

CONCESSÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS E A PARTICIPAÇÃO DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

PUBLIC FOREST CONCESSION AND THE PARTICIPATION OF PEOPLE AND TRADITIONAL COMMUNITIES

Antonio Edilson de Castro Sena¹

Juliana Correa Tuji²

RESUMO

A análise da participação dos grupos sociais portadores de identidade coletiva diante dos grandes projetos de intervenção promovidos pelo Estado brasileiro é o objetivo a que se propõe este artigo. Para isto será tomado como foco a experiência dos processos participativos desenvolvidos no âmbito das concessões de florestas públicas, inclusive as discussões em torno da Lei 11.284/06, que instituiu as concessões, e o processo de concessão nas Florestas Nacionais do Jamari, em Rondônia, e de Saracá-Taquera, no Pará. As informações que embasam as análises feitas são frutos da coleta das atas das audiências públicas realizadas em obediência ao processo de concessão contidas no sítio eletrônico do Instituto Chico Mendes e as constantes na Ação Civil Pública, tendo como ré a União Federal e autor o Ministério Público Federal que acompanhou o processo de concessão da Flona do Jamari. Da interpretação das informações obtidas em conjunto com a análise do contexto em que a lei que instituiu as concessões florestais no ordenamento brasileiro foi editada, pode-se concluir que a lei teve como objetivo principal disponibilizar a riqueza florestal ao mercado, tratando as questões ligadas aos interesses dos Povos e Comunidades Tradicionais relegadas ao segundo plano, ficando sua participação limitada não só pelos instrumentos jurídicos colocados à sua disposição, mas também pela falta de informações adequadas sobre esses processos de apropriação dos recursos naturais que passam a ser justificado pelo discurso do Estado de que a realização de empreendimentos econômicos nas áreas concedidas é meio de alcance dos seus direitos fundamentais.

¹ Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas

PALAVRAS-CHAVE: participação; concessão de florestas públicas; povos e comunidades tradicionais.

ABSTRACT

The analysis of the participation of social groups suffering from collective identity in the face of major intervention projects promoted by the Brazilian government is the goal to which this article proposes. To this will be taken as its focus the experience of participatory processes developed under grants of public forests, including discussions on the Law 11.284/06, which established the awards, and the process of granting National Forests Jamari, in Rondonia, and of Saracá-Taquera in Pará. The information that support the analyzes are the result of collection of the minutes of public hearings held in obedience to the process of granting contained on the website of the Instituto Chico Mendes and the constants in the Public Civil Action, with the reverse the Federal Government and author of the Federal Public Ministry who accompanied the process of granting the National Forests Jamari. The interpretation of information collected in conjunction with the analysis of the context in which the law that established forest concessions in the Brazilian was edited, it can be concluded that the law aimed to provide the forest wealth to the market, dealing with issues related to interests of peoples and traditional communities relegated to the background, getting their involvement is not limited only by the legal instruments at its disposal, but also by the lack of adequate information on these processes of appropriation of natural resources that are to be justified by the discourse of the State of that the achievement of economic development in the areas granted are means of achieving their fundamental rights.

KEYWORDS: participation; forest concession; peoples and traditional communities.

1. Introdução

As compreensões possíveis sobre o que vem a ser participação têm revelado uma verdadeira disputa entre grupos sociais diversos ou entre estes e o Estado, pois trata-se de um instituto de grande aceitação na sociedade, de modo a que é possível vê-la reivindicada tanto por aqueles grupos sociais que se sentem excluídos dos processos

de decisão, a fim de conquistar maior poder nos processos de tomada de decisão, assim como por aqueles que controlam estes processos de tomada de decisão, a fim de adquirir maior legitimidade a estes processos.

As insatisfações que mobilizam essas reivindicações giram em torno das diferentes condições de participação que são oferecidas aos diversos grupos sociais envolvidos nos projetos que interferem em seus variados interesses. Tomando como exemplo os grandes projetos de infraestrutura do Estado brasileiro, o que se nota é que por mais propagandeado que seja o seu suposto caráter participativo, os resultados das decisões tomadas estão longe de alcançar uma unanimidade ou consenso entre os interesses dos grupos sociais envolvidos.

As experiências que melhor expressam estas disputas envolvendo as possibilidades de participação nos processos de tomada de decisões estão ligadas às questões ambientais, principalmente quando estas questões envolvem interesses de grupos sociais portadores de identidade coletiva (tais como quilombolas, indígenas, extrativistas e outros).

A análise da participação dos grupos sociais portadores de identidade coletiva diante dos grandes projetos de intervenção promovidos pelo Estado brasileiro é o objetivo a que se propõe este artigo. Para isto será tomado como foco a experiência dos processos participativos desenvolvidos no âmbito das concessões de florestas públicas promovidas pela União na última década.

Para o desenvolvimento do objetivo proposto neste artigo será analisado as experiências de concessão florestal realizadas, até agora, nas Florestas Nacionais do Jamari, em Rondônia, e de Saracá-Taquera, no Pará, bem como as discussões em torno da Lei nº 11.284/06, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas.

Serão emprestados, para melhor compreensão do objeto de análise aqui abordado, compreensões sobre a participação e os grupos sociais portadores de identidade coletiva a partir de outros ramos da Ciência, principalmente da Sociologia e Antropologia, de modo que se evite a mera elaboração de um parecer jurídico, onde se avaliaria o cumprimento ou não dos aspectos legais que regulamentam os processos formais de participação no Estado brasileiro.

2. A Lei de Gestão de Florestas Públicas

As florestas públicas tiveram seu tratamento regulamentado a partir de 1994 com o Decreto 1.298/94 que determinava como órgão responsável, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Posteriormente foi criado o Programa Florestas Nacionais (Flonas) com o objetivo de implementar o manejo sustentável e promover a criação de novas áreas, de modo a desenvolver de forma sustentável a exploração de madeira e atender à demanda prevista (Decreto 2.473/1998).

Apesar da criação destes institutos de administração pública, o que prevaleceu foi a gestão privada das florestas públicas que ficavam a cargo de quem detinha o título de propriedade de uma área ou mesmo a posse. Nessa prática, o trato da floresta corresponde ao entendimento da natureza enquanto bens livres para apropriação, isto é, os particulares adquirem a propriedade ou posse de uma área e levam a floresta sem qualquer ônus.

Esta concepção de natureza como bem livre presente nas teorias econômicas clássicas ainda prevalece atualmente, mesmo que diante de uma crise ecológica mundial, em razão de estar mais próxima ao que propõe o modo de produção capitalista, pois, a um processo produtivo que tem por finalidade o lucro máximo e imediato, não interessa tratar a natureza como um custo a mais para a produção.

A criação de um instrumento jurídico-econômico como a Lei de Gestão de Florestas Públicas, que se propõe a mudar esta concepção de natureza enquanto bem de livre acesso, tem como contexto duas demandas: a) responder às pressões ambientalistas sobre os alarmantes dados sobre o desmatamento na Amazônia; e b) oferecer ao setor madeireiro uma forma de disponibilizar os recursos naturais da Amazônia ao mercado através de um mecanismo que garanta o rótulo de sustentabilidade ambiental e ofereça uma situação fundiária regular à área de exploração florestal, haja vista que um requisito necessário para aprovação de plano de manejo é a comprovação de situação fundiária regular, o que inviabiliza a exploração na região que é marcada por grandes problemas fundiários (AZEVEDO & TOCANTINS, 2006).

Na exposição de motivos (EM 135/2002) que acompanhou o projeto de lei (PL 4.776/2005) a defesa da lei de gestão de florestas públicas consistia em afirmar que a concessão poderia “impedir a degradação e devastação da floresta pela ocupação desordenada de atividades e, ao mesmo tempo, viabilizar a gestão sustentável das mesmas, aumentar a renda e melhorar a qualidade de vida das populações locais” (GODOY, 2006, p. 634).

Por fim, aprovada em 02 de março de 2006, a Lei 11.284 trouxe como objetivo a regulamentação da gestão de florestas em áreas públicas³ (domínio da União, dos estados e dos municípios), a criação do Serviço Florestal Brasileiro como órgão regulador da gestão e promotor do desenvolvimento florestal sustentável e, a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, voltado ao desenvolvimento tecnológico, promoção da assistência técnica e incentivos para o desenvolvimento florestal.

A Lei de Gestão de Florestas Públicas prevê três formas de gestão de florestas públicas para a produção sustentável: a) a criação de unidades de conservação para produção florestal sustentável; b) a destinação, de forma não onerosa, para uso comunitário, como assentamentos florestais, reservas extrativistas, reservas de desenvolvimento sustentável e projetos de desenvolvimento sustentável; e c) concessões florestais⁴ pagas, baseadas em processo de licitação pública (artigo 4º).

As discussões que giraram em torno da pertinência da Lei 11.284/06 tiveram como fundo, a questão sobre se a gestão dos recursos naturais deve ser pública ou privada, questão esta que tem como referência o artigo de Garret Hardin conhecido como “A Tragédia dos Comuns”. Nesse artigo, Hardin descreve uma área comum de pastagem em que cada pastor ao acrescentar um gado na área comum é beneficiado individualmente pelo acréscimo de um gado em seu patrimônio. Entretanto, o acréscimo de um gado representa o aumento de exploração da área de pastagem que é comum e limitada (HARDIN, 2008).

O benefício individual gerado pelo aumento da exploração dos recursos naturais tem como efeito simultâneo o prejuízo coletivo gerado pelo esgotamento dos recursos naturais necessários à sobrevivência de toda comunidade. Então a racionalidade individual se transforma numa irracionalidade coletiva. Para Hardin a tragédia consiste no fato de que cada homem está agindo de acordo com um sistema que lhe impulsiona a aumentar seus ganhos ilimitadamente em um mundo limitado (HARDIN, 2008).

³ A Lei 11.284/06 define florestas públicas como florestas, 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 (art. 3º, I)

⁴ Para a Lei 11.284/06, considera-se a concessão florestal como delegação onerosa, feita pelo poder concedente, do direito de praticar manejo florestal sustentável para exploração de produtos e serviços numa unidade de manejo, mediante licitação, à pessoa jurídica, em consórcio ou não, que atenda às exigências do respectivo edital de licitação e demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado (art. 3º, VII).

O artigo de Hardin levanta a necessidade de regulamentação do uso dos bens comuns, podendo esta ser feita por duas vias basicamente: via propriedade privada ou propriedade pública. No caso desta última haveria a necessidade de critérios de uso e acesso aos recursos naturais⁵.

Os adeptos do pensamento privatista fazem grande uso da concepção de tragédia natural e inevitável do bem comum, descrita por Hardin, assim como da ideia de Coase de que “tudo que não pertence a ninguém é usado por todos e cuidado por ninguém” (COASE, 2008). Elmar Altvater cita Tomás de Aquino para esclarecer a essência da defesa da propriedade privada:

Já Tomás de Aquino (1225-1274) dizia que a propriedade privada “é necessária a vida humana, por três motivos: primeiro, porque cada um se preocupa muito mais com o que é apenas seu, do que com o que constitui bem comum. Já que cada um procura evitar o esforço por natureza, sempre atribuirá ao próximo zelar pelo bem comum... Em segundo lugar, porque os negócios humanos podem ser desenvolvidos de modo muito mais ordenado quando as atribuições são feitas aos indivíduos como sendo por sua propriedade... Em terceiro lugar, porque as relações humanas ocorrem de modo mais pacífico na medida em que cada um encontra-se satisfeito com sua propriedade...” (Tomás de Aquino IN ALTVATER, 1995, p. 136).

De outro lado, contra o argumento da tragédia dos comuns, afirma-se que houve uma simplificação na análise de Hardin que reduziu a gestão de bens comuns a duas formas possíveis: via governo centralizado ou via propriedade privada. Neste sentido Hardin teria ignorado a possibilidade dos próprios pastores organizarem uma forma de gestão dos seus recursos a fim de evitar a tragédia (Ostrom IN: GODOY, Op. Cit).

De outro modo contesta-se a propriedade privada como meio de promoção do bem-estar social, uma vez que ela não elimina a lógica de competição entre atores privados na busca pelo lucro e à custa da degradação dos recursos naturais. Nesse sentido Altvater escreve:

Contudo, é de se duvidar, primeiro, se pode ser bem-sucedida a privatização do bem comunitário – dúvida quanto à capacidade prática de realização da norma que é aceita pelos teóricos do direito de propriedade – e, segundo, se é possível configurar o ordenamento dos direitos individuais de utilização de

⁵ “¿Qué debemos hacer? Tenemos varias opciones. Podemos venderlos como propiedad privada. Podemos mantenerlos como propiedad pública, pero asignando adecuadamente quien ha de entrar. Esto debe ser con base en la riqueza, a través del uso de un sistema de adjudicación. También podría hacerse con base en méritos, definidos por estándares acordados. O podría ser por sorteo. O bien ser con base en el sistema de que el primero que llega entra, administrado a partir de filas. Estos, creo, son todos procedimientos objetables. Pero entonces debemos escoger, o consentir la destrucción de nuestros recursos comunes llamados parques nacionales” (HARDIN, 2008, p. 06).

um modo tal que sua aplicação produza um aumento do bem-estar de todos, ou então um aumento da eficiência do sistema econômico – aumento da produtividade do trabalho e de distribuição uniforme dos resultados da produção (ALTVATER, Op. Cit, p. 137-138).

A necessidade de regulamentação na gestão dos recursos naturais (bens comuns) como instrumento de promoção da sustentabilidade ambiental foi o maior argumento justificador da Lei de Gestão de Florestas Públicas. O item 10 da Exposição de Motivos 135/2002 que a acompanhou, enquanto era o projeto de lei 4.775/2005, afirmava:

Além de proteger unidades de conservação como Parques Nacionais e reduzir as possibilidades de ocupação desordenada de áreas sem vocação agrícola, a criação e o manejo adequado das Florestas Nacionais pelo Governo, em conjunto com a iniciativa privada e as comunidades organizadas, permitirá melhorar a eficiência dos sistemas de monitoramento e controle, diminuir a exploração predatória, regularizar a oferta de matéria-prima, dinamizar o setor florestal na região, aumentar a renda nacional e melhorar a qualidade de vida das populações locais (item 10 da EM 135/2002 IN: GODOY, Op. Cit, p. 634).

Houve um implícito reconhecimento de que a atividade madeireira no Brasil causa degradação ambiental, conflitos fundiários e não traz benefícios à coletividade, pois as argumentações giravam em torno da afirmação de que a falta de regulamentação da exploração florestal era a causa do desmatamento e demais problemas associados.

Neste contexto a Lei 11.284/06 regulamentou a exploração de florestas públicas reafirmando o domínio público das florestas nacionais (art. 16, §1º, I), mas permitindo, através de contrato de concessão, o acesso para manejo de produtos (madeireiros e não madeiros) e serviços da floresta.

O seu marco regulatório, com base no artigo 21 da Constituição Federal vigente, traz o entendimento de que o Estado deve ser o regulador da economia em vez de seu protagonista direto. Assim o Estado deverá atuar apenas em áreas estratégicas da economia, o que não seria o caso da exploração florestal, exceto nos casos de Unidades de Conservação (AZEVEDO & TOCANTINS, Op. Cit).

A priori, não houve uma privatização da propriedade, mas sim do acesso aos recursos florestais. Esta privatização do acesso à exploração das florestas ocorre não com a transferência do domínio do imóvel, mas pela transferência do direito de apropriação de seus recursos (suas riquezas).

Essa forma de apropriação dos recursos naturais pelo capital funcionou na época do ciclo da borracha na Amazônia (final do século XIX e início do século XX)

em que o dono do seringal não detinha a propriedade da área explorada, mas, tão somente o direito de exploração das seringueiras daquela área. Atualmente este modo de apropriação da natureza pode ser visto nas *traders comercializadoras de commodities* agrícolas e nas empresas mineradoras. A lógica deste processo se funda no fato de que mais importante do que a propriedade é ter a riqueza que ela oferece. O que é novo neste fenômeno é a sua regulamentação pelo Estado. Forma semelhante se passa com a Lei nº 9433/97 (Lei dos Recursos Hídricos) que afirma domínio público sobre as águas, mas garantiu ao setor privado a possibilidade de sua apropriação para exploração econômica na medida em que atribuiu a este recurso um “valor econômico” (SHIRAISHI NETO, 2007).

Esta é a forma pela qual a Lei de Gestão de Floresta Pública responde a sua segunda demanda, conforme visto no início, segundo a qual se busca uma regulamentação que disponibilize os recursos naturais para a exploração econômica. No mesmo sentido da Medida Provisória 422/08⁶ que regulamenta a venda de terras públicas na Amazônia legal de áreas de até 1500 hectares, sem licitação, e a Lei 9.433/97 (Lei de Gestão dos Recursos Hídricos).

A retórica de caos ambiental na Amazônia, afirmando que a falta de regulamentação acarreta as degradações ao meio ambiente como fundamento para a aprovação, em caráter de urgência, da Lei 11.284/06, traz à tona o cenário dos pastores descrito em A Tragédia dos Comuns, de Garret Hardin.

Do mesmo modo, o discurso de que “tudo que não pertence a ninguém é usado por todos e cuidado por ninguém” (COASE, Op. Cit) perpassa toda a retórica do então Ministro de Assuntos Estratégicos, Mangabeira Unger, para o qual a regularização fundiária é o primeiro passo para se atingir o desenvolvimento sustentável na Amazônia, ou seja, primeiro é necessário a privatização da propriedade (MP 422/08) ou do direito de apropriação dos recursos naturais (Lei 11.284/06 e Lei 9.433/97) a fim de se individualizar a gestão ambiental e, posteriormente, a responsabilização por eventuais danos à natureza.

Nas palavras do próprio Ministro Mangabeira Unger:

Segundo o ministro, menos de 4% das terras particulares estão em situação jurídica regular. “Enquanto for esse caos fundiário, onde ninguém sabe quem tem o que, o saque será mais atraente do que a preservação ou a produção”. Unger diz que nenhuma nação conseguiu resolver seus

⁶ Convertida na Lei 11.763/08

problemas de titularidade e transmissão da propriedade rural sem simplificar as leis e os procedimentos jurídicos, portanto, esse também deve ser o caminho do Brasil. (PLANETA SUSTENTÁVEL, 2008).

Em resumo, a Lei de Gestão de Florestas Públicas reveste-se do ideal privatista e se realiza não pela transferência de domínio da propriedade, mas do direito de apropriação dos recursos naturais. Trata-se, antes de qualquer tentativa de gestão sustentável do meio ambiente, de disponibilizar os recursos madeireiros à exploração mercantil, visto que o Brasil possui uma das últimas reservas de madeira tropical do mundo em um lugar (Amazônia) em que as exportações do setor florestal só perdem para o setor de mineral.

3. A edição da Lei 11.284/06 e os mecanismos legais de participação dos Povos Tradicionais.

Estando a Lei de Gestão de Florestas Públicas se propondo, prioritariamente, a constituir os mecanismos legais para possibilitar que os recursos naturais possam ser postos na esfera de circulação do mercado, as outras questões, dentre as quais a garantia do direito de participação dos Povos Tradicionais, foram tratadas de forma secundária. Este tópico visa analisar o tratamento dado, no trâmite da edição da Lei nº 11.284/06, à participação dos Povos e Comunidades Tradicionais, a partir do cumprimento das disposições legais que tratam do referido assunto.

Antes da análise do objeto a que se propõe este tópico, é importante compreender a amplitude de aplicação da Convenção 169 da OIT⁷. 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.

⁷ A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho é o primeiro instrumento internacional que trata especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais e é considerado o instrumento principal na proteção desses grupos. Foi ratificada pelo Brasil em 2002 através do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, publicado no Diário Oficial da União, em 21 de junho de 2002.

Dessa forma, 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 oferece instrumentos para que o próprio sujeito se auto-defina.’ (SHIRAIISHI NETO, Op. Cit)

O inciso I, do art.3.º, do Decreto n. 6.040/07 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais também dá o mesmo entendimento ao conceito permitindo que o enquadramento como povos e comunidades tradicionais tenha como critério determinante a auto identificação e formas específicas de vida ligada ao seu território e tradições.

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’ (Ibidem), inclusive os remanescentes de quilombos.

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

Exatamente este direito que não foi observado no processo de edição da Lei de Gestão de Florestas Públicas, uma vez que 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 OIT⁸.

A falta de participação específica dos povos e comunidades tradicionais revela um caráter de autoritarismo do Estado brasileiro, o que não é exemplo ímpar, mas

⁸ 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.

apenas mais um de outros, 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.

Na edição da lei 11.284/06 houve a aprovação da norma sem que houvesse consulta adequada e efetiva aos povos e comunidades potencialmente envolvidos. As audiências públicas somente estão ocorrendo para discutir o edital de licitação, como parte do processo legal, ou seja, sem qualquer possibilidade de que esses grupos pudessem 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.

O sindicato alegou que os povos indígenas não tiveram oportunidade de participar da decisão que culminou na edição da lei 11.284/06 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 estaria 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 serem causados 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 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 previsto, 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 em todas as fases dos planos e programas relativos à atividade

econômicas; realização de estudos a fim de avaliar os impactos sociais e espirituais, bem como sobre o meio ambiente resultado da atividade madeireira; que se assegure a participação, sempre que seja possível, dos benefícios econômico ou uma indenização equivalente, além de outras recomendações de caráter preventivo. Entretanto, não se tem notícias 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, 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 (STAVENHAGEN, 2010).

A garantia de poder participar das escolhas potencialmente interferentes na vida dos povos e comunidades tradicionais é uma forma de se garantir a possibilidade deles se auto determinarem, 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.

Ao ignorar auto determinação dos Povos e Comunidades Tradicionais sobre a gestão de florestas públicas, o Estado brasileiro revela sua concepção sobre 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 esta concepção o fato da 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 ainda 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.

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.

4. Audiências Públicas para concessão florestal: a participação dos Povos e Comunidades Tradicionais como mero ato de formalidade.

A audiência pública é o mais expressivo instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente no que se refere aos mecanismos de realização do Princípio da Participação, que compõe o Direito Ambiental. Entretanto, sua mera realização não é suficiente para garantir um ideal de participação livre, consciente e ativa da sociedade nos processos de discussão e decisão sobre os mais diversos temas ambientais, especialmente, quando estes processos envolvem interesses de grupos sociais portadores de identidade coletiva.

O alcance de um ideal de participação livre, consciente e ativa da sociedade requer elementos qualitativos e subjetivos, por parte dos sujeitos sociais envolvidos, que as normas jurídicas, expressas por um direito marcado por seu caráter positivista, se eximem de garantir. Assim, em uma audiência pública para concessão florestal se realiza um debate entre sujeitos sociais (Estado, setor empresarial e povos tradicionais) com diferentes formas de compreensão do empreendimento proposto, com diferentes prejuízos ou benefícios a serem obtidos e com diferente poder de negociação.

Essa situação remete ao clássico debate sobre o enfoque dado pelo Direito na busca pela realização da igualdade. Deverá o Direito assegurar uma igualdade fática (social e econômica) ou uma igualdade formal (jurídica)? O tratamento desigual entre sujeitos sociais desiguais visa realizar a igualdade fática, enquanto o tratamento igual entre desiguais responderia apenas a uma igualdade formal.

A opção pela realização da igualdade formal como referência da prática jurídica é própria do Direito ocidental moderno que tem como corrente epistemológica predominante o positivismo, de modo a buscar sua condição de Ciência se isolando de questões ligadas aos valores sociais e políticos. Deste modo, a participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas audiências públicas para concessões florestais tenderá a ocorrer sempre a partir de uma desigualdade fática, pois a oportunidade que lhes é dada de participar foi construída por instrumentos jurídicos que se eximem de considerar seus valores sociais e políticos específicos.

Analisando os registros das audiências públicas no processo de concessão na Floresta Nacional do Jamari é possível observar a indução do discurso do Estado em exaltar os pontos positivos do empreendimento e subestimar os pontos negativos (LEITE LOPES, 2006), de modo a que o espaço da audiência pública deixa de realizar uma avaliação sobre a viabilidade do empreendimento para se apresentar como um espaço de propagando do mesmo.

No discurso propagandístico do Estado é direcionado aos Povos e Comunidades Tradicionais uma situação em que há possibilidade de, com a concessão florestal, se garantir seus direitos à cidadania e seu acesso às florestas, do contrário, sem concessão florestal, nada poderá ser garantido. Na audiência ocorrida no município de Cujubim, para a licitação da Floresta Nacional do Jamari, esta propaganda da concessão florestal como única forma de gerar cidadania aos Povos e Comunidades Tradicionais este presente, conforme se observa:

Rubens Gomes (CGFLOP/FBOMS)⁹ 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)¹⁰

Esse discurso representa uma confissão do Estado em optar por não garantir, ou em não ter condições de garantir, aquilo que é direito fundamental, previsto constitucionalmente, para os Povos e Comunidades Tradicionais, isto é, seus direitos

⁹ 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)

¹⁰ 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.

relativos à cidadania e o acesso ao seu território (florestas). Os direitos fundamentais destes grupos sociais, que são admitidos juridicamente como inegociáveis, passam a ser postos pelo próprio Estado como moeda de troca na “mesa de negociação” em que se tonou a audiência pública.

Sem negar os direitos próprios aos Povos e Comunidades Tradicionais, o Estado delinea sua participação nas audiências públicas para concessão florestal a partir da compreensão de que somente com este empreendimento se poderá garantir os direitos fundamentais destes grupos sociais. Neste contexto, as manifestações em audiência pública se resumem em dirimir dúvidas e adicionar sugestões sobre os benefícios socioeconômicos que lhes são propagandeados pelo Estado.

Nas discussões sobre concessão florestal na Floresta Nacional de Saracá-Taquera, as audiências públicas e demais reuniões apontaram para o mesmo discurso propagandista do Estado que põe direitos fundamentais como moeda de troca nas negociações.

Além das audiências públicas para discutir a minuta do edital de licitação da Flona de Saracá-Taquera que foram 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 após as audiências públicas. Estas reuniões tinham como objetivo explicar as concessões florestais e estabelecer o limite do território dos quilombolas, pois estava havendo sobreposição de áreas (reivindicada como território quilombola e aquela destinada à exploração via concessão florestal) 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, conforme prescreve a Lei nº 11.284/06, o que abriu margem para o questionamento sobre se houve espaço para a fala das comunidades ou se foi apenas uma reunião informativa.

O Ministério Público Federal - MPF, 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 Ação Civil Pública 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 a elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID.¹¹

Às perguntas do MPF sobre o que achavam de conceder parte da Floresta Nacional 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 a aquela reunião se dirigia para esse fim e não o da concessão florestal¹².

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, revelando, mais uma vez, um discurso propagandista do Estado que transforma direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988 em moeda de troca.

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”¹³.

Esses dados levam ao entendimento de que não houve a compreensão total do que estava sendo tratado na reunião, o que, por consequência, compromete o exercício do direito de participação dessas comunidades no processo de concessão. Isto é facilmente compreendido quando se utiliza os mecanismos de garantia de participação dissociados do acesso à informação e compreensão do objeto de debate.

Embora as audiências públicas sejam uma forma de participação direta, não se pode esquecer que ela nunca precede a necessidade de informação com qualidade suficiente para possibilitar aos sujeitos sociais exercer uma participação mais próxima possível do ideal de participação ativa, livre e consciente. Expressões como “manejo

¹¹ A ACP foi ajuizada em 17 de novembro de 2009 perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Subseção Judiciária de Santarém e tombada sob o n. 2009.39.02.001530-0, sendo que a parte ré é a União Federal.

¹² As entrevistas realizadas pelo MPF consta na petição inicial da Ação Civil Pública supra citada às fls. 14 à 18.

¹³ Idem.

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. É exatamente buscando resguardar a necessidade da informação de qualidade como subsídio fundamental para o exercício da participação que a Convenção 169 da OIT estabelece que a informação aos Povos e Comunidades tradicionais deve ser em linguagem acessível e compreensível, inclusive em outra língua, se necessário.

Essa falta de meios para efetivamente participar das audiências públicas, tornam-na inócuas, como se fosse apenas uma passagem formal do processo. Asforth 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" (ASFORTH, 1980 apud BEYNON, Huw, 1980). 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.

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 (NADER, 1994)

A harmonia como concepção geral de vida seria, na verdade, uma construção ideológica. Associou-se a ela a ideia 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 o protesto. O resultado deste processo seria a construção de “acordos” ou “consensos” que estão mais identificados com o predomínio do que se compreende por “lei do mais forte” do que identificados com algum senso de justiça.

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, enquanto que se opor a este processo de construção do “consenso” proposto pela “lei do mais forte” estaria pejorativamente rotulado de conduta de participar do processo. Como bem ilustra a análise de Rahnema: “participar, portanto, tornou-se simplesmente o ato de compartilhar dos objetivos da economia e dos acordos sociais relacionados com esses objetivos” (RAHNEMA, 2000, p. 195).

A construção e condução das audiências públicas para concessão florestal têm revelado, até aqui, uma concepção, segundo a qual, a audiência pública seria o espaço em que, a informação técnica e a propaganda exaltando os benefícios sociais e econômicos potenciais do empreendimento seriam suficientes para trazer o público a uma “consciência dos fatos” de forma a aderirem, consensualmente, à proposta do Estado em realizar o empreendimento proposto como único meio de garantir a cidadania dos grupos sociais afetados. Diante deste quadro a participação se resume em sugerir medidas de distribuição e acesso aos benefícios sócio-econômicos do empreendimento àqueles que por ele serão afetados.

5. Considerações finais

A Lei nº 11.284/06, que trata da gestão de florestas públicas e regulamenta as concessões florestais, foi instituída como uma resposta do Estado brasileiro aos alarmantes dados que indicaram os recordes de desmatamento na Amazônia no início do século passado e, sem abrir mão da exploração florestal madeireira, atividade econômica que mais gera arrecadação após a mineração na Amazônia, se propôs a regulamentar a disponibilização dos recursos florestais ao mercado e dar um rótulo de ambientalmente correto a esta atividade.

O modo pelo qual a Lei de Gestão de Florestas Públicas buscou realizar seu objetivo, junto com outros regulamentos normativos da mesma década, deixou claro a opção do Estado em transferir o direito de exploração da riqueza florestal amazônica ao setor privado, intervindo apenas na medida necessária para satisfazer aquilo que o setor privado não conseguiu, especificamente cumprir o requisito de situação fundiária regular das áreas de realização da exploração florestal.

Tendo como objetivo principal disponibilizar a riqueza florestal ao mercado, todas as outras questões ligadas ao uso das florestas amazônicas foram tratadas de forma secundária e apenas na medida necessária a realizar seu objetivo maior. Assim,

restou aos Povos e Comunidades Tradicionais o direito a uma participação limitada e restrita ao papel de possíveis beneficiários da concessão florestal, através da qual poderiam alcançar direitos relacionados à cidadania e acesso à floresta.

No que diz respeito aos preceitos da Convenção 169 da OIT sobre a garantia da participação nos processos de decisão sobre empreendimentos que venham afetar o modo de vida dos Povos e Comunidades Tradicionais, o Estado brasileiro, arbitrariamente, negou qualquer possibilidade de participação destes grupos sociais durante o processo de elaboração da Lei nº 11.284/06.

Ante as manifestações da OIT sobre a necessidade de consulta, adequada aos preceitos da Convenção 169, aos grupos sociais portadores de identidade coletiva, o Estado brasileiro se limitou a responder que os mesmos estavam devidamente representados pelas instituições que participaram dos debates nas comissões internas do Congresso Nacional, bem como que estes grupos sociais estariam isentos de qualquer prejuízo em razão de estar garantida na Lei de Gestão de Florestas Públicas a exclusão de seus territórios do processo de concessão.

No âmbito das audiências públicas que antecedem a elaboração e publicação dos editais de licitação para concessão florestal, a participação dos Povos e Comunidades Tradicionais tem revelado uma grande limitação quanto ao seu poder de influenciar em qualquer decisão em razão da sua desigualdade fática (social e econômica) frente aos outros sujeitos (Estado e setor madeireiro) que participam do debate sobre o empreendimento.

Esta desigualdade fática revela-se ainda mais aprofundada quando se constata que a participação dos Povos e Comunidades Tradicionais não foi precedida de um espaço destinada ao repasse de informações para levá-los a uma compreensão sobre o empreendimento da concessão florestal suficiente para subsidiar os posicionamentos destes grupos sociais.

Neste contexto de desinformação sobre a concessão florestal, os grupos sociais portadores de identidade coletiva se deparam ainda com um cenário construído por um discurso do Estado segundo o qual a concessão florestal é a oportunidade de realizar direitos relacionados à cidadania das comunidades tradicionais, tal qual a demarcação das terras quilombolas no caso da Flona Saracá-Taquera, e garantir seu acesso à floresta.

O discurso propagandista do Estado, exaltando os potenciais benefícios da concessão florestal como único meio de garantir vida digna aos Povos e Comunidade

Tradicional reflete uma participação limitada ao ato de sugerir medidas de distribuição e acesso aos benefícios prometidos.

A experiência das audiências públicas realizadas para concessão florestal nas Flonas Saracá-Taquera e Jamari, revelaram, até aqui, uma concepção da audiência pública como um espaço de construção de consenso sobre o empreendimento, onde se desenha um cenário de benefícios aos Povos e Comunidades Tradicionais de modo a concluir que a realização da concessão florestal é o único meio de garantir seus direitos, que apesar de previstos como direitos fundamentais, logo inegociáveis, são postos na mesa de negociação como moeda de troca.

Neste sentido, a participação dos Povos e Comunidade Tradicionais nas audiências públicas que tratam das concessões florestais tem se resumido a consentir a realização do empreendimento sob a condição de realização de seus direitos fundamentais e participar das escolhas de medidas de acesso e distribuição destes benefícios potenciais e propagandeados pelo Estado.

BIBLIOGRAFIA

ALTVATER, Elmar. **O preço da riqueza**. Tradução de Wolfgang Leo Mar – São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

AZEVEDO, Tasso Rezende de, TOCANTINS, Maria Alice Corrêa. Instrumentos econômicos da nova proposta para a gestão de florestas públicas no Brasil. **Megadiversidade**. Vol. 02, nº 1-2, dezembro de 2006.

BEYNON, Huw. Protesto ambiental e mudança social no Reino Unido. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, Apr. 1999. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010493131999000100001&lng=en&nrm=iso>. acesso em 01 setembro 2011.

BRASIL. **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] República Federativa do Brasil, Brasília, 21 mar. 2007. 99**

_____. **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 nos 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 nº 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 nos 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 no 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 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, § 1º, 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 nº 124, de 02 de março de 2006. **Diário oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, 03 mar. 2006.**

_____. **Resolução nº 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.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Subseção Judiciária de Santarém. Ação Civil Pública. **Processo n. 2009.39.02.001530-0**. Autor: Ministério Público Federal; Ré: União Federal.

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

COASE, Ronald H. (1960) The Problem of Social Cost. Disponível em <http://www.sfu.ca/~allen/CoaseJLE1960.pdf>. Acessado em 12 de outubro de 2008.

GODOY, Amália Maria Goldberg. A gestão sustentável e a concessão das florestas públicas. **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, 10(3): 631-654, set/dez. 2006.

HARDIN, G. (1968) “La tragedia de los comunes”. Disponível em www.eumed.net, novembro de 2008.

LOPES, José Sérgio Leite. ANTONAZ, Diana. SILVA, Gláucia Oliveira da. PRADO, Rosane M. *Audiência pública em Angra dos Reis: debate em torno do licenciamento de uma usina nuclear*. In Palmeira, Moacir; Barreira, César (org.) **Política no Brasil – visões de antropólogos**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia Política/ UFRJ, 2006, p. 369-393.

LOPES, José Sérgio Leite. “Sobre processos de `ambientalização` dos conflitos e sobre dilemas de participação” in Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 31-64, jan./jun. 2006

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

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.

_____. 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.

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.

RAHNEMA, Majid. *Participação*. IN: SACHS, Wolfgang. Introdução. **Dicionário do Desenvolvimento guia para o conhecimento como poder**. Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokai e Jaime A. Clasen – Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

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.

_____. Tentativa de compreensão da “Lei de Recursos Hídricos”: estratégias do capital e “novas” formas de privatização da água. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Amazonas**. Vol 09, nº 01, pp. 225-245, jan-jul/2007.

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.

UNGER, Mangabeira. Mangabeira Unger tem sete propostas para a Amazônia. Disponível em http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/ambiente/conteudo_391921.shtml?func=2. Acessado em 15 de janeiro de 2009.