9,00 o m³ de madeira em tora (em pé). Com este valor, é muito mais barato comprar uma nova área para recomeçar o processo de extração do que investir na regeneração natural para cortes sucessivos na floresta residual ou, até mesmo, para manter a floresta em pé.

Por outro lado, a exploração legal também pode funcionar como um meio de legitimar a proveniência da madeira explorada ilegalmente. Isso é possível quando a licença para exploração é usada para acobertar as compradas ou colhidas fora do âmbito da licença.

Para o Brasil, essa é uma questão bastante delicada, pois o conhecido déficit na fiscalização ambiental que o país enfrenta para manter suas florestas incólumes tornou-se uma das justificativas usadas para a instalação das concessões florestais. Só para

ilustrar, no período de agosto de 2008 a julho de 2009, o Imazon detectou no Estado do Pará 128,5 mil hectares de florestas exploradas pela atividade madeireira. Desse total, 73% não foram autorizadas, enquanto 27% o foram pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado.³²

Além dessa questão, Gray (2002) ainda analisa com base nas experiências em concessões de vários países, que é possível notar que as de longo prazo são as mais suscetíveis de insucesso, embora frequentemente esta seja a razão apontada pelos investidores como causa de segurança nos investimentos. O autor argumenta que as concessões longas podem significar liquidação dos recursos florestais, enquanto que as de períodos curtos podem ser mais suscetíveis de controle.

Assim, o ideal seria que fossem feitas concessões curtas de 15 a 20 anos com renovação por mais 5 ou 10 anos, desde que fosse feita uma verificação nesse intervalo para se constatar a performance do gerenciamento dos recursos, a exemplo do que ocorre na maioria das províncias do Canadá. Essa inspeção, no entanto, deveria ser feita por uma agência independente para assegurar a imparcialidade dos processos de fiscalizações.

Com a possibilidade de se avaliar dentro de um determinado intervalo o desempenho das concessões, a renovação do contrato seria apenas possível com a obediência às normas impostas de sustentabilidade enquanto que, se não houver possibilidade dessa revisão periódica, necessário seria que houvesse uma ação judicial para sustar os efeitos da concessão. Nos países americanos pesquisados, as concessões variam entre 10 a 50 anos, ficando o maior prazo com a Venezuela e o menor com o Equador. Veja a tabela:

Tabela 2 Prazo do contrato de concessão de florestas públicas

País	Tempo de Concessão
Bolívia	40 anos
Brasil	40 anos
Equador	10 anos
Peru	40 anos
Venezuela	50 anos

Fonte: Lei n. 1.700/96 da Bolívia; Lei n. 11.284/06 do Brasil; Decreto Executivo n. 2.328/93 do Equador; Lei n. 27.308/00 do Peru; e Lei Florestal de Solos e de Águas de 1966 da Venezuela

³²Fatos florestais da Amazônia. Disponível em: <<http://www.imazon.org.br/publicacoes/livros/fatos-florestais-da-amazonia-2010>>. Acesso em: 05 ago. 2011.

O tamanho das áreas destinadas às concessões também pode influenciar decisivamente no sucesso do projeto. Nas pequenas, o gerenciamento dos recursos fica impossibilitado em razão do tamanho da área não suportar o manejo a longo prazo; enquanto que nas grandes, pode haver desperdício, especulação e falta de eficiência no manejo. No entanto, o que frequentemente ocorre são as concessões feitas em tamanhos maiores que as necessidades das empresas, o que pode influenciar a especulação e mesmo pode funcionar como incentivo à falta do uso da concessão de forma eficiente e de prática mais intensiva de gerenciamento dos recursos (GRAY, 2002, p. 21).

Com excessiva área dentro das concessões, se o valor cobrado não corresponder à área na mesma medida que seu tamanho, como ocorre em alguns países, essa política pode funcionar como incentivo para o abandono do uso com eficiência dos recursos disponíveis no excesso de área. (GRAY, 2002, p. 21). Tabela 3 apresenta a forma de pagamento dos países pesquisados:

Tabela 3 Valores pagos pelos concessionários

País	Forma de Cálculo
Bolívia	Um dólar americano, em boliviano (moeda local) por hectare por ano. Esse valor constitui o valor mínimo que serve de base para o cálculo de outros preços, por exemplo: o pagamento pelo aproveitamento de castanha, palmito, borracha e similar é de 30% sobre o pagamento mínimo, enquanto que para o corte de madeira o pagamento será de quinze vezes o valor mínimo e, adicionalmente, o equivalente a 15% do valor da madeira aproveitada, sem beneficiamento.
Brasil	Valor calculado em função da quantidade de produto ou serviço auferido do objeto da concessão ou do faturamento líquido ou bruto além de um valor mínimo anual, independentemente da produção ou dos valores por ele auferidos com a exploração, não podendo ser superior a 30% (trinta por cento) do preço com base na produção.
Equador	-
Peru	Pagamento pela extração de madeira é calculado sobre o valor da madeira em pé, estimado por hectare da área concedida, considerando ainda o potencial produtivo e o volume e o valor de cada espécie.
Venezuela	Valor a ser fixado pelo Ministerio del Poder Popular considerando cada caso, além do imposto de um inteiro e vinte e cinco centésimos (1,25) de unidade tributária por cada metro cúbico de madeira em tora extraída dos bosques nativos e um imposto anual que se calculará com base na superfície a ser explorada no montante entre vinte e cinco centésimas (0,25) a duas (2) unidades tributárias por hectare.

Fonte: Lei n. 1.700/96 da Bolívia; Lei n. 11.284/06 do Brasil; Decreto Executivo n. 2.328/93 do Equador; Lei n. 27.308/00 do Peru; e Lei Florestal de Solos e de Águas de 1966 da Venezuela

Incentivos de desincentivos também pode ser um fator determinante no projeto, afirma Gray (2002), funcionando como estímulo no alcance dos objetivos das concessões, como o pagamento de taxas reduzidas com base no bom desempenho da exploração ou penalidades como a perda da garantia em caso de descumprimento do contrato ou até mesmo a revogação do contrato. Por isso, as disposições de renovação da concessão em intervalos de tempo são formas interessantes de se averiguar o cumprimento das condições do contrato sob pena de sustá-los.

A forma de contratação impessoal também evita que haja troca de favores entre o poder público e o empresariado, sendo ideal que a contratação se faça de acordo com as condições do concessionário, de modo a privilegiar a melhor técnica e preço.

Tabela 4 Modalidade de contratação

País	Modalidades de contratação
Bolívia	Licitação pública
Brasil	Licitação pública
Equador	Concurso de ofertas
Peru	Leilão público
Venezuela	Concurso aberto

Lei n. 1.700/96 da Bolívia; Lei n. 11.284/06 do Brasil; Decreto Executivo n. 2.328/93 do Equador; Lei n. 27.308/00 do Peru; e Lei Florestal de Solos e de Águas de 1966 da Venezuela.

A Malásia é um exemplo dessa relação que pode ser bastante promíscua entre o poder público concedente e as madeireiras. O Greenpeace denuncia que nesse país algumas das maiores empresas madeireiras têm ligações com o poder local.

Para o Greenpeace (1997, p. 13) o grupo de companhias Samling, com presença constatada no Brasil, e a sua subsidiária Samling Strategic Corporation SDNBHD, controlam aproximadamente 1,5 milhão de hectares de florestas no Estado de Sarawak, maior da Malásia. O grupo também atua em madeireiras na Guiana, Camboja e em outros países.

Segundo Greenpeace, (1997, p. 13), Samling é um grande conglomerado de 54 subsidiárias e companhias associadas controlado pelo chinês Yaw Teck Seng e sua família. Yaw Teck Seng é ligado pelo casamento com a família de um ministro de Estado.

Mirzan Mahathir, filho do primeiro-ministro da Malásia, também é um dos diretores da Tamex Timber SDNBHD cuja Samling Strategic Corporation é o maior acionista (70%).

Datuk James Wong Kin Min, presidente do Partido Nacional de Sarawak (PNSA, um componente da Frente Nacional) também ministro do Meio Ambiente e ligado à administração local de Sarawak, é dono de 55% da Limbang Trading (Bintulu) SDNBHD, uma das empresas componentes do grupo.

O grupo Wong Tuong Kwong (WTK), também presente no Brasil, é a mais antiga das cinco mega-madeireiras de Sarawak, formada por um enorme conglomerado com 70 subsidiárias operando em várias atividades com exploração de concessões em Papua Nova Guiné e em Sarawak. A WTK é gerenciada por Wong Kie Yik e o ex-senador Wong Kie Nai que são financiadores do Partido Nacional de Sarawak (PNSA), liderado por Datuk James Wong Kin Min.

O maior grupo madeireiro da Malásia é o Rimbunan Hijau (Forbes, 1995). Ele também domina o setor florestal da Papua Nova Guiné e exerce atividades florestais na Nova Zelândia e China, possuindo 40% das ações da Limgang Trading Sdn., que tem uma concessão de 310.000 hectares em Sarawak (55% da Limbang pertence ao Datuk James Wong Kin Min, ministro do Meio Ambiente e do Turismo de Sarawak). A família, liderada por Tiong Hiew King e um dos seus irmãos mais novos, membro do Parlamento da Malásia, controlam o grupo.

Dessa combinação entre poder econômico e político dificilmente se poderá esperar que a natureza seja a privilegiada, pelo contrário, o que se espera é que, devido a esse ajuste de forças, resulte prejuízos sócio-ambientais irreparáveis. Ainda que o exemplo dado tenha sido o a Malásia, essa não é uma particularidade somente desse país, o problema é comum, também, nos países em desenvolvimento.

Feitas essas ponderações sobre as concessões, considerando as experiências pelo mundo, verifica-se que várias medidas podem ser tomadas para evitar o fracasso do modelo concessional e a destruição das florestas, com a sensível redução dos estoques de madeira e até a inviabilização da atividade econômica.

Ainda que seja questionável a adoção da concessão para implementação do desenvolvimento sustentável, uma vez que este tem várias dimensões que não são tratadas pela concessão, esta pode ser utilizada para alcançar a sustentabilidade da atividade econômica, somente considerando a duração da produção madeireira no tempo.

Sachs (2004, p.48) destaca que o desenvolvimento sustentável deve ser construído socialmente, segundo os objetivos e visões de mundo de cada sociedade, abrangendo cinco dimensões, a saber: social, econômica, ecológica, espacial/geográfica, cultural.

a) Social: abrange a diminuição substancial das desigualdades sociais e atinge a multidimensionalidade das necessidades humanas, sendo elas materiais ou não;

b) Econômica: diz respeito à alocação e gestão eficiente dos recursos e o fluxo regular de investimento público e privado com o objetivo de aumento da produção e distribuição da riqueza social;

c) Ecológica: Compreende a expansão da capacidade de utilização dos recursos naturais aliados ao menor nível de impacto ao meio ambiente, além da busca de novos processos mais compatíveis com o ciclo natural e preservação das fontes de recursos;

d) Espacial/geográfica: busca a distribuição mais equitativa da população no espaço geográfico (rural-urbano) além da democratização do poder local e regional;

e) Cultural: envolve a busca do desenvolvimento considerando as especificidades de cada ecossistema, da cultura e do local.

À luz das colocações de Sachs (2004), o modelo de gestão de floresta pública através da concessão não se apresenta um instrumento interessante para o alcance do desenvolvimento sustentável, pois apenas considera a dimensão econômica, ignorando as demais.

As concessões, ainda que a questão ambiental seja contemplada na maioria dos discursos envolvidos, seria de questionável sustentabilidade, pois os cientistas não acordam quanto a real possibilidade de se afirmar a sustentabilidade dos ecossistemas. Higuchi (2008) fala que não há nenhum plano de manejo sustentável na Amazônia em escala comercial e não há estudos suficientes para garantir a sustentabilidade dos sistemas ecológicos, o que não poderia ser feito em menos de 100 anos.

Soma-se a isso que a biodiversidade contida em áreas até então inexploradas também é uma face da natureza que pode ficar perdida no processo de exploração. Ainda que não se tenha condições de mensurar as perdas em biodiversidade, uma vez que a recomposição das florestas pelo reflorestamento somente ocorrerá com os elementos conhecidos pelo homem, se chegar a isso, sabe-se que muitas espécies de plantas e animais podem fornecer elementos para o desenvolvimento da ciência e tecnologia.

Todavia, ainda que se leve em consideração apenas a dimensão econômica, o sistema desenhado com o mínimo de falhas pode garantir que a exploração das florestas ocorra de forma controlada e pode frear a taxa atual de desmatamento e produzir divisas para o Estado, mas, para isso, é necessária, minimamente, uma política coesa e vontade política, em especial para garantir que não se estará institucionalizando o desmatamento.

Quanto à geração de renda e divisão de riquezas, a concessão também não demonstra ter ferramentas para seu alcance. Primeiro porque é concebido dentro de um modelo capitalista que, por essência, é concentrador; e, segundo, porque a concentração de grande quantidade de terra em poder de poucos, revela que não é um modelo de socialização de riqueza, especialmente porque a atividade madeireira utiliza pouca mão-de-obra uma vez que é predominantemente feita por máquinas e tratores.

Dessa forma, o desenvolvimento sustentável deve ser mais abrangente que a simples sustentabilidade da atividade econômica, devendo preocupar-se com os aspectos social, ambiental, cultural, além do econômico na sua busca, o que não se satisfaz com a utilização de indicadores criados segundo o modelo ocidental de desenvolvimento, que pode não ser meio fiel para aferir todas as dimensões do desenvolvimento sustentável, exatamente porque concebidos dentro de um modelo que despreza a pluralidade existente no contexto das florestas tropicais.

3.2 As concessões no Brasil

A Lei nº 11.284, publicada em março de 2006, foi promulgada depois de uma curta tramitação no Congresso, apesar de se discutir há tempos sobre a adoção do modelo de concessões para gerir as florestas públicas brasileiras. Através da lei, foi instituído ainda o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) na estrutura do Ministério do Meio Ambiente e criou-se o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), órgãos incumbidos de gerir as concessões e fomentar o desenvolvimento de atividades sustentáveis respectivamente.

Esta Lei representa, dentro do ordenamento brasileiro, um marco na forma de gestão das florestas, porque passa a prever que as áreas com cobertura florestal possam ser licitadas para implementação de empreendimentos da iniciativa privada, para a exploração de recursos madeireiros e não madeireiros, mediante um preço a ser pago ao poder público. Antes da edição da lei, a implementação de empreendimentos privados não tinha regulação específica e ficava submetido ao interesse do poder público de permitir a exploração.

As florestas públicas, de acordo com o art. 3º, I da Lei nº 11.284/2006, são consideradas naturais ou plantadas, localizadas nos diversos biomas brasileiros, em bens sob o domínio da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal ou das entidades da administração indireta.

A Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), nº 9.985/2000, apresenta também um conceito de floresta dentre as diversas modalidades de unidades de conservação. De acordo com a Lei do SNUC, Floresta Nacional - Flona – é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica.

Os dois tipos de florestas têm previsão de comportar contratos para conceder seus recursos, conforme o disposto no art. 4º, III da lei de concessões, além de haver também a possibilidade de criação de outras figuras legais a fim de alcançar as outras finalidades da norma.

A primeira proposta formal de edição da lei surgiu no âmbito do Programa Nacional de Florestas (PNF) do Ministério do Meio Ambiente (MMA)³³, através do projeto de Lei nº 7.492 de 2002, durante o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso. O projeto não chegou a ser votado em nenhuma das casas legislativas e por fim foi retido em julho de 2003 pelo seu autor.

O referido projeto de lei foi concebido dentro da “Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal” a ser executada em parceria com os governos estaduais, locais e a sociedade, segundo a qual todas as políticas públicas setorializadas seriam substituídas por uma central, sendo que o Estado deixaria de ser o executor exclusivo do processo de desenvolvimento, acumulando, em contrapartida, funções de coordenação e regulação crescente; enquanto que novos atores sociais assumiriam responsabilidades numa gestão compartilhada entre governo e sociedade, cabendo àquele fixar normas básicas dos procedimentos e fiscalizar as ações decorrentes.³⁴

No entanto, mesmo com a falência do primeiro projeto, a discussão foi retomada no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que ampliou seu alcance para além das concessões, abrangendo também a gestão pelas comunidades locais³⁵; a criação do Serviço Florestal Brasileiro e do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, entre outras providências, tomando a numeração PL 4.776/2005, que veio a se tornar a norma que rege os contratos de concessão em 2006.

Essa lei, em seus 86 artigos, prevê a gestão florestal diretamente pelo Poder Público; pelas comunidades locais; e as concessões propriamente ditas a serem celebradas por meio de licitação.

De acordo com a norma, nos termos do art. 5º, a gestão direta pelo poder público pode ser nas florestas nacionais, estaduais e municipais, criadas nos termos do art. 17 da

³³CONSULTORIA LEGISLATIVA. Lei de Gestão das Florestas Públicas: Polêmicas e Perspectivas. Brasília: 2008, p. 3

³⁴MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DOS RECURSOS HÍDRICOS E DA AMAZÔNIA LEGAL. CONSELHO NACIONAL DA AMAZÔNIA LEGAL. **Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal**. Brasília: Imprensa Oficial, 1995, p. 17

³⁵No presente trabalho, adotar-se-á o entendimento de comunidades locais dada pela própria lei n. 11.284/06, art. 3º, X: populações tradicionais e outros grupos humanos organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica.

Lei nº 9.985/2000, havendo ainda a previsão de contratação de empresas para a execução de atividades subsidiárias pelo prazo máximo de 120 meses.

A gestão pelas comunidades locais seria concedida antes da realização das licitações para concessões florestais das áreas de florestas públicas, ocupadas ou utilizadas tradicionalmente, podendo ser através de reservas extrativistas, reserva de desenvolvimento sustentável, concessão de uso por meio de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, além de outras figuras previstas em lei, de modo não onerosa.

Existe ainda a previsão de as comunidades locais participarem do processo de licitação para gerir as áreas postas à disposição do público para a concessão por meio de associações comunitárias, cooperativas, ou outras pessoas jurídicas previstas em lei, dando condições diferenciadas para facilitar o acesso dessas comunidades à contratação, ao lado das microempresas e pessoas jurídicas de pequeno porte.

Mas o que, sem dúvida, justificou a edição da Lei nº 11.284, foram as concessões de florestas públicas, uma vez que às duas primeiras formas de gestão não se destinaram nada além de alguns poucos artigos.

Para Meirelles (2004. p. 256) a concessão tem natureza contratual, posição não unânime na doutrina, e pode ser definida como um ajuste pelo qual a Administração delega ao particular a execução remunerada de serviço ou de obra pública, ou lhe cede o uso de um bem público para que o explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais.

As concessões podem ser de três tipos: de serviço público, de obra pública e de uso de bem público. A concessão florestal é a do terceiro tipo – de uso de bem público – é destinada a outorgar ao particular a faculdade de se utilizar um bem da Administração segundo a sua destinação específica. Esse tipo de contrato abriga cláusulas de interesse público e privado do concessionário. Aquelas são fixadas e alteradas pela Administração segundo os interesses da coletividade, enquanto que estas são imodificáveis unilateralmente por quaisquer das partes, salvo por consentimento mútuo e para manter o equilíbrio econômico-financeiro quando houver modificação nas cláusulas regulamentares para melhor atendimento do serviço. (MEIRELLES, 2004. p. 256).

A concessão regulada pela Lei nº 11.284 deve ser feita através de licitação na modalidade de concorrência entre o Poder Público e a iniciativa privada pelo prazo

máximo de 40 (quarenta) anos, mediante um preço para exploração de produtos e serviços florestais, contratualmente especificados em uma unidade de manejo.

Concorrência é a modalidade de licitação utilizada para contratos de grande valor, sendo, contudo, cabível qualquer que seja ele, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.³⁶

O objeto da concessão será a exploração de produtos e serviços florestais³⁷, contratualmente especificados em unidade de manejo³⁸ de floresta pública, com perímetro georreferenciado, registrada no respectivo cadastro de florestas públicas e incluída no lote de concessão florestal.

Entre as proibições está a outorga da titularidade imobiliária ou preferência em sua aquisição; acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa e desenvolvimento, bioprospecção ou constituição de coleções; uso dos recursos hídricos acima do especificado como insignificante nos termos da Lei n. 9.433 de 08 de janeiro de 1997; exploração dos recursos minerais; exploração de recursos pesqueiros ou da fauna silvestre; comercialização de créditos decorrentes da emissão evitada de carbono em florestas naturais.

Para viabilizar as concessões, foi criado também o Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF) para cada esfera de governo, de proposição do órgão gestor³⁹, contendo a descrição de todas as florestas públicas destinadas à concessão.

O PAOF será submetido pelo órgão gestor à manifestação do órgão consultivo da respectiva esfera de governo, que, no caso da União, é a Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e, caso envolva áreas situadas em faixa de fronteira, o PAOF deverá ser previamente apreciado pelo Conselho de Defesa Nacional.⁴⁰

³⁶ Art. 22, §1º e art. 23, §3º da Lei 8.666/93

³⁷ Art. 3º, IV da Lei 11.284/06 - serviços florestais: turismo e outras ações ou benefícios decorrentes do manejo e conservação da floresta, não caracterizados como produtos florestais.

³⁸ Art. 3º, VIII da Lei 11.284/06 - unidade de manejo: perímetro definido a partir de critérios técnicos, socioculturais, econômicos e ambientais, localizado em florestas públicas, objeto de um Plano de Manejo Florestal Sustentável - PMFS, podendo conter áreas degradadas para fins de recuperação por meio de plantios florestais.

³⁹ Art. 3º, XIII da Lei 11.284/06 - Órgão gestor: órgão ou entidade do poder concedente com a competência de disciplinar e conduzir o processo de outorga da concessão florestal.

⁴⁰ O art. 11 da lei de concessões determina ainda que o PAOF considere as políticas e o planejamento para o setor florestal, a reforma agrária, a regularização fundiária, a agricultura, o meio ambiente, os

Caberá ainda ao PAOF dispor sobre as questões relativas ao planejamento do monitoramento e fiscalização ambiental a cargo dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), incluindo a estimativa dos recursos humanos e financeiros necessários para essas atividades.

O preço da concessão englobará os custos da realização do edital de licitação da concessão florestal da unidade de manejo. O pagamento de preço não inferior ao mínimo definido no edital de licitação, calculado em função da quantidade de produto ou serviço auferido do objeto da concessão ou do faturamento líquido ou bruto e um valor mínimo anual, independentemente da produção ou dos valores por ele auferidos com a exploração, não podendo ser não superior a 30% (trinta por cento) do preço com base na produção.

Além dos valores acima citados, haverá ainda a responsabilidade do concessionário de realizar outros investimentos previstos no edital e no contrato e ainda a indisponibilidade dos bens considerados reversíveis ao final do lapso compactuado.

Do valor pago anualmente, no caso da União, 70% (setenta por cento) serão destinados ao órgão gestor para a execução de suas atividades e 30% (trinta por cento) ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) para utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental de atividades florestais, de unidades de conservação e do desmatamento.

Do valor calculado em função da quantidade de produto ou serviço auferido do objeto da concessão ou do faturamento líquido ou bruto, 30% (trinta por cento) serão destinados ao Estado, proporcionalmente à distribuição da floresta pública outorgada em suas respectivas jurisdições, para o apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais; 30% (trinta por cento) para o município, na mesma razão e finalidade, e 40% (quarenta por cento) para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF).

recursos hídricos, o ordenamento territorial e o desenvolvimento regional; o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) nacional e estadual e demais instrumentos que disciplinam o uso, a ocupação e a exploração dos recursos ambientais; a exclusão das unidades de conservação de proteção integral, das reservas de desenvolvimento sustentável, das reservas extrativistas, das reservas de fauna e das áreas de relevante interesse ecológico, salvo quanto a atividades expressamente admitidas no plano de manejo da unidade de conservação; a exclusão das terras indígenas, das áreas ocupadas por comunidades locais e das áreas de interesse para a criação de unidades de conservação de proteção integral; as áreas de convergência com as concessões de outros setores, conforme regulamento; as normas e as diretrizes governamentais relativas à faixa de fronteira, outras áreas consideradas indispensáveis para a defesa do território nacional e as políticas públicas dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal além do disposto no PAOF dos estados, municípios e do Distrito Federal.

Quando a área concedida se tratar de uma floresta nacional criada nos termos do art. 17 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, de domínio da União, o preço anual será destinado ao órgão gestor à execução de suas atividades, e o valor calculado em função da quantidade de produto ou serviço auferido do objeto da concessão ou do faturamento líquido ou bruto será destinado ao Instituto Chico Mendes, no percentual de 40% (quarenta por cento), para utilização restrita na gestão das unidades de conservação de uso sustentável; 20% (vinte por cento) aos Estados; 20% (vinte por cento) aos Municípios, proporcionalmente à distribuição da floresta pública outorgada em suas respectivas jurisdições, para o apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais; e 20% (vinte por cento) ao FNDF.

O FNDF é um fundo de natureza contábil, gerido pelo órgão gestor federal, destinado a fomentar o desenvolvimento de atividades sustentáveis de base florestal no Brasil e a promover a inovação tecnológica do setor.⁴¹

Por sua vez, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) atuará na gestão do fundo e será o órgão gestor no âmbito federal,⁴² além de ter a competência para criar e manter o Sistema Nacional de Informações Florestais, integrado ao Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente; gerenciar o Cadastro Nacional de Florestas Públicas e estimular e apoiar o desenvolvimento da atividade de práticas florestais sustentáveis.

No discurso oficial⁴³, a então Ministra de Estado do Meio Ambiente - Marina Silva – justificou que o Brasil não detinha formas de acesso que garantissem o desenvolvimento sustentável por causa da legislação deficiente, além de que, a falta de uma instância de fomento florestal causava significativo impacto à econômica, ao meio ambiente e à sociedade pelo desperdício de matéria-prima, desmatamento de grandes extensões territoriais, ausência de reposição ou má utilização dos recursos florestais, ineficiência da indústria e da desconsideração do potencial produtivo do setor florestal.

Arelado a isso, a Ministra ainda ressaltou que o Brasil não tinha uma linearidade da política florestal, deixando os empreendedores inseguros para realizarem seus investimentos no setor pelo tempo de resposta do investimento.

A falta de regulamentação do acesso às florestas públicas propicia a depreciação, destruição e corte raso dessas florestas, sem gerar quaisquer

⁴¹ Art. 41 da Lei n. 11.284/06

⁴² Art. 55, I da mesma lei.

⁴³ Exposição de Motivos n. 24/MMA/GM/2005

benefícios sociais, ambientais ou econômicos. Devem ser ressaltadas também a exclusão social e a prática de atos ilícitos, como os processos de grilagem, a violência no campo, o trabalho escravo e outras violações dos direitos trabalhistas, evasão de impostos, extração ilegal de madeira e lavagem de dinheiro do narcotráfico. Adicionalmente, a desconsideração da vocação florestal da Amazônia provoca a retração do desenvolvimento regional, marcado pela incipiente presença do Estado com riscos à soberania em áreas isoladas e fronteiriças. (Exposição de Motivos n. 24/MMA/GM/2005)

Da simples leitura da lei, uma constatação pode ser feita sem que se aguarde o funcionamento das concessões: a despreocupação com a fiscalização ambiental.

Do valor que o concessionário pagará, somente uma pequena parcela do valor pago anualmente será revertida efetivamente em fiscalização ambiental⁴⁴, a ser feita pelo IBAMA, para utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental de atividades florestais, de unidades de conservação e do desmatamento. Mas como esse valor é sujeito à manutenção da concessão, não pode servir para a criação de novos cargos para suprir a demanda de fiscais.

Dessa forma, ainda que se tenham mais recursos financeiros destinados à fiscalização, não poderão ser revertidos em recursos humanos por ser um recurso transitório.

A fiscalização, logo que a lei foi editada, estava sob a responsabilidade do IBAMA nas áreas sob o domínio da União, mas com a criação do Instituto Chico Mendes pela Lei nº 11.516 de 28 de agosto de 2007, foi repartida, ficando a cargo da primeira autarquia a fiscalização das florestas e da segunda às das florestas nacionais criadas nos termos do art. 17 da Lei n. 9.985. Entretanto, a esta se destinou 40% (quarenta por cento) do valor calculado sobre o pagamento de preço pago em função da quantidade de produto ou serviço auferido do objeto da concessão ou do faturamento líquido ou bruto para utilização restrita na gestão das unidades de conservação de uso sustentável, que, por sua vez, também não poderá ser revertido em recursos humanos já que é um recurso transitório.

A diferença de valores que as autarquias responsáveis pela fiscalização receberão não guarda razoabilidade uma vez que o IBAMA continuará a exercer a função fiscalizatória nas florestas nacionais complementarmente ao Instituto Chico Mendes e ainda terá o ônus de fiscalizar as concessões fora das unidades de conservação sob domínio da União.

⁴⁴ Lei 11.284/06 art.39, I, b

Disso se infere que o Poder Público continuará sem controle sobre as florestas, notadamente as da região Amazônica, sendo que esta foi uma das razões para a promulgação da lei.

3.2.1 Florestas em concessão

Apesar da lei de floresta pública ter sido promulgada em 2006, até 2011 somente duas florestas foram concedidas para exploração. Em parte, isso se deve ao descompasso existente entre as metas de concessão e a capacidade de conciliar os diferentes interesses dos setores da sociedade, especialmente no que tange ao ordenamento fundiário, além de que houve processos judiciais que paralisaram o andamento das duas primeiras áreas concedidas.

Até a aprovação do primeiro PAOF que ocorreu no ano seguinte ao da publicação da lei, poderia ser realizada concessão nas unidades de manejo em áreas públicas que, somadas, não ultrapassem 750.000 ha (setecentos e cinquenta mil hectares) localizadas numa faixa de até 100 km (cem quilômetros) ao longo da rodovia BR-163; nas florestas nacionais ou estaduais condicionadas à prévia autorização do órgão gestor da unidade e oitiva do Conselho Consultivo; aprovação prévia do plano de manejo e previsão de zonas de uso restrito destinados às comunidades locais.

No entanto, nenhuma concessão foi feita antes da aprovação do PAOF de 2007/2008, sendo que as duas primeiras áreas licitadas já constaram no primeiro plano - Florestas do Jamari e do Sacará-Taquera – que já se encontram em poder dos concessionários.

Outras áreas também estão em processo de licitação, todas no estado do Pará e Rondônia, são elas: 1) Floresta Nacional do Amanã (PA); Floresta Nacional de Saracá-Taquera (lote sul) (PA); Floresta Nacional de Crepori (PA); Floresta Nacional de Jacundá (RO); e Floresta Nacional de Altamira (PA).

A lei determina que em até 10 (dez) anos contados da data de sua publicação, a área total com concessões florestais da União não ultrapasse 20% (vinte por cento) do total de área de suas florestas públicas disponíveis para a concessão, o que representava em 2010, 58 (cinquenta e oito) milhões de hectares de florestas. As duas primeiras áreas representam 144,8 mil hectares e as próximas representam pouco mais de um milhão, o que quer dizer que muitas áreas serão licitadas nos próximos anos.

3.2.1.1 Floresta Nacional do Jamari (RO)

A floresta Nacional do Jamari foi a primeira área a ser licitada para concessão de florestas públicas. A Flona do Jamari fica localizada no estado de Rondônia, entre os municípios de Cujubim, Porto Velho, Ariquemes e Itapuã do Oeste, ela foi criada em 25 de setembro de 1984.

A floresta possui uma área aproximada de 223.086,27 mil hectares⁴⁵ e abrange três municípios: Candeias do Jamari, Itapuã do Oeste e Cujubim. Da área de 223 mil hectares, 96 mil foram destinados à concessão florestal, dividida em três unidades de manejo, uma com 17 mil, a segunda com 33 mil e a terceira com 46 mil hectares. A área foi dividida em tamanhos diferentes para permitir a participação de empreendedores privados de diferentes portes no processo de licitação.

O critério da licitação foi de técnica e preço, sendo que para os critérios técnicos, foram avaliados indicadores socioambientais como maior benefício social, menor impacto ambiental, e maior agregação de valor local.

As empresas que venceram a licitação foram a Madeflona Industrial Madeireira maneja a Unidade de Manejo Florestal I (UMF I), com 17 mil hectares. A empresa Sakura Indústria e Comércio de Madeiras ganhou a licitação para a UMF II, com 32,9 mil hectares. A empresa Amata venceu para a UMF III, com 46 mil hectares.

As áreas licitadas apesar de serem maiores que 2.500 ha (dois mil e quinhentos hectares), não foram submetidas à aprovação do Congresso Nacional, conforme preceito constitucional encartado no art. 49, XVII, porque não há previsão na lei de concessão a obrigatoriedade da submissão.

O Ministério Público Federal entendendo que a lei que regula a concessão ofendeu o referido dispositivo ajuizou Ação Civil Pública em face da União (Agravo de Instrumento n. 2008.01.00.004474-1/RO) para suspender, em sede de tutela antecipada, a concorrência n. 1/2007, bem como para que a então requerida se abstinhasse de praticar quaisquer outros atos tendentes à formalização de outra concorrência até decisão ulterior.

O juiz da Segunda Vara Federal da Seção Judiciária de Rondônia indeferiu a antecipação de tutela, sob o fundamento de que a concorrência nº 1/2007 estaria respaldada na lei de concessão de florestas públicas - Lei nº 11.284/2006 e que não

⁴⁵ Área identificada através de instrumentos de precisão que tem valor diferente do registrado em cartório e do que consta no Decreto de criação da floresta. (Plano de manejo vol 1 da Flona do Jamari).

implicaria a transferência de domínio de área pública. O Ministério Público Federal então recorreu e teve deferida a antecipação de tutela para sustar o processo de licitação da Floresta Nacional do Jamari até que o Serviço Florestal Brasileiro obtenha autorização prévia do Congresso Nacional, conforme determina o art. 49, XVII da Constituição da República.

Em face dessa decisão, a União requereu a Suspensão de Tutela Antecipada (STA), com pedido de medida liminar perante o Supremo Tribunal Federal (STA 235/RO), que resultou na suspensão da execução da decisão proferida pela Justiça Federal em sede de Agravo de Instrumento sob os auspícios do argumento de que a concessão apenas seria da floresta e não da terra, não chegaria a ser concessão dominial, ou seja, não atingiria o domínio da terra, mas somente os bens florestais de modo que não haveria necessidade de submissão ao congresso. Diante da posição do STF, a licitação prosseguiu e as áreas já se encontram na posse dos respectivos vencedores.

A discussão sobre a necessidade de submeter ao Congresso a aprovação de concessão de áreas maiores que dois mil e quinhentos hectares também se instalou durante o trâmite legislativo, e o art. 10, § 4º do PL n. 4.776 ainda chegou a condicionar à prévia aprovação do Congresso Nacional das florestas sujeitas à concessão, nos termos da determinação do inciso XVII do art. 49 da Constituição Federal.

Entretanto, o então Presidente Lula vetou o dispositivo sob o fundamento de que o texto aprovado pelo Congresso Nacional é contrário à garantia de condições estáveis e seguras que estimulem investimentos de longo prazo no manejo, na conservação e na recuperação das florestas, porque submeteria o PAOF às contingências políticas de curto prazo e criaria novos processos administrativos para a tramitação da matéria.

Em função desse veto, o Partido Popular Socialista intentou uma ação direta de inconstitucionalidade com pedido de liminar de medida cautelar (ADI n. 3989), tendo como *amicus curie* a Associação Nacional dos Servidores do IBAMA (ASIBAMA NACIONAL), requerendo que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 10 por não submeter o PAOF ao Congresso Nacional.

O requerente alega que o dispositivo ofende a Constituição Federal, especificamente no que tange ao art. 49, XVII, e ainda vulnera a soberania nacional já que concede a posse de grandes áreas de terras públicas à iniciativa privada. O autor alega que a concessão florestal é, na verdade, uma concessão de terras porque a floresta é incorporada ao solo e é acessória dela, e como a regra determina que o acessório segue o principal, não haveria como licitar os bens florestais sem conceder o domínio e que,

por isso, deve haver submissão ao Congresso Nacional. A ADI ainda não tem decisão de mérito.

Na concessão florestal de Jamari podem ser explorados, além da madeira, os seguintes produtos: material lenhoso residual de exploração;⁴⁶ produtos não-madeireiros (folhas, raízes, cascas, frutos, sementes, óleos, látex e resinas); serviços de hospedagem; esportes de aventura; e visita e observação da natureza.

No edital de licitação e seus anexos, não existe proibição de comercialização de madeira em toras, medida que, se existente, poderia estimular a criação de empregos na região de entorno. Além desses produtos, outros como: copaíba, tucumã e babaçu poderão ser explorados se compatível com o uso tradicional a ser analisado pelo Serviço Florestal Brasileiro. A Castanha-do-Pará e o açaí não fazem parte do objeto da concessão por serem usados na subsistência das comunidades tradicionais⁴⁷ que predominantemente sobrevivem da coleta de recursos naturais.

O levantamento socioeconômico realizado para a região do entorno da Flona do Jamari aponta que 80% da renda das famílias é proveniente da exploração dos recursos naturais, sendo 53% da agricultura, 19% da pecuária e 8% da pesca.⁴⁸ Em Cujubim e em Itapuã do Oeste, a economia gira em torno da agricultura e da pecuária. Naquele município a extração de madeira ocupa boa parte da força de trabalho, nas tarefas de corte, transporte e beneficiamento primário de 12 (doze) serrarias que ali funcionam. Em Itapuã do Oeste a pesca praticada, especialmente na represa de Samuel, tem alguma expressão.⁴⁹

O extrativismo vegetal não-madeireiro já foi a principal atividade em Rondônia, sobretudo no ciclo da borracha, mas devido a fatores como o avanço da agricultura e da pecuária, que acarretam o desmatamento, além dos baixos preços comercializados no mercado consumidor e a ausência de incentivos, o extrativismo chegou a ser inexpressivo nos municípios de Cujubim e Itapuã do Oeste. (SILVA, 2009, p. 84)

⁴⁶ Parte aérea da árvore de natureza lenhosa (madeira) não superior a 30 cm de diâmetro, resultante da exploração florestal, excetuando-se a madeira em tora. (Serviço Florestal Brasileiro. Edital de concessão florestal na Flona Jamari - concorrência nº 1/2007, Anexo IV).

⁴⁷ Serviço Florestal Brasileiro. Edital de concessão florestal na Flona Jamari - concorrência nº 1/2007, Anexo IV.

⁴⁸ RUEDA (2004) apud ALMEIDA SILVA, A.; BASTOS, F; BASTOS, A; GOMES, F.B. **Análise socioeconômica da área de concessão pública da Floresta Nacional do Jamari**. Porto Velho: Centro de Estudos da Cultura e do Meio Ambiente da Amazônia - RIOTERRA, 2009. p. 82.

⁴⁹ IBAMA. **Plano de Manejo Florestal Sustentável - Flona Jamari – UMF III**. Aprovado pela Portaria nº 51, publicado no Diário Oficial da União de 18 de agosto de 2005, p.131

A produção madeireira no estado de Rondônia representava 15% da produção total de madeira da Amazônia Legal em m³, segundo dados do Imazon para o ano de 2004. O instituto também afirma que o Estado é o que mais devasta sua cobertura florestal em relação à percentagem de sua área e o terceiro maior em percentagem absoluta. As florestas degradadas na Amazônia Legal somaram 248 quilômetros quadrados em maio de 2011. Desse total, 42% ocorreram em Mato Grosso, seguido pelo Pará (27%), Rondônia (22%), Amazonas (7%), Tocantins (1,5%), e Acre (0,5%). A criação de áreas protegidas seria então uma das estratégias mais efetivas e recomendadas para preservar a integridade e a biodiversidade das florestas rondonienses, entretanto, o desmatamento tem avançado até mesmo nessas áreas, alcançando aproximadamente em 2004, 6,3% da área total protegida de Rondônia. As causas, entre outras, seria principalmente a omissão do Governo do Estado e a falta de fiscalização.⁵⁰

A fiscalização para inibir a extração ilegal de madeira e o cumprimento do contrato pelos concessionários é uma das condições necessárias para o bom desenvolvimento da atividade, evitando, assim, que a exploração florestal se institucionalize ou mesmo seja inviabilizada a venda dos produtos produzidos dentro dos parâmetros considerados sustentáveis pela lei, pela baixa taxa de retorno financeiro ante a comparação com a exploração ilegal, o que criaria uma concorrência desleal e um incentivo a ilicitude.

Entretanto, o próprio plano de manejo denuncia que a fiscalização é incipiente devido, principalmente, à escassez de recursos financeiros e humanos. O que ocorre são ações esporádicas quando existem recursos para pagamento de diárias dos funcionários da Gerência Executiva I do Estado de Rondônia (GEREX) ou outra instituição parceira. Em razão da precariedade do sistema de fiscalização, há invasões para parcelamento de terra e garimpo.⁵¹

A atividade mineradora também tem significativa contribuição para a economia. A cassiterita (estanho) encontrada na Flona do Jamari e região é o mais importante dos minerais em termos econômicos, seguido pela produção de pedra britada, areia e cascalho, utilizados na construção civil. A mineração, no estado, ocorre desde 1958 e em 1965 a exploração passou a ser mecanizada. O Plano de Manejo da Flona avalia que

⁵⁰ IMAZON. **Boletim Transparência Florestal da Amazônia Legal Maio de 2011**. Disponível em: <<http://www.imazon.org.br/publicacoes/artigos-cientificos/padroes-e-causas-do-desmatamento-nasareas>>. Acesso em: 28 jul.2011.

⁵¹ IBAMA. 2005, p. 42

88,3% (196.974,491 ha) da área da floresta seja demarcada por alvarás de pesquisa mineral e portarias de lavra.⁵²

A atividade de mineração causou significativos danos ambientais que deveriam ter sido mitigados pelas mineradoras conforme o Plano de Manejo da Flona, o Termo de Ajuste de Conduta (TAC) estabelecido entre a CESBRA S/A⁵³ e o Ministério Público,⁵⁴ em julho de 1999, e o Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD), necessário para o licenciamento ambiental.

Para Silva, et. al. (2009, p 115), no entanto, a estimativa é de que apenas 30%, aproximadamente, da área foi recuperada, mesmo a despeito de haver previsão na lei de concessão, art. 70 das Disposições Finais, que o Plano de Manejo florestal sustentável (PMFS) aprovados, e em execução até a data de publicação da referida lei, deveria ser vistoriado para averiguar o seu cumprimento, e onde houvesse a constatação de irregularidades na execução dos planos de manejo, os detentores do PMFS teriam que apresentar correções, sob pena de tê-los cancelados e a área correspondente desocupada, medida da qual não se tem notícia.

3.2.1.2 Floresta Nacional de Saracá-Taquera (PA)

A segunda área licitada foi a Floresta Nacional de Saracá-Taquera criada em dezembro de 1989, através do Decreto 98.704, possuindo 441.152 hectares.⁵⁵ A flona é situada à noroeste do estado do Pará e localiza-se entre os municípios de Terra Santa, Oriximiná e Faro, na fronteira com o estado do Amazonas. A Flona é ainda adjacente à Reserva Biológica do Rio Trombetas, criada pelo Decreto 84.018, de 21 de setembro de 1979, com uma área estimada de 385 mil hectares. O acesso principal à flona é feito pela Vila de Porto Trombetas, no município de Oriximiná, na margem esquerda do rio Trombetas, e pelos municípios de Faro e Terra Santa, pelo rio Nhamundá.

Do total de 441.152 hectares, 48,8 mil foram licitadas para as empresas Ebata - Produtos Florestais Ltda e Golf Indústria e Comércio de Madeiras Ltda. As vencedoras ficaram responsáveis pelo manejo de 30 mil e 18.794 hectares respectivamente,

⁵² IBAMA. 2005, p.117.

⁵³ Empresa mineradora que atuou na área da Flona.

⁵⁴ O objetivo do TAC foi disciplinar a realização das medidas necessárias à correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação ao meio ambiente, bem como a regularização pela CESBRA do licenciamento ambiental da atividade de extração de minério de cassiterita na área de abrangência da Floresta Nacional do Jamari.

⁵⁵ O número de 441.152 hectares é constante no edital de Licitação 01/2009, entretanto, o Decreto n. 98.704 que cria a Floresta Nacional de Saracá - Taquera aponta que área é de 429.600 hectares.

tamanhos equivalentes às áreas licitadas em Rondônia. Ainda há previsão de mais 93 mil hectares da flona para ser licitada, ainda em fase de consulta pública, distribuídos em duas unidades de manejo florestal.

A unidade de conservação comporta comunidades ribeirinhas tradicionais e remanescentes de quilombos.⁵⁶ Dados do plano de manejo apontam que essas comunidades tradicionais habitam as margens do rio Trombetas, próximos ao Lago Sapucá e ao sul da Floresta Nacional, já sob a jurisdição do Município de Terra Santa, compreendendo uma população total de 2.485 habitantes, considerando, inclusive, aqueles que têm residência temporária e/ou somente trabalham na região, sendo que as comunidades quilombolas representam 57% da população.

As comunidades quilombolas cujos territórios estão sobrepostos aos da Floresta Nacional de Saracá-Taquera são: Moura, Palhal, Jamari, Sagrado Coração, Mãe-Cué e Tapagem. No caso do Jamari, a sede e a maioria das residências estão na Reserva Biológica de Trombetas. Além dessa população, existem as comunidades ribeirinhas que habitam seu entorno e outras remanescentes de quilombos, além do núcleo urbano de Porto Trombetas, que é a sede administrativa da Mineração Rio do Norte, que realiza a exploração de minério da unidade.

As atividades de pesquisa e lavra de minerais autorizadas e em curso à época da criação da unidade ou consideradas reservas técnicas dentro da área, foram mantidas com a prescrição de ser observado o disposto no art. 225 da Constituição Federal, em especial o seu § 2º, bem como o disposto no Decreto nº 97.632, de 10 de abril de 1989, e na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.⁵⁷

Além das riquezas naturais existentes na região, com destaque para a presença de grande reserva de minério e floresta com grande potencial de exploração, a região ainda abriga 70 (setenta) sítios arqueológicos registrados na área da Floresta Nacional e em seu entorno imediato. Isso sem contar com os demais sítios que não têm sua localização exata, mas se tem notícia da sua existência. O plano de manejo relata também abundância de corpos hídricos com existência de lagos naturais e grande

⁵⁶ Segundo o art. 3 da Resolução 59 de 2009 do INCRA, consideram-se remanescentes das comunidades de quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-definição, com trajetória histórica própria, dotados de relação territorial específica, com presunção de ancestralidade negra relacionada a resistência à opressão histórica sofrida.

⁵⁷ O art. 225, § 2º da CF/88 diz que “aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei”; o Decreto nº 97.632 dispõe sobre a regulamentação do artigo 2º, Inciso VIII, da Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981 e a Lei nº 6.938 regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

variedade de espécies de peixes, colocando o rio Trombetas como o segundo rio amazônico em termos de riqueza de espécies.

As empresas concessionárias poderão explorar a região por 40 (quarenta) anos podendo retirar madeira, material lenhoso residual⁵⁸ da exploração florestal, produtos florestais não madeireiros⁵⁹, com exceção de palmito, açai e castanha-do-Pará que são de uso das comunidades. Produtos como óleo de copaíba, semente e óleo de andiroba, e resina de breu, além de outros previstos no anexo IV do edital, estão sujeitos à prévia autorização do Serviço Florestal Brasileiro. Serviços de hospedagem, esportes de aventura e visitação e observação da natureza também fazem parte do objeto da concessão.

A atividade econômica das comunidades locais está diretamente ligada à natureza como coleta de frutos, pesca, agricultura e pecuária. As comunidades mantêm ainda alguma relação econômica com a vila de Porto Trombetas, como a prestação de serviços braçais para os moradores da vila e a venda de alguns produtos excedentes de sua produção, como farinha de mandioca e peixe.

Após a regulamentação do uso dos recursos naturais e do solo, advinda com a implementação da unidade de conservação, essas comunidades tiveram restrição de acesso aos recursos antes ilimitados e irrestritos e à própria área da floresta que fora afetada. O plano de manejo registra que a população residente na Flona estabeleceu em seus depoimentos a diferença existente entre o tempo antes da “lei do IBAMA” e depois dela. Antes, havia a utilização da madeira, do peixe, da pele e carne de caça e a derrubada da mata para o estabelecimento dos roçados sem a preocupação com nenhum regramento⁶⁰, o que passou a ser restrito após a criação da flona pela prescrição de novas regras de utilização.

Junto com a criação da flona também surgiram alguns conflitos por demarcação de terras. As comunidades quilombolas ali presentes reivindicam a demarcação de cerca de 20% da área da flona, segundo consta no plano de manejo de 2002; no entanto, o Serviço Florestal Brasileiro operou a licitação da flona antes da demarcação dessas áreas em desacordo com a lei 11.284/06 que determina que antes da realização das

⁵⁸ A definição de material lenhoso residual se encontra no anexo IV do edital de licitação da Flona Saracá-Taquera e consta como sendo a parte aérea da árvore, de natureza lenhosa madeira, resultante da exploração florestal, excetuando-se a madeira em tora.

⁵⁹ A definição consta no anexo IV do edital de licitação como sendo um produtos florestais não lenhosos, incluindo folhas, raízes, cascas, frutos, sementes, exsudados, gomas, óleos, látex e resinas.

⁶⁰ IBAMA. **Plano de Manejo Florestal Sustentável - Flona Saracá-Taquera**. Aprovado pela Portaria nº 146. In: Diário Oficial da União de 20 Nov. 2002p. 3.15

concessões, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação prevista em lei.

Resultado disso, o Ministério Público Federal (MPF), instado pela Comissão Pró-Índio de São Paulo⁶¹ e pela Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Município de Oriximiná (ARQMO), ingressou com uma Ação Civil Pública (ACP) contra a União em função dos atos do Serviço Florestal Brasileiro, pedindo a suspensão da concessão florestal da flona até que fossem identificados e delimitados os territórios das comunidades quilombolas que ocupam e utilizam a unidade, bem como que fosse procedida a revisão do plano de manejo da U.C. conforme havia sido acordado entre o Conselho Gestor da unidade e o SFB, o que inclusive já fora objeto de modificação sem a revisão programada, através da Portaria n. 08, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), publicado no DOU de 28 de fevereiro de 2009.

Quando foi lançado o PAOF de 2008 contendo a área da flona Saracá-Taquera para ser licitada em 2009, a ARQMO formalmente contestou a inclusão da flona na lista, sem prévia medida de destinação dos territórios quilombolas, e ainda pela falta de participação das comunidades, conforme prevê o art. 6º da Convenção 169 da Organização Mundial do Trabalho (ratificado através do Decreto Legislativo 143/02) na decisão de inclusão da flona no PAOF. Face à situação, e já ciente de que havia sobreposição de áreas, visto que consta no Plano de Manejo a reivindicação dos quilombolas e há menção expressa no edital de licitação o risco de sobreposição⁶², o Serviço Florestal Brasileiro passou a exigir do INCRA celeridade no processo que já se encontrava em curso, inclusive propôs que a comissão Pró-Índio de São Paulo fizesse uma linha estimada do território para que o restante fosse licitado, mesmo sem ter o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID).

O Relatório Técnico de Identificação e Delimitação é a etapa mais complexa do processo de demarcação do território e se mostra essencial porque reúne informações cartográficas, fundiárias, agrônômicas, ecológicas, geográficas, sócio-econômicas, históricas, etnográficas, e antropológicas, além de outras informações que se mostrem relevantes para demarcação e titulação das áreas de remanescentes de quilombo,

⁶¹ A Comissão Pró-Índio de São Paulo é uma organização não governamental que tem atuado junto com os índios e quilombolas para garantir seus direitos territoriais, culturais e políticos.

⁶² O Plano de manejo da área informa no item 28.9 que as terras identificadas e delimitadas ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos serão excluídas do objeto da concessão florestal, se houver sobreposição com as Unidades de Manejo Florestal objeto do presente edital de licitação, nos termos da Instrução Normativa INCRA nº 49, de 29 de setembro de 2008.

constituindo uma exigência legal conforme Instrução Normativa n. 056/2009 do INCRA para demarcação e titulação. Premida

Com a intenção de abreviar o processo e assim realizar as concessões, o SFB firmou um Termo de Compromisso, sem previsão legal com a ARQMO, sem a participação do INCRA, órgão competente para demarcar e titular o território quilombola para que a ONG, Comissão Pró-Índio, fizesse uma linha estimada do território quilombola, o que serviria de marco para o processo de titulação. E com base nesse termo, a ONG apontou os supostos limites do território quilombola e a licitação foi realizada considerando esse marco.⁶³

A questão do território para as comunidades tradicionais vai além do espaço físico, alcançando também os recursos naturais que estão sobre a superfície e o subsolo. O território não se restringe ao núcleo de suas casas, ele inclui todo o espaço físico ocupado por elas com suas atividades alcançando significações econômicas, simbólicas e sociais. Reproduzindo o entendimento sobre território de (LEITE, 2005, p. 52):

Espaço vivido e de amplas significações para a existência e sustentabilidade de um grupo de parentes próximos e distantes que se reconhecem como um todo por terem vivido ali por várias gerações e por terem feito deste espaço um lugar, com um nome, com uma forte referencia no imaginário do grupo, compondo as noções de pertencimento e auto-adscrição.

Nesse sentido, a territorialidade deve ser considerada quando da demarcação e titulação das áreas quilombolas, havendo por isso, a previsão de elaboração do Relatório Técnico de Identificação e delimitação por uma equipe multidisciplinar para engendrar todos os aspectos que envolvem a caracterização.

O SFB considerou também o plano de manejo realizado em 2002 que deveria receber revisão para comportar a exploração de produto madeireiro na unidade. O plano de manejo chegou a receber alteração no seu texto pela portaria n. 8/09 do ICMBIO permitindo a exploração, mas não sofreu a revisão. A alteração do texto foi resultado de seis reuniões do SFB com o Conselho Consultivo da U.C. que a aprovou, condicionada à prévia revisão do plano considerando a atividade madeireira, suas consequências e as últimas modificações da área, o que não chegou a ser feito.

Mesmo que não houvesse tal acerto entre o SFB e o conselho da unidade, o art. 70, disposição transitórias e finais da Lei nº11.284/2006, dispõe que as unidades de

⁶³ Consultando o site do INCRA, ainda não se tem notícia de ter havido a delimitação de titulação da área

manejo em florestas públicas com PMFS aprovados e em execução até a data de publicação dessa lei (02 de março de 2006) serão vistoriadas para averiguar o andamento do manejo florestal e a situação da ocupação, de acordo com os parâmetros estabelecidos na legislação específica, sob pena de o plano ser cancelado e a área correspondente desocupada, se não for saneado no prazo estabelecido para sua correção, ou seja, o SBF tanto descumpriu o compromisso firmado com o Conselho Consultivo de revisar o plano, como também a disposição da lei de concessões.

O MPF argumentou também na ACP que as consultas públicas realizadas pelo SFB padeceram de legitimidade, uma vez que os participantes não tinham a real compreensão do que estava sendo decidido. Para aferir o grau de compreensão, o MPF entrevistou vários participantes das audiências para discutir sobre os assuntos que haviam sido tratados e constatou que poucos tinham a compreensão sobre concessão florestal, plano de manejo, delimitação e titulação de território, cartografia.

Com apoio desses argumentos, a Justiça Federal suspendeu o processo licitatório através da Ação Civil Pública intentada pelo MPF até que fosse procedida a demarcação e revisão do plano de manejo. Entretanto, a decisão foi reformada, a licitação foi finalizada e o processo judicial ainda não tem decisão definitiva.

As comunidades tradicionais que habitam a área em questão estão ali instaladas há séculos e desde a década de 70 vêm suportando a implantação de empreendimentos econômicos e restrição de acesso às áreas que antes faziam parte de seus territórios. Primeiramente, em 1971, a Mineração Rio do Norte começou suas atividades na exploração de bauxita; em 1979, foi a criação da Reserva Biológica do Rio Trombetas; em 1989 ocorreu a criação da Floresta Nacional de Saracá-Taquera; e em 2009, a concessão de quase 50 mil hectares de terra para exploração madeireira e ainda vai suportar mais 93 mil hectares que serão licitadas em breve. O sistema jurídico pátrio resguarda o direito dessas comunidades tradicionais de terem a titularidade de seus territórios, mas não tem garantido efetividade do direito a ele.

As comunidades se encontram premidas pelos seus vizinhos e as atividades deles restringem a forma de uso dos territórios das comunidades tradicionais, suas práticas culturais são taxadas de antiambientais. Parte dos territórios quilombolas foi tomado pela exploração de minério, em especial áreas de onde ficavam os castanhais, outras áreas ficaram sobrepostas à reserva biológica que não admite interferência humana, e ainda há o risco de haver sobreposição com as áreas concedidas uma vez que não houve ainda a demarcação e titulação das áreas.

Além disso, a atividade de mineração é extremamente degradante e incompatível com a sustentabilidade porque é um recurso não renovável.

No processo de exploração de minério, a MRN necessita lavar o produto e produz uma lama sem valor comercial que estava sendo despejada no Lago do Batata e no Igarapé Água Fria que antes era usado para fins de sobrevivência da comunidade na obtenção de alimentos (peixe e tracajás). Existem ainda platôs ricos em bauxita, não explorados, em áreas de uso quilombola, o que no futuro poderá ser motivo de conflitos (WANDERLEY, 2011). A atividade madeireira também é causa de degradação, influi na aquisição de caça e pode haver concorrência da extração de alguns produtos florestais entre as concessionárias e os quilombolas visto que alguns produtos tradicionalmente usados por essas populações podem vir a ser objeto do contrato.

Apesar de todos os empreendimentos, não houve socialização da riqueza, os integrantes dessas comunidades continuam com as mesmas carências, tiveram restrição no acesso aos recursos ambientais e ainda tiveram que se reorganizar de acordo com os novos limites impostos pelos empreendimentos e pelas unidades de conservação.

Sua participação em decisões foi frustrada por falta de informações, apesar de ter havido formalmente consultas públicas, estas devem ser acompanhadas de entendimento claro do que se está decidindo, o que se observou que não aconteceu durante as reuniões ocorridas com o Serviço Florestal Brasileiro.

Diante de todos esses acontecimentos, a concessão florestal para essas comunidades representará mais uma limitante de seu território, já restrito pela degradação e pela retirada de espaço. E nos moldes que vem ocorrendo o processo licitatório, não é descabida a hipótese de que mais prejuízos se aproximem dessas comunidades e do seu meio.

4 A ETERNA CONQUISTA DA AMAZÔNIA

4.1 A AMAZÔNIA E SUAS REPRESENTAÇÕES

Costuma-se associar a Amazônia a expressões que demonstram a idéia de que a região é um dos últimos rincões a ser explorado, lugar praticamente inabitado, esperando pelo colonizador. Expressões do tipo “celeiro do mundo”, “pulmão do mundo”, “natureza intocada”, “vazio demográfico” frequentemente são associadas à região, longe de se discutir o que tem de verdade e de falso nas expressões. O interesse desse tópico é avaliar o que essas representações, que inclusive habitam o pensamento de representantes do povo, têm causado a ela.

Embora ela esteja de diferentes formas ligadas a vários setores da sociedade, e a visão sobre ela ter mudado bastante nos últimos anos, especialmente pela gradativa transformação da visão sobre a natureza de “empecilho do desenvolvimento” para “natureza a ser preservada”, alguns elementos permanecem em todas essas representações. A pesquisadora Bueno (2007) entrevistou 80 (oitenta) pessoas em lugares movimentados nas cidades de São Paulo - SP, Manaus - AM e Belém - PA para tentar compreender a representação da Amazônia na sociedade brasileira. Dos entrevistados, 43 (quarenta e três) associaram a Amazônia à floresta (ou mato, mata, selva), e apenas 7 (sete) pessoas falaram sobre a população, sendo que 2 (duas) se referiram aos índios e outras 5 (cinco) falaram sobre o vazio demográfico; as demais respostas se referiam à divisão político-administrativa ou sobre a economia.

A Amazônia, segundo a pesquisa, está representada no pensamento social como natureza, e o mais interessante de se notar, é que no pensamento dos próprios habitantes dessa região, essa representação permanece.

Embora a pesquisa tenha sido feita com cidadãos comuns, essa representação é encontrada em outros setores específicos, Alfredo Wagner escreve que a partir do final da década de 1980, com a intervenção sistemática dos movimentos sociais nos esquemas de pensamento utilizados comumente nos documentos oficiais de planejamento e no âmbito da política ambiental, começou a se romper com a idéia de que a Amazônia era apenas natureza e que se passou a considerar a sociedade local dentro do ecossistema amazônico, principalmente impulsionado pelo conflito em torno do controle dos recursos naturais (ACSELRAD,2004, p 37).

Nos discursos das ONG's também é possível perceber essa mudança. Nas décadas de 70 e 80 a fala delas estava nas denúncias e no incentivo à preservação. Após a Conferência do Rio, apesar de continuarem as críticas às políticas governamentais, bem como a preocupação com os impactos ambientais, notadamente o desmatamento e as queimadas, a ênfase passa a ser no estabelecimento de novos modelos de desenvolvimento vinculados à sustentabilidade dos recursos naturais, à redução dos impactos ambientais e à melhoria da renda dos sujeitos envolvidos, ou seja, houve uma transição do pensamento considerando apenas a natureza para o que considera a sociedade como parte do ecossistema e desejoso por um desenvolvimento (BUENO, 2008).

Apesar de já haver progresso, ainda persiste a separação na Amazônia do homem natureza, como que antagonicos. As políticas públicas pouco avançaram nesse sentido e trazem na sua história uma truculenta sucessão de medidas intentadas pelos governos militares para consolidar a participação da área à economia mundial desconsiderando a população local e o desenvolvimento almejado por ela.

A Amazônia sempre esteve inserida dentro da lógica do mercado internacional desde a chegada dos espanhóis, sempre foi essa a representação que se teve da região – natureza a ser explorada. Isso é ilustrado pelos grandes ciclos econômicos no qual esteve inserida, que, apesar de ter gerado grandes riquezas, pouco foi revertido para a região.

Fiorelo (2006) analisa que a interferência de grandes economias na Amazônia depois da sua independência em 1822 ganhou concretude principalmente após a queda da produção da borracha. Os Estados Unidos começaram a despontar como país líder capitalistas nos anos 30 e passaram a interferir na América Latina desde então para garantir a continuidade do sistema capitalista, especialmente após o triunfo do Movimento de 26 de julho de 1959, em Cuba.

No Brasil, os Estados Unidos tiveram participação determinante para o golpe de Estado de 1964, que foi intentado como campanha contra o comunismo e a manutenção das estruturas do grande capital. O apoio se deu especialmente no campo ideológico ao novo regime autoritário, ao mesmo tempo em que se aglutinavam forças colaborando com os militares, os latifundiários, os comerciantes e os industriais com a finalidade de controlar as forças produtivas e as reservas de recursos naturais:

A grande meta dessa regência invisível na América Latina foi no sentido de orientar as táticas conservadoras, bem como homogeneizar a integração do continente no processo produtivo capitalista, através da transnacionalização política, econômica, militar e cultural de cada país. (PICOLI, 2006, p. 33)

Obviamente tal tomada de poder com tamanho autoritarismo não foi bem aceita na sociedade, o que gerou inúmeros confrontos entre o novo sistema e seus opositores que foram praticamente todos tragados pelo autoritarismo da ditadura. Após o efetivo controle das forças de oposição, a região Amazônica foi transformada em uma área de expansão capitalista para grupos nacionais e internacionais, e às massas foi imposto o destino de ser apenas mão-de-obra a ser explorada (PICOLI, 2006, p. 34).

Nesses termos, os grupos capitalistas tinham ao seu dispor a estrutura de pressão e penetração do Estado que passou a beneficiar os grandes projetos econômicos, dotando-os de toda a estrutura financeira e de infraestrutura.

Como parte desse processo, segue explicando o autor, a Superintendência de Valorização da Amazônia (SPVEA) foi substituída pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia SUDAM com o mesmo objetivo de fomentar o empreendimento privado na Amazônia dando incentivos fiscais e financeiros às empresas nacionais e internacionais. Concomitantemente a isso, foi criada a rede de transporte, rede de comunicação, usinas hidrelétricas, ordenação do povoamento e colonização, aeroportos, tudo para dar suporte aos novos empreendimentos que estavam sendo instalados na região.

No entanto, esses benefícios não foram planejados para os pequenos e produtores do extrativismo e pecuária, e sim para os grandes empreendedores que representavam o poder econômico e político no Brasil. Os que migraram para a Amazônia, apesar de ter sido passado a eles a imagem de que se estava promovendo a reforma agrária, na verdade, esses migrantes serviram muito mais para ser mão-de-obra para os empreendimentos do que propriamente para serem assentados.

A reforma agrária, na verdade, se deu de forma contrária, ou seja, houve uma concentração de terras em relação ao período antes dos incentivos fiscais e financeiros por conta das políticas do Estado na tentativa de integrar a Amazônia ao mercado externo:

Os incentivos fiscais aplicados na Amazônia passaram a efetivar uma contrarreforma agrária no país, pois, entre 1950 e 1960, 86,46% das terras da Amazônia eram ocupadas por estabelecimentos agrícolas com menos de 100 hectares. Entre 1960 e 1970, apenas 35,3% das terras pertenciam aos estabelecimentos com menos de 100 hectares. No ano de 1975, efetivou-se a

concentração da terra, pois 99,8% das áreas passaram às mãos de estabelecimentos com mais de 100 hectares, e cerca de 75% destas para estabelecimento com áreas acima de 1 mil hectares. (MARTINS, 1995 apud PICOLI, 2006, p. 38)

Resultado dessa política de investimentos nas grandes empresas, é que pouco do que foi investido resultou em riqueza para a região, houve ainda mais concentração de renda e de terras, e a consolidação de empreendimentos no setor de exploração de minérios, agropecuários e da extração de madeira.

Também, grande parte dos conflitos fundiários atuais é resultado dessa política que desestabilizou a posse de povos e comunidades tradicionais que não tinham seus territórios titulados, mas que passaram a ser em nome de terceiros através de medidas de duvidosa legitimidade em detrimento desses grupos. Essas terras serviam não somente para a implantação dos empreendimentos, mas também como reserva de valor e especulação imobiliária.

Almeida; et.al. (2010) chama de desterritorialização ao processo para disponibilização de terras para empreendimentos capitalistas, que foi o que aconteceu na região, na medida em que o Estado fomentou a implementação de investimentos sem promover qualquer medida de amparo aos povos e às comunidades tradicionais, ao mesmo tempo em que deixou que esse processo acontecesse sem nenhuma racionalização:

Consideramos como desterritorialização o conjunto de medidas designadas como “agroestratégias”, que têm sido adotadas pelos interesses empresariais vinculados ao agronegócio para incorporar novas terras aos seus empreendimentos econômicos, sobretudo na região amazônica, liberando-as tanto de condicionantes jurídico-formais e político-administrativo, quanto de fatores étnicos e culturais ou determinados pelas modalidades de uso das terras tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, quilombolas, seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, castanheiros, comunidades de fundo de pasto, faxinais, ribeirinhos, geraizeiros e outras categorias sociais (ALMEIDA et.al., 2008)

Outra característica que marcou esse processo foi a despreocupação com a questão ambiental na instalação desses empreendimentos. Uma enorme quantidade de área foi desmatada para a instalação desses investimentos sem qualquer tipo de manejo.

Picoli explica que o mercado na Amazônia, a priori, não foi desenhado para a madeira, mas ela era explorada como primeira etapa do processo e comercializada, para depois serem instalados outros empreendimentos como pecuária e monoculturas.

Para Picoli (2006, p. 48) outra técnica usada para fazer o desmate das áreas virgens, foi a utilização de herbicidas com ação desfolhantes que destruíram a flora e fauna das regiões onde foram lançados. A destruição maciça de árvores provoca a desnudação do solo que, exposto à erosão e à ação do sol, em pouco tempo fica estéril e impróprio para a agricultura. Além disso, os desfolhantes usados tem ação cancerígena e são abortivos, o que causou a morte de dezenas de pessoas e outros tantos abortos. Foi o que aconteceu na construção da barragem de Tucuruí, no Pará. A empresa Eletronorte utilizou desse artifício e depois de inúmeras denúncias e reclamações foi feito um levantamento e foi constatada a morte de 48 (quarenta e oito) pessoas, 50 (cinquenta) abortos, mais de 300 (trezentos) cães e mais de 12.000 (doze mil) aves de terreiro, isso sem contar com os prejuízos que não puderam ser contabilizados ou que não entraram nas estatísticas por outras razões.

A participação dos governos militares foi determinante para a entrada dessas empresas na Amazônia na medida em que lhes foram dados incentivos fiscais e financeiros e infra-estrutura para sua instalação, inclusive houve investimentos em propaganda da região para atrair investidores. O Departamento de Imprensa e Propaganda do governo Getúlio Vargas e posteriormente pelo Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais, contratou o cineasta Jean Manzon para filmar a construção da Rodovia Belém-Brasília sendo que ele ainda produziu vários outros filmes, todos mostrando a ebulição de novos empreendimentos que aconteciam na Amazônia para serem exibidos, especialmente no exterior para mostrar ao mundo o desenvolvimento do país e assim atrair mais investidores (PINHEIRO, ET AL, 1998, apud PICOLI, 2006, p. 122).

Apesar de essas medidas terem marcado o regime militar, ainda hoje, a Amazônia guarda essas características de participar do mercado mundial através de commodities, como soja e minério, e cada vez mais é estimulada a oferecer seus recursos ao mercado, a exemplo das concessões florestais que nada mais são do que mais uma forma de incorporar os recursos da Amazônia ao mercado ao invés de ser contemplado o desenvolvimento endógeno.

A Amazônia na concepção da maioria, afinal, é representada por sua natureza, só que enquanto uns desejam explorá-la sem medida, outros desejam desenvolvê-la com sustentabilidade, cada qual segundo os seus valores, cultura e seus modos próprios de produção e reprodução construído historicamente em cada sociedade.

4.2 PARTICIPAÇÃO ENCENADA

O modelo de concessão florestal desenhado na Lei nº 11.284/2006 concebe as florestas como áreas desabitadas e livres para serem conquistadas no mesmo teor das políticas integracionistas que foram implantadas pelos governos militares na Amazônia. Ilustra o fato a lei pouco conter sobre a modalidade de gestão pelas comunidades tradicionais apesar de haver previsão, e ainda, pelo texto tratá-las como agregáveis ao desenvolvimento e não como sujeitos ativos dele e mesmo porque não houve a participação dos povos e comunidades tradicionais nas discussões anteriores ao processo legislativo no Congresso Nacional conforme prescrição do disposto no art. 6º da Convenção 169 da OIT.⁶⁴

Tal característica revela a concepção que se tem sobre a Amazônia traduzida nas políticas implementadas na região, o que não tem, necessariamente, correspondência com a realidade e nem harmonia com o que se espera como desenvolvimento por parte da população e dos povos e comunidades tradicionais que habitam essa região.

Ainda que a lei de concessões seja pretensamente genérica e abstrata, ela foi feita para a Amazônia, pensando em um modelo de desenvolvimento concentrador, insustentável e autoritário que não levou em consideração todas as alternativas de desenvolvê-la, respondendo apenas ao apelo do mercado de madeira e ao potencial de arrecadação por parte do governo da renda gerada pela atividade.

A falta de participação específica dos povos e comunidades tradicionais não deixa dúvida do autoritarismo da medida, o que não é exemplo ímpar, mas apenas mais uma das várias medidas como a construção da hidrelétrica de Belo Monte que está sendo repudiada por vários setores da sociedade, em especial os 40 (quarenta) povos indígenas da Bacia do Xingu, ribeirinhos, extrativistas e agricultores familiares que serão diretamente afetados pelo empreendimento.

⁶⁴ Art. 6º da Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim. 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

A Colômbia também é signatária da Convenção 169 da OIT e tem mostrado avanços na aplicação dela quando se trata dos direitos dos povos e comunidades tradicionais. Exemplo disso foi o que aconteceu com a lei n. 1.021 publicada em 24 de abril de 2006 que dispunha sobre o Regime Florestal Nacional, considerada inconstitucional (inexigível) pela Sentença C-030/08 da Corte Constitucional daquele país em razão de não ter havido em seu trâmite consulta prévia das comunidades indígenas nem dos povos afrodescendentes, o que teria afrontado o art. 6º da Convenção da OIT e os art. 1º, 2º, 3º, 7º, 9º, 13, 93 e 330 da Constituição da Colômbia.⁶⁵

Os demandantes alegaram que a Lei nº1.021, por regular a exploração de recursos naturais, afetaria diretamente os territórios das comunidades étnicas

⁶⁵ Os dispositivos da alegada violação da Constituição Política da Colômbia de 1991 tem a seguinte redação: Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general; Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares; Artículo 3. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece; Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana; Artículo 9. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia; Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan; Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia; Artículo 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones: 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución. 4. Percibir y distribuir sus recursos. 5. Velar por la preservación de los recursos naturales. 6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio. 7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional. 8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren, y 9. Las que les señalen la Constitución y la ley. Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

(tradicionais) e seu entorno e, por isso, representava uma ameaça à existência e coesão do grupo vulnerando seus direitos e viciando de inconstitucionalidade a lei porque o processo de consulta previsto nela é posterior a sua promulgação.

Apesar de ter havido provas no processo de que houve consultas públicas na feitura da lei, a Corte Constitucional entendeu que ela foi geral e não alcançou essas comunidades ou suas entidades representativas, o que seria necessário para levar ao conhecimento delas sobre a maneira como a lei poderia afetar suas vidas e assim ser oportunizada suas manifestações.

A Corte colombiana tem se destacado no que se refere ao respeito ao entendimento da necessidade de se proceder a consulta das comunidades tradicionais. A Convenção 169 progrediu de lei ordinária ou fonte secundária de interpretação dos dispositivos constitucionais ao *status* de lei constitucional, constituindo o chamado bloco constitucional. Foi a partir de 1997 com o julgamento do caso de exploração de petróleo em território do povo indígena Uwa e, principalmente, após o caso Embera-Katío del Alto Sinú, em 1998, que a Convenção passou a integrar o bloco, o que condiciona não só os atos administrativos, mas também as leis ordinárias (ROJAS, 2011).

O caso do povo indígena Embera-Katío del Alto Sinú foi emblemático, esse povo teve seu território praticamente todo tomado pela construção de duas usinas (Urrá I e II) o que lhe impediu de continuar com suas atividades de caça e pesca, pois a pequena parte restante era sobreposta a um parque nacional. Diante da situação e na iminência de construção do empreendimento, o povo ingressou com uma ação em face ao Ministério do Meio Ambiente e à empresa Urrá S/A alegando a violação ao direito fundamental à consulta prévia no processo de licenciamento ambiental. Entretanto, na primeira e na segunda instância o povo foi parte vencida. A vitória só foi alcançada na Corte Constitucional que condenou a empresa a arcar com todas as despesas de transporte e alimentação por 15 (quinze) anos das comunidades integrantes desse povo a fim de garantir a sobrevivência física e mental de acordo com seus usos e costumes, e indenizá-los o correspondente às modificações culturais, econômicas e políticas que foram introduzidas com a construção da hidrelétrica, enquanto eles educam a próxima geração para assegurar que não desaparecerá essa cultura em médio prazo. A empresa também foi condenada a traçar e financiar um plano, juntamente com os povos atingidos, para assegurar que as práticas de coleta e caça pudessem ser substituídas na cultura deles por práticas de produção. Além disso, o povo Embera-Katío del Alto Sinú

pôde elaborar sua própria lista de impactos causados pela construção e operação da represa; negociar um acordo sobre a prevenção de impactos futuros; mitigação dos impactos presentes e previsíveis; e compensação pela perda do uso e gozo de parte dos terrenos e participação nos benefícios da exploração dos recursos naturais.

Essa decisão representou um alto custo para a empresa e foi considerada um marco no respeito à consulta prévia na Colômbia (ROJAS, 2011).

No outro pólo, contrariamente à postura que a Corte Constitucional colombiana tem adotado, o governo brasileiro tem tratado a consulta aos povos e comunidades tradicionais com menos cuidado do que se tem feito aquele país, em razão disso, tem enfrentado duras críticas ao seu posicionamento. Um caso emblemático é a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. A construção da hidrelétrica gera grande repercussão por causa do tamanho dos impactos sócio-ambientais na região atingida pelas obras e seu entorno, e uma das principais razões do protesto da sociedade, entre outras de ordem técnica e legal, é a falta de consulta às comunidades que serão atingidas pelo empreendimento.

O Ministério Público Federal vem se posicionando no caso ao lado dos povos comunidades atingidas, exigindo através de 11 (onze) Ações Civis Públicas ajuizadas desde o ano de 2001 a suspensão das obras até o cumprimento da legislação referente aos estudos de impactos sócio-ambientais e ao respeito ao direito dos povos tradicionais de se autodeterminarem.

Premidos pela proximidade da construção da hidrelétrica e amedrontados pelo posicionamento do governo quanto a execução da obra, as comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu⁶⁶ solicitaram a intervenção da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para que fosse suspenso imediatamente o processo de licenciamento do projeto e que fosse impedida a realização de qualquer obra material de execução.

Em 1º de abril de 2011, a CIDH outorgou medidas cautelares solicitando ao governo brasileiro que suspendesse a obra e o processo de licenciamento até a realização das seguintes ações: (1) realizar processos de consulta prévia, livre, informativa, de boa fé, culturalmente adequada, e com o objetivo de chegar a um acordo, em relação a cada uma das comunidades indígenas afetadas; (2) garantir que as

⁶⁶As comunidades que constaram como beneficiárias da medida são: Arara da Volta Grande do Xingu; Juruna de Paquiçamba; Juruna do “Kilômetro 17”; Xikrin de Trincheira Bacajá; Asurini de Koinemo; Kararaô e Kayapó da terra indígena Kararaô; Parakanã de Apyterewa; Araweté do Igarapé Ipixuna; Arara da terra indígena Arara; Arara de Cachoeira Seca; e as comunidades indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingu.

comunidades indígenas tenham acesso ao Estudo de Impacto Social e Ambiental do projeto em um formato acessível, incluindo a tradução aos idiomas indígenas respectivos previamente ao processo de consulta; (3) adotar medidas para proteger a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingu para prevenir a disseminação de doenças e epidemias.

Em resposta à intervenção do CIDH, o Estado respondeu que entende ter cumprido, está cumprindo e continuará cumprindo com sua responsabilidade primária de proteção e promoção dos direitos humanos dos povos indígenas e que a medida cautelar não tem fundamento.⁶⁷

Fato é que o Decreto Legislativo nº 788/2005, que autoriza o aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte, foi aprovado sem a participação das comunidades afetadas mesmo a despeito de toda a movimentação desses grupos de terem suas reivindicações ouvidas e de participarem das decisões relativas a seus territórios antes mesmo da feitura do decreto.

A forma como o Estado brasileiro trata o caso Belo Monte não é singular e se repete nos procedimentos em que povos e comunidades tradicionais estão envolvidos demonstrando a forma como o Estado vê esses grupos humanos, sujeitos sem participação ativa na trajetória de suas comunidades, desrespeitando suas tradições e seus modos peculiares de fazer, viver e criar, o que deveria estar sendo garantido, não só porque o Brasil é signatário da Convenção 169 da OIT, mas também porque elegeu ser um Estado plural conforme consta no preâmbulo da Constituição Federal.

Na edição da Lei nº 11.284/2006, como é o proceder, também houve a aprovação da norma sem que houvesse consulta adequada e efetiva aos povos e comunidades potencialmente envolvidos. As audiências públicas somente estão vindo a ocorrer para discutir o edital de licitação, como parte do processo legal, ou seja, sem qualquer possibilidade de que esses grupos possam se opor à concessão de suas terras e de ter os seus interesses atingidos pelo projeto em terras adjacentes.

Em razão da falta de participação, o Sindicato dos Engenheiros do Distrito Federal (SENGE/DF), fez uma representação perante a Organização Mundial do Trabalho em face do Brasil pelo descumprimento das disposições do Convenção 169 em outubro de 2005, quando a lei ainda estava em tramitação.

⁶⁷Brasil, **Informações do Estado Brasileiro**. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Resposta_do_Estado_MC_030520111.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2011

O sindicato alegou que os povos indígenas não tiveram oportunidade de participar da decisão que culminou na edição da Lei nº 11.284/2006 e que não houve ampla discussão sobre o tema na sociedade brasileira. Além disso, o Sindicato instruiu a representação com mapas das florestas públicas e das terras indígenas e demonstrou que havia sobreposição. O Brasil, em defesa, sustentou que a sociedade está representada pelas entidades que participaram das discussões sobre a lei, inclusive os povos indígenas, além de que a lei prevê expressamente a exclusão das áreas tradicionalmente ocupadas em razão de que não haveria possibilidade de ser causado danos a esses grupos humanos.

A OIT considerou ao analisar o caso que a lei potencialmente é capaz de afetar os povos e comunidades tradicionais, e que a consulta efetuada não guarda conformidade com os termos do art. 6º da Convenção 169, especialmente, porque a lei não foi devidamente discutida com todas as etnias existentes no território brasileiro, e não contempla a esfera social, espiritual e cultural dos povos indígenas no processo de consulta e participação previstos, razões porque recomendou ao Brasil que adotasse as medidas regulamentares para garantir que esses grupos humanos participem da utilização, administração e conservação dos recursos naturais que venham ser explorados em seus territórios; que se aplique instrumentos eficientes para realizar a consulta e participação na formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas relativos à atividade madeireira, bem como haja consulta e participação antes da expedição de licenças de exploração de recursos madeireiros, que potencialmente atinja territórios indígenas, ainda que o território esteja em processo de demarcação e titulação não concluído; realização de estudos, em cooperação com os povos interessados, a fim de avaliar a incidência social, espiritual e sobre o meio ambiente que as atividades madeireiras possam causar sobre esses povos; que se assegure a participação, sempre que seja possível, dos benefícios econômicos da atividade madeireira e recebam uma indenização equivalente a qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades, além de outras recomendações de caráter preventivo. Entretanto, não se tem notícias de que se tenha implementada nenhuma ação em obediência à prescrição da OIT.

Apesar de não haver um único procedimento a ser adotado no trato com os povos indígenas nas questões que lhes afetem, porque cada povo e cada situação, de acordo com suas peculiaridades, valores, cultura, pode demandar formas específicas de

consulta e participação, existem algumas prescrições que servem de base para que a consulta aconteça da forma mais adequada possível.

Com base nos dispositivos da Convenção 169, a consulta aos povos indígenas deve ser livre, prévia e informada e de boa-fé, isso quer dizer que ela deve ser livre de coerção, manipulação ou intimidação; deve buscar o consentimento com suficiente antecedência a qualquer autorização de começo de atividades e respeitar as exigências cronológicas dos processos de consulta/consenso com as comunidades envolvidas; deve ser prestada informações mínimas sobre a natureza, tamanho, ritmo, reversibilidade e alcance do projeto ou atividade, o motivo ou a finalidade, duração, áreas que serão afetadas, avaliação preliminar dos riscos e benefícios econômicos, sociais, culturais e ambientais, incluindo possíveis distribuição deles; as informações devem ser em linguagem acessível e compreensível, inclusive em outra língua, se for o caso.⁶⁸

A garantia de poder participar das escolhas potencialmente interferentes na vida dos povos e comunidades tradicionais é uma forma de se garantir a possibilidade de eles se autodeterminarem, escolhendo livremente o seu desenvolvimento econômico, social, espiritual e cultural de acordo com seus valores próprios, para tanto, o Estado deve buscar formas de respeito à pluralidade de valores e formas de desenvolvimento conforme quis o constituinte originário quando dispôs no preâmbulo a busca de uma sociedade plural e ainda pela ratificação da Convenção 169 pelo Estado brasileiro.

É importante também deixar grifada a amplitude de aplicação da Convenção 169 da OIT. No parágrafo 2º do art. 1º da Convenção está grafado que o critério fundamental para aplicação do documento é a consciência de identidade indígena ou tribal, sendo que para se caracterizar um povo tribal, a convenção não fixou critérios específicos, apenas prescreveu que os povos tribais, seriam aqueles cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial.

Dessa forma, por não haver critérios rigorosos para se caracterizar os povos tribais, a classe abrange diversos grupos humanos que se diferenciam social, cultural e economicamente da coletividade nacional e assumem uma identidade própria. ‘A Convenção não define a priori quem são esses “povos indígenas e tribais”, apenas

⁶⁸STAVENHAGEN, Rodolfo. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Disponível em <<http://www.ohchr.org>> Acesso dia 18 de setembro de 2010.

oferece instrumentos para que o próprio sujeito se autodefina.’ (SHIRAISHI NETO, 2007. p. 46).

O inciso I, do art.3.º, do Decreto n. 6.040/2007 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais também dá a mesma elasticidade ao conceito permitindo que o enquadramento como povos e comunidades tradicionais tenha como critério determinante a autoidentificação e formas específicas de vida ligada ao seu território e tradições.

Para Shiraishi Neto (2007. p. 46) com esses elementos, a expressão *povos tribais* ‘deve ser considerado “lato sensu”, envolvendo todos os grupos sociais de forma indistinta: seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco, ribeirinhos, faxinalenses, comunidades de fundos de pasto’, inclusive os remanescentes de quilombos.

Portanto, as prescrições da Convenção 169 da OIT deve ser aplicada tanto para os povos indígenas, como também aos remanescentes de quilombos, ribeirinhos, comunidades tradicionais, especialmente no que tange à consulta e participação nas decisões que potencialmente afetem seus territórios, garantindo assim um desenvolvimento ajustado a todos os diversos setores da sociedade.

No entanto, o desafio de pensar o direito sob a ótica pluralista ainda é muito trabalhosa ao sistema jurídico vigente tão apegado às formas e valores do direito positivo, o que impossibilita que haja um ambiente mais democrático e plural, sendo que os avanços nesse sentido tem sido tímidos e nem sempre eficazes para atingir seu fim.

Bom exemplo disso são as audiências públicas que devem preceder a publicação do edital de licitação de cada lote de concessão florestal a ser realizada pelo órgão gestor para que haja participação direta da coletividade. A audiência pública seria uma forma de participação direta para a sociedade ter conhecimento, externalizar sua opinião e dirimir dúvidas. No entanto, verifica-se que diversas vezes esse instrumento é utilizado como mera formalidade, não refletindo a participação real nas tomadas de decisão e inviabilizando a adoção de deliberações mais próximas do que a sociedade entende por ser legítimo.

Como uma ferramenta de participação social nas decisões que afetem a sociedade, é imprescindível que se revista de imparcialidade e traga as mais diversas informações para serem discutidas. No entanto, o que se observa é que as audiências públicas realizadas no âmbito das concessões mais se assemelham à propaganda dos empreendimentos do que uma audiência propriamente dita, apenas irrompendo com

essa cena algumas vezes isoladas. Na audiência ocorrida no município de Cujubim para a licitação da Flona do Jamari, os discursos oficiais foram todos nesse sentido de reafirmar os potenciais positivos do projeto sem contrapor os negativos para ponderação do custo-benefício. Veja um trecho da ata:

Rubens Gomes (CGFLOP/FBOMS)⁶⁹ colocou que o PL foi amplamente discutido com a sociedade e teve 03 (três) objetivos: fazer com que o estado arrecadasse terras públicas, o que estava até então em total descontrole; **o segundo foi garantir que as comunidades e povos da floresta tenham direito à cidadania, garantido o acesso das comunidades às florestas** e o terceiro foi fazer com que o setor empresarial tivesse oportunidade de trabalhar legalmente, por meio da concessão florestal (grifo não constante no original) (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Ata de Audiência Pública do Serviço Florestal Brasileiro**. Cujubim/RO: 18/10/2007. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 18 mar. 2011.)

Vê-se no trecho citado que há a afirmação de que a concessão garantirá às comunidades tradicionais o acesso à floresta quando na verdade elas sempre tiveram, sendo que a partir da implantação das concessões é que esse acesso será restrito, entretanto, no discurso governamental, o direito é oriundo do empreendimento, ou seja, esses sujeitos se apropriam de uma situação existente para se auto-afirmar.

De um modo geral, como bem observou Leite Lopes (2006) sobre as audiências públicas, os aspectos positivos são grifados ao extremo, enquanto que os negativos são sequer falados, a não ser que alguém os toque, o que é cuidadosamente respondido conforme as prescrições legais, o que não significa que na prática é factível, o que também não se discute.

As audiências da licitação da Flona do Saracá-Taquera da mesma forma que as do Jamari chamam a atenção pelas mesmas características: Discurso positivo enfatizando os benefícios potenciais para a população, descaracterização dos prejuízos ambientais usando o discurso do desenvolvimento sustentável e benefícios econômicos.

Nas audiências ocorridas no âmbito das concessões em Rondônia, é possível visualizar três questões em volta das quais as falas se desenvolvem: a) desenvolvimento sustentável; b) benefício sociais; c) transparência do processo de concessão.

Durante o discurso dos representantes das instancias governamentais é possível perceber a preocupação em afirmar que o projeto está sendo implantado com toda a transparência possível e com parceria dos representantes legítimos da coletividade e de

⁶⁹ A Comissão de Gestão de Florestas Públicas - CGFLOP - é o órgão de natureza consultiva do Serviço Florestal Brasileiro e também tem por finalidade assessorar, avaliar e propor diretrizes para gestão de florestas públicas brasileiras, e manifestar-se sobre o Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF).

forma bastante discutida, o que transmite a idéia de que é uma medida legítima e justificável. Também é bastante enfatizado que o projeto trará o desenvolvimento sustentável para a região e benefícios para a sociedade. Já para os participantes, percebe-se o especial cuidado em dirimir dúvidas e adicionar sugestões sobre os benefícios para a sócio-econômico.

Nas discussões da flona de Saracá-Taquera, as discussões foram mais voltadas para a questão econômica e social, quase todas as colocações gravitaram em torno dos benefícios econômicos potenciais para a região e geração de emprego para a população local.

A questão ambiental propriamente dita passa despercebida na maior das falas de ambas as flonas, o que faz lembrar as críticas feitas sobre o discurso de “se manter o ambiente apto a responder as necessidades da geração futuras” uma vez que não se percebe a preocupação com o meio ambiente.

Além das audiências públicas para discutir a minuta do edital de licitação da Flona de Saracá-Taquera que fora realizadas nos municípios de Faro, Terra Santa e Oriximiná, houve também reuniões no interior das comunidades quilombolas entre estas e o Serviço Florestal Brasileiro, meses depois, para explicar sobre as concessões florestais e estabelecer o limite do território desses grupos, porque estava havendo sobreposição de áreas e havia manifestação contrária à concessão da associação das comunidades remanescentes de quilombo, ocasião em que foi apresentado um mapa para discussão do que supostamente seria o território quilombola, além de outras questões pertinentes à concessão.

As reuniões realizadas entre as comunidades e o SFB não ocorreram no formato de audiência pública e nem houve a disponibilização das atas no sítio eletrônico da autarquia, o que abre margem para o questionamento se houve espaço para a fala das comunidades ou se foi apenas uma reunião informativa.

O Ministério Público Federal atento à participação dos povos e comunidades tradicionais, entrevistou os comunitários ao final de cada reunião para aferir o grau de entendimento que eles haviam tido da explanação e das decisões que estavam sendo tomadas e concluiu que pouco havia sido compreendido a respeito do assunto tratado, o que inclusive serviu como um dos fundamentos para a ACP intentada em face da União pedindo a suspensão da licitação até que fosse demarcado o território através do procedimento regulado pela Instrução Normativa n. 056/2009 do INCRA que inclui e a feitura do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID).

Às perguntas do MPF sobre o que achavam de conceder parte da flona para exploração, eles responderam evasivamente, sem externar opinião, ou nas perguntas menos específicas, apenas responderam que “foi bom”, “trataram bem”, “foi muito bem feito o almoço”, “tinha muita comida”, mas pelo menos a metade respondeu sobre a ânsia de ter a titulação de seu território e demonstraram o entendimento de que aquela reunião se dirigia para esse fim e não o da concessão florestal.

Essa interpretação da fala dos participantes de que a titulação era o objetivo principal da reunião dá indícios de que esse discurso foi proferido pelo governo para obter posicionamento favorável à concessão “em troca” da titulação dos territórios.

Especificamente quanto à demarcação, os sinais de que não entenderam os limites do território ficou bem ilustrado nas mais diversas respostas ao MPF quando a questão era o mapa apresentado, as respostas foram as seguintes: “não, não entendi bem”, “compreendia pouco de mapa eu entendo meio pouco”, “não entendi muito bem, porque minha cultura é pouca”.

Esses dados não levam a outro caminho senão ao entendimento de que não houve a compreensão total do que estava sendo tratado na reunião e muito menos pode ser tido como participação dessas comunidades no processo de concessão.

Embora as audiências públicas sejam uma forma de participação direta, não se pode esquecer os sujeitos que participam dela, de modo a viabilizar a participação efetiva deles no processo de concessão. Expressões como “manejo florestal”, “concessão de florestas públicas”, “licitação”, não são expressões autoexplicativas e exigem certo conhecimento para que sejam compreendidas suas implicações, o que demanda a utilização de instrumentos eficazes para atingir esse fim.

Participar ativamente da sociedade e dos rumos de seu desenvolvimento demanda condições de fazê-lo, não basta a previsão legal para que isso aconteça, são necessários meios adequados e informação.

O direito à participação no Direito Ambiental aparece sempre atrelado ao direito à informação. Pressupõe-se que não é possível que o agente participe do debate político sem dispor de informação suficiente e de qualidade que subsidie suas escolhas. (SENA, 2011).

Por essa falta de meios para efetivamente participar das audiências públicas, tornam-na inócuas, como se fosse apenas uma passagem formal do processo. Asforth (1980) analisa que as Audiências Públicas, nada mais são do que encenação, podendo,

por isso, serem vistas como "rituais simbólicos dentro de Estados modernos, teatros de poder que efetivamente `fazem políticas', mas que fazem muitas outras coisas além disso". Nesses rituais a verdade já está pré-concebida, e a participação através das audiências são apenas meios para fazer o Estado parecer um parceiro benevolente da Sociedade, na busca do bem comum.

Beynon (1999) se opõe ao posicionamento de Asforth ao analisar a participação da sociedade no Reino Unido no âmbito da exploração de carvão, mas a colocação do autor no presente caso é bastante compatível diante da visível falta de participação.

A análise do papel do Estado para Asforth acompanha as conclusões de Laura Nader quando ela analisa a harmonia como técnica de pacificação nos casos de conflitos de interesses. A autora conclui na sua análise que a harmonia faz parte do sistema de controle hegemônico que se espalhou pelo mundo todo com a colonização política européia e a evangelização para evitar confronto de interesses subjugados com os interesses prevaletentes. A harmonia como concepção geral de vida seria, na verdade, uma construção ideológica. Associou-se a ela a idéia de ser benigna, enquanto que o confronto seria tido como maligno. Com a harmonia coercitiva, os grupos mais fortes teriam uma forma de poder sobre os demais, pois sempre se buscaria a pacificação, que implicaria renunciar direitos bem como evitar protestos.

Para o Estado, a harmonia seria conseguida através da suposta participação dos grupos interessados, instrumento pelo qual se passa a sensação que todos os interesses estão sendo ponderados e conciliados, situação a partir da qual se restringe a possibilidade de haver confronto, pois dessa encenação estaria configurada a harmonia de interesses, sendo que a harmonia foi incutida pelos processos descritos pela autora, como sendo algo positivo e por isso bem quisto.

De posse das breves considerações dos autores, a conclusão de que a participação dos remanescentes de quilombos na licitação da flona de Saracá-Taquera parece ter tido muito mais o efeito de se procurar legitimar um processo previamente decidido.

De modo geral, a participação que deveria ter sido encetada no processo legislativo foi relegada ao processo de licitação, e do processo de licitação foi relegada ao descaso, na verdade não houve. As comunidades e povos tradicionais não participaram desse processo e o dito desenvolvimento mais uma vez é imposto de forma autoritária e arbitrária.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto que tem envolvido a edição de medidas ditas protetivas da natureza é caracterizado por um temor de que em tempos próximos não se consiga manter o desenvolvimento dentro dos termos que se tem hoje, e que os recursos naturais não consigam suportar a população com suas respectivas necessidades, mas não um temor futuro, e sim, de que esse tempo esteja próximo o suficiente para afetar a geração presente. Essa preocupação tem gerado diversas mudanças nos hábitos da sociedade, criando, inclusive, outros e, promovendo uma nova forma de viver e pensar mais proximamente do que natureza suporta. Mas essa mudança não chegou a ser a tal ponto que seja capaz de garantir que o desenvolvimento se perpetue de maneira sustentável, pois, para isso, seria necessária uma mudança na forma de produção e reprodução da sociedade, mudança de valores, inclusive um rompimento com os paradigmas da forma de produção.

Enquanto tal mudança não é alcançada, até porque a crença de que o desenvolvimento nos termos capitalista é compatível com a sustentabilidade dos ecossistemas tem grande credibilidade, o discurso envolvendo a proteção da natureza é apropriado para os mais diversos interesses, o que Leite Lopes (2006) chama de “ambientalização” dos conflitos, que seria a apropriação da temática ambiental para justificar/legitimar discursos não ligados à questão.

A utilização dos discursos para interesses diversos tem impedido que as transformações se procedam no sentido de reconstruir novos paradigmas e revisão de valores e que os conflitos sejam solucionados de forma racional.

À luz do breve esclarecimento da forma da dinâmica discursiva envolvendo as questões relativas à natureza, que é amplamente utilizando pelo mercado, é possível perceber como certas medidas são adotadas utilizando-se de uma fala sem que, na verdade, se tenha alguma preocupação real com a natureza e com a sustentabilidade.

Diversos projetos foram concedidos dentro dessa lógica de atuação, inclusive a própria lei de concessão de florestas públicas que responde às expectativas do mercado, ao mesmo tempo em que faz ecoar o discurso de que com ela se alcançará o desenvolvimento sustentável.

O sistema de concessões de florestas públicas de fato tem possibilidade de atingir os objetivos explicitados no discurso governamental de se conter a grilagem de

terra, evasão de divisas, desmatamento e promover o desenvolvimento sustentável, claro, com suas limitações metodológicas. Entretanto, vários fatores e condicionantes devem ser observados para esse fim.

O desenvolvimento sustentável, entendido como possível através da implantação do sistema de concessões, é somente relativo à dimensão econômica da atividade madeireira, dito por outro modo, é possível que a exploração dos produtos florestais seja estendida no tempo se houver o manejo adequado da área, o que permitirá a obtenção de benefícios econômicos por diversos ciclos de reprodução, isso sem considerar o mérito do manejo, uma vez que existem posições contrárias à possibilidade de manejo em escala comercial.

Todavia, o desenvolvimento sustentável não se exaure na sustentabilidade econômica da atividade, outras dimensões devem ser consideradas para que se possa alcançá-lo, o que a concessão não demonstra ter condições de fazê-lo. Assim, a dimensão, social, ecológica e cultural parece perder espaço dentro desse modelo.

A socialização das riquezas geradas pela exploração de recursos florestais não parece ser factível, pois as concessões concentram grandes áreas de terra sob o poder dos concessionários e não tem geração expressiva de postos de trabalho, inclusive, uma das críticas feitas à primeira Flona licitada foi exatamente essa, a de concentração de terras, o que vai exatamente contra uma das mais antigas reivindicações da sociedade brasileira, a da reforma agrária.

A perda da biodiversidade é uma questão também bastante preocupante porque a floresta Amazônica, exatamente por ser pouco explorada, oferece um universo desconhecido para ser descoberto o que pode nem chegar a sê-lo com a exploração de seus recursos de forma irresponsável, o que também está sujeito a ocorrer com os atuais níveis de desmatamento.

O desenvolvimento que considera a diversidade cultural, em especial o que cada povo espera que seja ele à luz de seus próprios valores, não é uma opção tangível quando se está no âmbito das concessões. Apesar de o Brasil ser signatário da Convenção 169 da OIT, que reza sobre a autodeterminação dos povos e comunidades tradicionais, as políticas públicas não têm considerado essa determinação, pelo contrário, as decisões que lhes afetam têm sido tomadas sem sua participação o que lhes retira a possibilidade de serem atores de sua trajetória.

Quanto aos demais objetivos, é necessário cuidar da efetividade da lei. A questão que constou em várias críticas a ela foi exatamente sobre a falta de efetividade

da legislação ambiental, com todos os seus mecanismos legais de defesa da floresta, que tem se mostrado insuficiente para conter a devastação, a extração ilegal de madeira e a grilagem de terra. Portanto, a pretensão de limitar o ânimo capitalista através de uma nova lei, sem apresentar ferramentas potencialmente mais eficazes que as possuídas, parece que vai ficar apenas no papel, porque se o Estado não conseguiu a efetividade das outras medidas legais, não há motivos para crer que com essa lei de concessões será uma meta factível.

Outrossim, o modelo proposto na lei transfere para a iniciativa privada a responsabilidade por uma pretensa exploração sustentável, atribuindo aos concessionários a responsabilidade de preservar a integridade do meio ambiente e desenvolver a região, ao mesmo tempo em que retira do Estado a responsabilidade de gerir os bens públicos e mantê-los a salvo para uso e gozo da coletividade, exonerando-o da responsabilidade oficial por eventual desastre ambiental.

Todavia, mesmo que seja possível que os concessionários cumpram esse papel esperado pelo Estado, os efeitos serão pontuais, porque a quantidade de áreas de terras sem a presença do Estado é bem maior que a quantidade de áreas concedidas. Ademais, a falha na fiscalização pode até manter as florestas a salvaguardo contra os agentes externos, porque de qualquer forma, os concessionários responderão por sua área, mas contra a ação dos próprios concessionários será necessário que o Estado fiscalize de perto para evitar que a concessão seja a institucionalização da devastação e que haja a exploração de recursos não previstos no contrato em detrimento dos interesses da coletividade.

Especificamente quanto à fiscalização, na leitura da lei não fica muito claro como será feita. Quando da publicação da lei, apenas o IBAMA ficaria responsável pela tarefa nas áreas licitadas de propriedade da União; contudo, no ano seguinte, com a criação do Instituto Chico Mendes, parte da fiscalização foi passada para este órgão, ficando a cargo da primeira autarquia a parte relativa às unidades de manejo da União, não incidentes dentro de florestas nacionais e complementarmente à fiscalização do Instituto Chico Mendes. Entretanto, a distribuição de percentuais incidentes sobre o preço da concessão não é distribuída igualmente entre os dois órgãos. Ao IBAMA, apenas foi direcionada a percentagem de 30% sobre o preço fixo anual, pago pelo concessionário, enquanto que ao Instituto Chico Mendes a destinação será de 40% sobre o preço incidente sobre a produção, valor bem superior à percentagem direcionada ao IBAMA. A adoção de tais medidas é questionável uma vez que se poderia reestruturar e

fortalecer o IBAMA, que apesar de não ter um desempenho ótimo, vinha tendo atuação cada vez mais notável na fiscalização.

A flona do Jamari e do Saracá-Taquera servirão de experiência do modelo de concessão, mas desde já se observa que irregularidades na sua implementação como, por exemplo, a falta de revisão do plano de manejo da área antes da licitação, de acordo com o que a lei previa em seu art. 70, nas disposições transitórias, o que revela a falta de seriedade com que a questão ambiental é tratada e é um forte indicativo de que o manejo florestal é tido apenas como uma formalidade a ser cumprida, quando na verdade, ele é a garantia, ainda que não esteja de livre de críticas, de que haverá a exploração sem a degradação da floresta.

Em vista do colocado, não há possibilidades de se concluir que a concessão de florestas públicas seja uma ferramenta de alcance do desenvolvimento sustentável, apenas se considerar o aspecto econômico é possível esperar esse resultado, mas mesmo assim, se observada a atuação do governo de modo a fazer valer os interesses da coletividade, em especial a democratização dos processos de tomada de decisão, a promoção de socialização de informações, a ampliação da participação da sociedade na resolução dos problemas ambientais e sociais, a participação da sociedade na gestão e a fiscalização da gestão dos recursos ambientais.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004.
- SILVA, Adnilson de Almeida; BASTOS, Fredericode Sousa; BASTOS, Alexis de Sousa e GOMES, Fabiana Barbosa. **Análise socioeconômica do entorno da área de concessão pública** – UMF III na Floresta Nacional do Jamari. Porto Velho: [s.n.], 2009.
- ARNALD, André-Jean. **O direito entre modernidade e globalização: loções de filosofia do direito e do estado**. Tradução Patrice Charles Guillaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Ecocivilização: ambiente e direito no limiar da vida**. 2 ed. Revista atual e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- BANERJEE, Subhabrata Bobby. Quem sustenta o desenvolvimento de quem? O desenvolvimento Sustentável e a reinvenção da natureza. In: FERNANDES, Marcionila; GUERRA, Lemuel (Org). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. 2 ed. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2006, p. 77 - 128.
- BEYNON, Huw. Protesto ambiental e mudança social no Reino Unido. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, Apr. 1999. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010493131999000100001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 set. 2011.
- BOLÍVIA. **Ley nº. 1700**. Publicada em 12 de Julio de 1996. Disponível em: <<http://psaneamiento.vicepresidencia.gob.bo>>. Acesso em: 25 jan. 2011.
- BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos 2: por um movimento social europeu**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- BRASIL. **Congresso. Câmara dos Deputados**. Relatório da Comissão Externa destinada a averiguar a aquisição de madeireiras, serrarias e extensas porções de terras brasileiras por grupos asiáticos: aprovado em 12 de agosto de 1998/ Deputado Gilney Viana, relator.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- _____. CONSULTORIA LEGISLATIVA. **Lei de Gestão das Florestas Públicas: Polêmicas e Perspectivas**. Brasília: 2008.
- _____. Decreto nº 6.603, 20 março de 2007. Regulamenta, no âmbito federal, dispositivos da Lei nº 11.284, de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dá outras providências. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, 21 mar. 2007**.

_____. **Informações do Estado Brasileiro.** Disponível em: http://www.xinguvivo.org.br/wpcontent/uploads/2010/10/Resposta_do_Estado_MC_030520111.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2011.

_____. Lei 11.284 de 02 de março de 2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB); cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Floresta (FNDF; altera as Leis n^{os} 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dá outras providências. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, 03 mar. 2006.**

_____. Lei n^o 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, 09 nov. 1981. Seção 1, p. 63**

_____. Lei n. 11.516 de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as leis n^{os} 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei n^o 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória n^o 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28 ago. 2007-Edição Extra.**

_____. Lei n. 9.985 de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1^o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 jul. 2000.**

_____. Mensagem n^o 124, de 02 de março de 2006. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, 03 mar. 2006.**

_____. **Resolução n^o 02, 06 jul. 2007.** Regulamenta o Cadastro Nacional de Florestas Públicas, define os tipos de vegetação e as formações de cobertura florestal, para fins de identificação das florestas públicas federais, e dá outras providências. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, 09 set. 2007. Seção 1, p. 63.**

_____. **Projeto de lei n. 4.776/2005.** Dispõe sobre o regime de concessão florestal em florestas nacionais, estaduais e municipais e dá outras providências. Apresentada em 21 de fevereiro de 2005 pelo Poder Executivo. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=275322>>. Acesso em: 02 out. 2008

_____. **Projeto de lei 7.492 de 2002.** Dispõe sobre o regime de concessão florestal em Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=102862>>. Acesso em: 02 out. 2008.

BRASÍLIA, **Câmara dos Deputados**. Coordenação de Publicações, 1998, p. 233- (Série ação parlamentar; nº. 88) ISBN 85-7365-059-1.

COLÔMBIA. **Decreto nº 2300 de 2006**. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1021 de 2006. Diario Oficial 46328 de julio 13 de 2006.

_____. **Ley 1021 de 2006**. Por la cual se expide la Ley General Forestal. Diario Oficial 46249 de abril 24 de 2006.

_____. Corte Constitucional da Colômbia. **Sentença C-030/08**. Disponível em: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30385#0>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. Corte Constitucional da Colômbia. **Sentença T-652/98**. Disponível em: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-652-98.htm>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DIEGUES, Antonio Carlos S. **Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis: da crítica aos modelos aos novos paradigmas**. Revista: São Paulo em perspectiva, 6 (1-2): 22-29, janeiro/junho 1992. Disponível em: <www.seade.sp.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02-05.pdf>. Acesso em: 02 maio 2009.

_____. **Desmatamento e Modos de Vida na Amazônia**. (org.) Brent Millikan, Edna Maria Ramos de Castro, Jean Hebette, Iara Ferraz. São Paulo, 1999.

BUENO, Magali Franco. **A natureza como representação da Amazônia. Espaço e Cultura**, UERJ, Rio de Janeiro, n. 23, p. 77 - 86, Jan/Jun de 2008. Disponível em: <http://www.nepec.com.br/BUENO_Espaco_e_cultura23.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2011

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

EQUADOR. **LEY FORESTAL Y DE CONSERVACION DE AREAS NATURALES Y VIDA SILVESTRE**. Publicado em 10 de Septiembre del 2004. Disponível em: <<http://asambleanacional.gob.ec/leyes-asamblea-nacional.html>>. Acesso em: 20 jan. 2011.

_____. **REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DE MODERNIZACION DEL ESTADO**. DERCRETO EJECUTIVO 2328. REGISTRO OFICIAL 581. 2 de dezembro DE 1994. Disponível em: <<http://asambleanacional.gob.ec/leyes-asamblea-nacional.html>>. Acesso em: 20 jan. 2011.

FERNANDES, Marcionila; GUERRA, Lemuel (Org). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. 2 ed. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2006.

GRAY, John A. **Forest Concession Policies and Revenue systems: Country Experience and Policy Changes for Sustainable Tropical Forestry.** Forests Series. Disponível em: <http://books.google.fr/books?id=nq7uxWSH0_4C&pg=PA1&hl=pt-BR&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 20 jul. 2009.

GREENPEACE. **Relatório sobre as Madeireiras Asiáticas:** em particular, da Malásia. Disponível em: <http://www.greenpeace.org.br/amazonia/desflorestando_planeta.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2010.

HIGUCHI, Niro. **Papo “legal” sobre a relação entre “mudanças climáticas” e a floresta amazônica.** Universidade Estadual do Amazonas, 17 de maio de 2010.

HIGUCHI, Niro. **Manejo florestal sustentável na Amazônia brasileira.** Mar. Mai. 2007. Disponível em: <<http://www.revistaopinioes.com.br/cp/materia.php?id=315>> Acesso em: 30 ago. 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Plano de Manejo Florestal Sustentável - Flona Jamari – UMF III.** Aprovado pela Portaria n° 51. In: Diário Oficial da União de 18 ago. 2005.

_____. **Plano de Manejo Florestal Sustentável - Flona Saracá-Taquera.** Aprovado pela Portaria n° 146. In: Diário Oficial da União de 20 Nov. 2002.

IMAZON. **Boletim Transparência Florestal da Amazônia Legal Maio de 2011.** Disponível em: <<http://www.imazon.org.br/publicacoes/artigos-cientificos/padrees-causas-do-desmatamento-nasareas>>. Acesso em: 28 jul. 2011.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Portaria n. 8.** In: Diário Oficial da União de 28 fev. 2009.

KASHIURA JUNIOR, Celso Naoto. **Crítica da Igualdade Jurídica – Contribuição ao Pensamento Jurídico Marxista.** São Paulo: Quatier Latin, 2009.

LEFF, Henrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder.** Tradução: Lúcia mathilde endlich Orth- 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LEITE, Ilka Boaventura e MOMBELLI, Raquel. **As perícias antropológicas realizadas pelo NUER e as lutas por reconhecimento e titulação das Terras de Quilombos.** In: Boletim informativo NUER – Núcleo de Estudo sobre Identidade e Relações Interétnicas. V2, n2. Florianópolis: NUER/UFSC, 2005.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é Direito.** 11 ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MIAILLE, Michel. **Introdução crítica ao direito.** 2 ed. Lisboa: Editora Estampa, 1994.

MICHEL, Foucault. **A ordem do discurso.** Aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 02 de dezembro de 1970. Tradução Laura Fraga de Almeida Sampaio. 18 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DOS RECURSOS HÍDRICOS E DA AMAZÔNIA LEGAL. CONSELHO NACIONAL DA AMAZÔNIA LEGAL. **Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal**. Brasília: Imprensa Oficial, 1995.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Concessões Florestais e Exploração Madeireira no Brasil**: Condicionantes para a Sustentabilidade. Brasília: MMA/PNF, 2002.

_____. **Plano Anual de Outorga Florestal 2007/2009**. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 30 jun. 2011.

_____. **Resolução 01/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente**. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA. In: Diário Oficial da União de 17 fev. 1986.

_____. **Resolução 09/87 do Conselho Nacional do Meio Ambiente**. Dispõe sobre a questão de audiências Públicas. In: Diário Oficial da União 05 jul. 1990.

_____. **Ata de Audiência Pública do Serviço Florestal Brasileiro**, Cujubim/RO: 18/10/2007. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em 18 mar. 2011.

_____. **Ata de Audiência Pública do Serviço Florestal Brasileiro**, Itapuã do Oeste/RO: 19/10/2007. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 19 mar. 2011.

_____. **Ata de Audiência Pública do Serviço Florestal Brasileiro**, Oriximiná/PA: 18/07/2008. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 16 mar. 2011.

_____. **Ata de Audiência Pública do Serviço Florestal Brasileiro**, Terra Santa/PA: 15/07/2009. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 15 mar. 2011.

_____. **Ata de Audiência Pública do Serviço Florestal Brasileiro**, Faro/PA: 16/07/2008. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 16 mar. 2011.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. 2 ed. Florianópolis: Editora da UFCS, 2004.

MORAES, Wanderley Luiz Jardim de. **O grande projeto minerador e seus impactos territoriais de localização**: o caso da MRN em Oriximiná-PA. Disponível em: <[http://www3.ufpa.br/projetomineracao/docs/estrut/artigo_Luiz_\(CNPq\).pdf](http://www3.ufpa.br/projetomineracao/docs/estrut/artigo_Luiz_(CNPq).pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2011.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Direito da Participação Política - Legislativa – Administrativa – Judicial**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

NADER, Laura. **Harmonia Coercitiva**: A economia política dos modelos jurídicos. Disponível em: <<http://www.anpocs.org.br>>. Acesso em: 23 set. 2008.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **RECLAMACIÓN** (artículo 24) - BRASIL - C169 - 2009 - Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Brasil del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Sindicato de Ingenieros del Distrito Federal (SENGE/DF). Disponível em: <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/newcountryframeS.htm>>. Acesso em: 18 maio 2011.

OST, François. **A natureza a margem da lei**. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

PACHUKANIS, E. B. **Teoria Geral do Direito e Marxismo**. São Paulo: Acadêmica, 1988.

PERU. **DECRETO SUPREMO Nº 014-2001-AG / 06.ABR.01**, publicado em 06 de abril de 2001. Disponível em: <<http://www.congreso.gob.pe/ntley/default.asp>>. Acesso em: 12 de janeiro de 2011.

_____. **Ley Forestal y de Fauna Silvestre, LEY Nº 27308**, publicada em 06 jul. 2000. Disponível em: <<http://www.congreso.gob.pe/ntley/default.asp>>. Acesso em: 16 jan. 2011.

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

POLANY, Karl. **A Grande Transformação: as origens de nossa época**. Tradução de Fanny Wrobel. – 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

ROJAS, Biviany. **A aplicação judicial da Convenção 169 pela Corte Constitucional da Colômbia**. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/13022007.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2011.

REDCLIFT, Michael R. **Os novos discursos da sustentabilidade**. In: FERNANDES, Marcionila; GUERRA, Lemuel (Org). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. 2 ed. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2006, p. 51 – 76.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Um discurso sobre as ciências**. 13 ed. Porto (PT): Afrontamento, 2002.

SENA, Antonio E. de Castro e DOURADO, Sheilla B.. **Reflexões sobre a participação no âmbito das audiências públicas relacionadas à proteção jurídica do meio ambiente**. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2543.pdf> Acesso em: 20 jul. 2011.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Edital de Licitação para Concessão Florestal - Concorrência 01/2007**. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 16 mar. 2011.

_____. **Edital de Licitação para Concessão Florestal - Concorrência 01/2009**. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 16 mar. 2011.

_____. **Plano Anual de Outorga Florestal 2007-2008**. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 16 mar. 2011.

_____. **Plano Anual de Outorga Florestal 2009**. Disponível em: <<http://www.sfb.gov.br>>. Acesso em: 16 mar. 2011.

SHIRAIISHI NETO, Joaquim. A Particularização do Universal: povos e comunidades tradicionais em face das Declarações e Convenções internacionais. In:_____.(Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007.

SILVA, Adnilson de Almeida; BASTOS, Fredericode Sousa; BASTOS, Alexis de Sousa e GOMES, Fabiana Barbosa. **Análise socioeconômica do entorno da área de concessão pública – UMF III na Floresta Nacional do Jamari**. Porto Velho: sem editora, 2009.

STAVENHAGEN, Rodolfo. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Disponível em < <http://www.ohchr.org>> Acesso em: 18 set. 2010.

VENEZUELA. **DECRETO CON RANGO, VALOR Y FUERZA DE LEY DE BOSQUES Y GESTIÓN FORESTAL**. Decreto n. 6.070. Publicado 14 de maio de 2008. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_leyesficha&Itemid=239&lang=es>. Acesso em: 20 jan. 2011.

_____. **Ley Forestal de Suelos y de Aguas. Gaceta Oficial de la República de Venezuela Caracas N° 1.004 - Extraordinario**, 26 de janeiro de 1966. Disponível em: < http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_leyesficha&Itemid=239&lang=es>. Acesso em: 22 jan. 2011.

WANDERLEY, Luiz Jardim de Moraes. **O grande projeto minerador e seus impactos territoriais de localização: o caso da MRN em Oriximiná-PA**. Disponível em: <[http://www3.ufpa.br/projetomineracao/docs/estrut/artigo_Luiz_\(CNPq\).pdf](http://www3.ufpa.br/projetomineracao/docs/estrut/artigo_Luiz_(CNPq).pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2011.