

A lei nº 11.284/2006: Conflitos pelo território camponês na Gleba Mamuru-Arapiuns e FLOTA Paru, Pará

The law nº 11.284/2006: Conflicts over territory peasant in Land Mamuru-Arapiuns and FLOTA Paru, Pará

Amadeu de Farias Cavalcante Júnior*

Resumo: Conservar a cobertura vegetal das florestas brasileiras tem sido colocado como objetivo da política de concessões florestais implementada pelo Governo Federal a partir de 2006. A Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei 11.284/2006) criou a concessão de áreas de florestas públicas. A partir de 2006, o Governo Brasileiro passou a conceder a empresas o direito de manejar e extrair madeira em florestas públicas, e no caso da Amazônia, normalmente ocupadas por populações tradicionais (camponesas) que vivem da floresta, sob o discurso do uso manejável das florestas. O resultado da pesquisa mostrou que o Estado é gerencialista em prol do empreendimento econômico empresarial. O objetivo do trabalho é mostrar a contradição do modelo com a preservação das florestas. Como metodologia, usaremos análises de atas públicas, mapas e documentos oficiais, com base nas teorias críticas.

Palavras-chave: Lei 11.284/2006; Amazônia; Camponesas; Estado; Gerencialismo.

Abstract: Preserving the vegetation cover of Brazilian forests has been placed as the objective of the policy of forest concessions implemented by the Federal Government since 2006. The Public Forest Management Law (Law 11.284/2006) created the concession of public forest areas. From 2006 the Brazilian Government began to grant companies the right to manage and extract wood in public forests, and in the case of the Amazon, usually occupied by traditional populations (peasants) living in the forest, under the discourse of the manageable use of forests. The results of the research showed that the State is managerialist in favor of economic enterprises. The objective of the work is to show the contradiction of the model

* Professor de sociologia do direito e de Ciencia Política no curso de Direito da Universidade Federal do Oeste do Pará. Doutor em sociologia pela UFPA.

Submissão: 07.06.2021. **Aceitação:** 21.09.2021.

with the preservation of forests. As a methodology we will use analyses of public minutes, maps and official documents, based on critical theories.

Keywords: Law 11.284/2006; Amazon; Peasant; State; Gerencialism.

Introdução

A política de concessão florestal cria um dispositivo jurídico que baliza as ações do governo federal, estaduais e municipais a fazerem concessões para exploração madeireira e para, supostamente, evitar a “exploração predatória e grilagem de terras”, como diz a lei. O que está subjacente é uma luta do setor madeireiro pela legalização dessa atividade predatória. A lei cria um dispositivo de participação social precário: as audiências públicas, que nem sempre refletem os interesses das comunidades tradicionais, mais especificamente, do campesinato que vive do extrativismo e da produção de subsistência das florestas.. A princípio, o foco da legislação se ampara no argumento da geração de renda e da participação das comunidades no processo de produção da renda na cadeia produtiva gerada pelo principal fator da concessão, a extração da madeira. A cadeia produtiva se organiza em torno dos seguintes eixos de atividade econômica: produtos madeireiros – compreendem a madeira propriamente dita (troncos com diâmetro acima de 50 cm) e o material lenhoso residual (parte aérea da árvore) –; produtos não-madeireiros – produtos vegetais de natureza não lenhosa, incluindo folhas, raízes, cascas, frutos, sementes, gomas, óleos e resinas –; serviços de ecoturismo; produtos excluídos ou com exploração especial.

Apesar da resistência dos madeireiros, a lei garante o acesso gratuito da comunidade local à área de concessão para a coleta de produtos não madeireiros considerados essenciais à sua subsistência, além da coleta de sementes para a produção de artesanatos, tais como a castanha. A previsão legal não significa que, na prática, as comunidades têm acesso irrestrito aos territórios em disputa. As comunidades afetadas pela lei no entorno da região da Gleba Mamuru-Arapiuns, região Oeste do Pará, e a FLOTA Paru, mostram as contradições. Nosso trabalho visa mostrar que a concessão ao setor madeireiro no Pará tem afetado as comunidades tradicionais e se transformou em uma política de incentivo ao desmatamento sistemático pelo Estado, constituindo assim um processo contraditório e inequívoco da parte do Estado na Amazônia, mediante uma nova reconfiguração da política da ditadura militar de concessão de terras públicas para a produção agromadeireira, que diminui as florestas, para uso econômico, e engendra o conflito na região (NEPOMUCENO, 2016).

O novo ciclo, em pleno século XXI, mostra que a lógica implementada incentiva a busca por madeira de alto valor, pelo manejo florestal, para exploração econômica pelo capital nesse setor. O conjunto de Glebas Mamuru-Arapiuns, na região do Baixo Amazonas, foi a primeira área a passar pelo processo de concessão florestal que vem sendo realizado pelo Instituto de Desenvolvimento Florestal e Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-BIO). Essa foi a razão da escolha metodológica da presente pesquisa, como primeira medida e experiência. A tentativa desse instituto como política pública do Estado foi institucionalizar o “uso de florestas estaduais públicas²”, bem como comercializá-las de “forma sustentável”. A concessão florestal na Floresta Estadual do Paru (FLOTA Paru) foi a segunda concessão florestal do Estado do Pará. Para efeitos deste trabalho, nosso problema se restringiu às florestas públicas não destinadas, que equivalem a 12% das Florestas Públicas Estaduais no Pará e onde não há sobreposição com terras indígenas, quilombolas, militares, de acordo com o IDEFLOR-BIO (2015). No entanto, isso não significa que os territórios desses povos não estão sendo reclamados pelos mesmos dentro do domínio do que o Estado denomina como Florestas Públicas para Uso aos Concessionários. São exemplos dessas florestas a Gleba Mamuru-Arapiuns e a FLOTA Paru (Figura 1 e Figura 2).

Nesse sentido, o Estado intervém com a concessão, visto que compreende que nessas áreas não há “espaços de usos comuns da propriedade” e nem sobreposição territorial. A Gleba se define como Floresta Pública Estadual não-destinada, ou seja, para fins de uso econômico pelo Estado, pois não está constituída como propriedade privada fundiária reconhecida. O edital de licitação disponibilizou 434.708 hectares de floresta, em nove Unidades de Manejo Florestais (UMFs), abrangendo os municípios de Almeirim e Monte Alegre, na região do Baixo Amazonas, Calha Norte do Pará. Sendo que apenas seis UMFs, um total de 326.184 hectares, foram arrecadadas mediante a política do referido instituto de fazer “licitações públicas”, semelhante ao leilão de terras a empresas que se submetem às normas estabelecidas pelo plano de manejo e exigências ambientais. A proposta do Governo do Estado de novo modelo de “desenvolvimento sustentável” tem sido acompanhada por uma forma de organização e gestão das florestas através da parceria público-privada, para a produtividade do manejo sustentável e a arrecadação de recursos para o Estado e para as comunidades atingidas.

² As florestas públicas estaduais são divididas em dois tipos: 1) floresta tipo A – São as florestas públicas que de alguma forma já tem uma destinação e dominialidade predefinida, como: unidades de conservação para a proteção integral ou para o uso sustentável, projetos de assentamentos públicos e gestão florestal; 2) floresta tipo B – São as florestas públicas que ainda que reconhecidas pelo poder público, não possuem destinação ou dominialidade predefinida, como as localizadas em terras arrecadadas e matriculadas pelo Estado (IDEFLOR-BIO, 2015).

O que se entende como campesinato? Para autores como Costa (2019), Possas (2019), Neves e Silva (2008) e Wanderley (2015), o campesinato se constitui em uma categoria metodológica abordada aqui como trabalhador, e sua relação com a terra e os recursos explorados, para consumo próprio da base alimentare como modo de produção da terra, seja como força de trabalho autônoma ou vendendo sua força de trabalho no campo. O campesinato que tratamos aqui se refere a uma cultura voltada para o extrativismo da floresta. Nesse sentido, no Brasil, atualmente o Estado e suas formas jurídico-políticas de atuação no campo sempre facilitado os caminhos para uma exploração capitalista no campo, exploração agrícola e agroflorestal, de tal forma que sejam movidos os empecilhos à aplicação do capital como renda fundiária a título capitalista, segundo Gorender (2013), em detrimento às populações de baixa renda no campo e/ou sem renda formal de acordo com legislações trabalhistas.

1. Gerencialismo versus camponeses

O Estado tem criado um conjunto sistematizado de diretrizes para orientação às empresas e empreendimentos concessionários com vistas a atenderem essas normatividades que, segundo essa ótica, daria mais “legitimidade” ao processo de exploração de recursos das florestas, basicamente o madeireiro. O novo modelo de gestão tem sido acompanhado de conflitos com as comunidades atingidas pelas concessões, mesmo com os planos de manejo ambiental. A defesa de território pelas comunidades e do uso da floresta intacta para o meio de sobrevivência destes tem sido enviesado pela lógica do capital madeireiro ao impor um modelo gerencial de “manejo florestal” e a exploração das florestas através da parceria público-privada por intermédio da IDEFLOR-BIO.

O paradigma dominante que verificamos é que o Estado, ao anunciar a execução da Lei de Gestão das Florestas (Lei 11.284 de 2006), se fundamentou nos princípios postos pelo legislador que estabelecem como fim da lei o uso sustentável da floresta, o fim do processo de grilagem e a determinação de irregularidades da ocupação dos territórios por madeireiros. Essa política pelo Estado veio no mote do discurso criado em torno da ideia da sustentabilidade do manejo florestal como modelo que gera impostos ao Estado e uso racional dos recursos pelas empresas concessionárias. O Governo tem implantado a propriedade pública pelo modelo gerencial de Concessão Florestal Estadual em áreas transformadas em territórios de exploração e manejo dos recursos naturais, sobretudo madeireiro, deixando desafios a esse modelo às florestas em disputas territoriais (LENTINI; SCHULZE; ZWEEDE, 2009).

Estabelecemos como metodologia a análise documental dos atos que antecederam a chamada dos primeiros “editais públicos de concessão de áreas florestais” na Gleba Mamuru-Arapiuns e FLOTA Paru. A averiguação é de base documental, constituída em documentos públicos e atas de sessão de audiências públicas realizadas nos municípios atingidos pelas áreas de concessão, referentes aos processos das primeiras concessões iniciadas entre 2010 e 2011, publicados oficialmente no Diário Oficial do Estado do Pará.

A Lei de Gestão de Florestas Públicas (doravante LGFP, Lei Federal nº 11.284/2006), outorgada em 2006, criou um sistema de gerenciamento e rotinas de gestão para o ordenamento territorial de vastas extensões de terras públicas na Amazônia visando o controle sobre territórios com vistas à manutenção de empreendimentos, sobretudo madeireiro, para exploração das riquezas que a floresta possui. Por definição, uma concessão florestal é a outorga do uso de áreas de florestas públicas e territórios delimitados pelo Estado para uso pela iniciativa privada, sob o objetivo proposto em editais públicos licitatórios de “manejo sustentável” da floresta na forma, no caso do Pará, de Unidades de Manejo Florestal (UMFs).

Uma segunda definição importante no que se refere a esse tema é o das próprias florestas públicas que, segundo a Lei nº 11.284/2006, são “aquelas naturais ou plantadas, localizadas em todo o país nas áreas de titularidade da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios ou das entidades da administração pública indireta” (BRASIL, 2006). Todavia, o legislador-doutrinador estabelece fins teleológicos a uma determinada lei, de forma hipotética, visando que sua aplicação seja universalizada para determinados casos ou em uma maior extensão possível, para ter efetividade social como norma prescritiva acerca das condutas que Estado e sociedade devem respeitar. No caso da Amazônia, em que pese nossas considerações, a referida Lei de Gestão de Florestas Públicas não pode ser analisada apenas restrita a uma visão jurídico-legal, dado que os conflitos e contradições requerem o esboço das análises críticas das ciências humanas e sociais que demonstram em estudos de casos os efeitos deletérios e contraditórios gestados pelo modelo inferido pela legislação.

Nossa hipótese neste trabalho é que o legislador doutrinário observou como um dos princípios e fins da Lei nº 11.284/2006 a utilização sustentável dos recursos florestais – inclusive com pagamento de impostos e tributos públicos e geração de renda e emprego às populações tradicionais locais pela exploração de *commodities* – e que as políticas públicas do ordenamento territorial do Estado contribuíram com a diminuição dos impactos da grilagem e do desmatamento irregular na Amazônia. Verificamos que a lógica gerencial do Estado tem promovido a impo-

sição de espaços territoriais públicos sobre os comunitários pela expropriação dos territórios de uso comum e termina impondo às populações locais e trabalhadores extrativistas formas de exclusão do uso comum das espécies de frutos e recursos da floresta, vista como um território abrangente e tradicional do meio de vida das populações amazônicas (NEPOMUCENO, 2016).

Primeiramente, tal visão do Estado enseja conflitos entre essas populações e o setor privado representado pelos madeireiros ao delimitar as coordenadas geográficas dos territórios e uso apropriado pela concessão das florestas. O cerne disso é a criação da “propriedade pública estadual” como território de expansão do modelo de gerencialismo das florestas públicas em parceria com o setor privado. O livre acesso das populações tradicionais aos recursos não madeireiros fica comprometido pela demarcação territorial da concessão florestal a empreendimentos. Segundo, há escassez de informação sobre o manejo de produtos florestais não madeireiros e sua integração a sistemas florestais de uso múltiplo com a produção madeireira.

Nesse sentido, são necessárias novas pesquisas, mas já se prenuncia que, se o Estado não cria mecanismos para essa integração, deixando os empreendimentos voltados apenas para a exploração da floresta, fica observável que os empreendimentos se sobredeterminam sobre a perspectiva ecológica e econômica voltada aos interesses das populações locais.

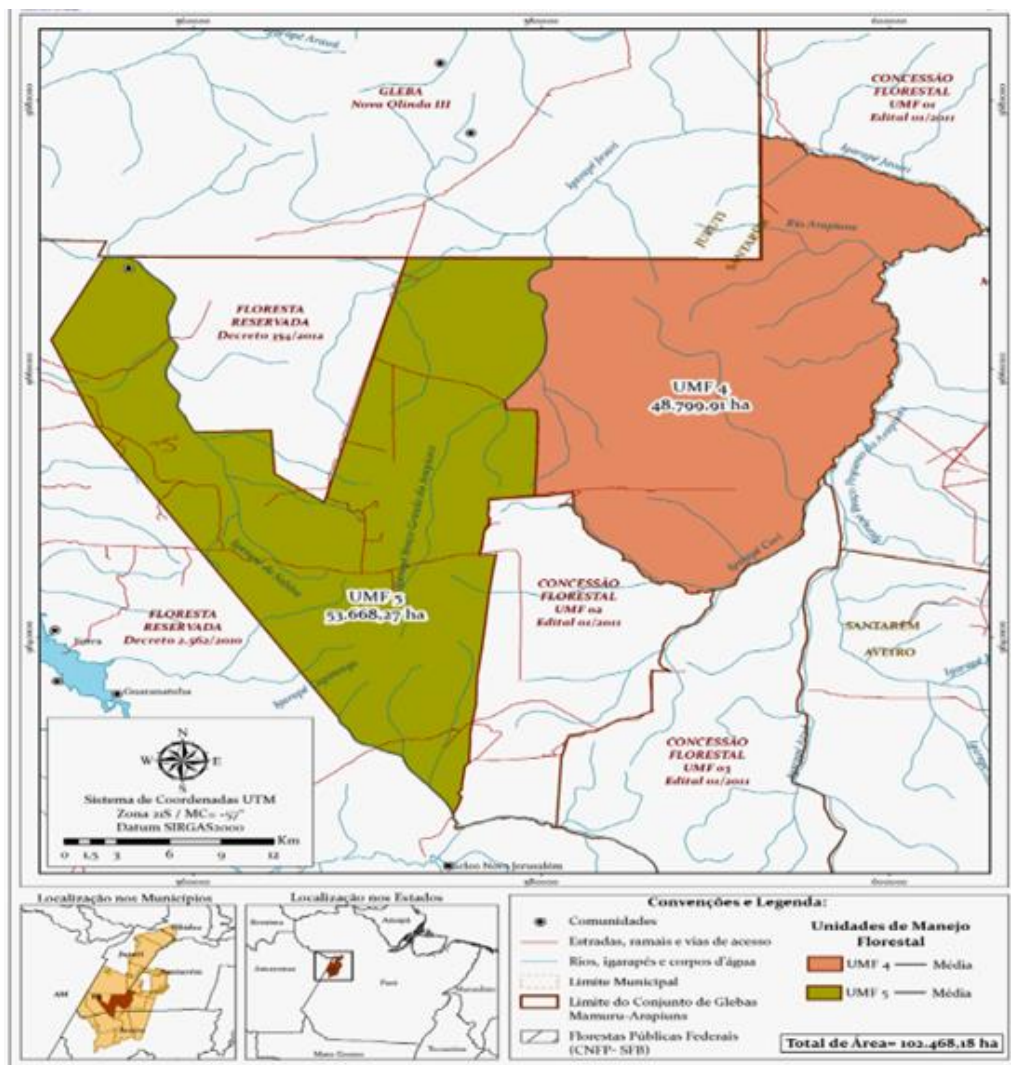
2. As Florestas Públicas Estaduais de Mamuru-Arapiuns e Paru

De acordo com o Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Pará de 2017 (IDEFLOR-BIO, 2017), a política de gestão florestal deve preceder obrigatoriamente, sempre que necessário, o processo de concessão florestal, conforme descritas pelo inciso X do art. 3º da Lei Federal nº 11.284/2006. O artigo define o uso da categoria “comunidades locais”, conforme consta no caput da Lei como: “grupos humanos organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica, deverão ter o acesso garantido ao território e aos recursos ambientais” (BRASIL, 2006). Segundo o Plano, “se existe a presença de comunidades locais”, os poderes públicos devem priorizar a regularização fundiária (IDEFLOR-BIO, 2017, p. 8). Da mesma forma, o Plano Estadual reforça a idéia do art. 14 do Decreto Federal nº 6.063/2007 onde se preceitua que as licitações para concessões florestais não devem se sobrepor como política de manejo florestal às áreas ocupadas pelas populações ou comunidades locais, visto que a elas se destinam seus territórios em vias de regularização (art. 3º, inciso X e art. 6º, incisos I, II, III e IV da Lei nº 11.284/2006). Segundo o Plano Estadual, “o Estado do Pará através do

decreto estadual nº 579, de 30 de outubro de 2012 reservou 514.924,33 ha de floresta pública para fins de regularização fundiária a favor das comunidades locais e destinação de interesse ambiental florestal” (IDEFLOR-BIO, 2017, p. 9). As áreas efetivamente destinadas a comunidades totalizam 571.635,48 hectares, sendo 476.439,58 hectares distribuídos³ em 8 Projetos Estaduais de Assentamento Sustentável – PEAS e 10 Projetos Estaduais de Assentamento Agroextrativista – PEAEX. Entretanto, apenas 2% das florestas públicas são destinadas a assentamento para regularização fundiária. O Estado concedeu 67% das áreas de florestas públicas destinadas a Unidades de Conservação como parte do território passível de concessão florestal; 25% como unidade de conservação integral; 5% para reserva florestal (Estação ecológica, por exemplo); 2% para assentamentos e 1% para outros. Essa repartição se mostra desfavorável à tese de defesa do uso sustentável da floresta pelas “comunidades” locais que trabalham no modo agroextrativista tradicional nas florestas e na preservação ambiental como apropriação comum dos recursos naturais (DIEGUES, 2001). A figura abaixo ilustra a área das florestas estaduais destinadas à concessão (Figura 1).

³ Soma das áreas dos respectivos decretos de criação de assentamentos.

Figura 1 – Área reservada pelo Decreto Estadual nº 354/2012 com UMF's definidas: Lote II de Concessão Florestal na Mamuru-Arapiuns



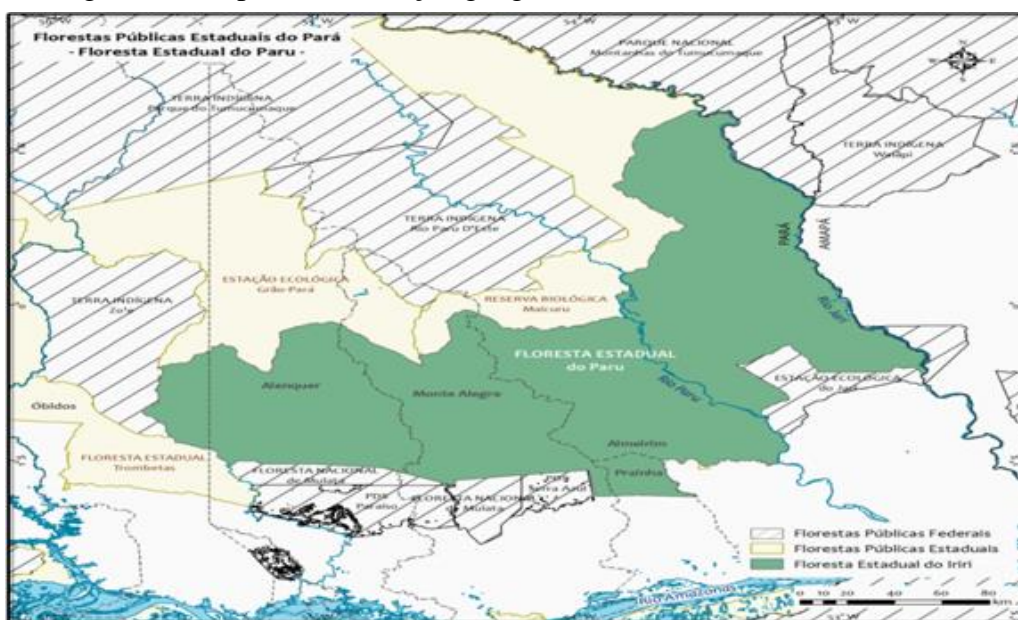
Fonte: IDEFLOR-BIO, 2017, p. 23.

No mapa acima, a área reservada pelo Decreto Estadual nº 354/2012 abrange os municípios de Santarém, Juruti e Aveiro e corresponde a 102.468,18 hectares, que, em 2016, passou a ser disponibilizada a concessão ao uso a empreendimentos privados no conjunto de Glebas Mamuru-Arapiuns para duas unidades de manejo florestais, com 53.668,27 hectares e 48.799,91 hectares. Dentro da Gleba, a política do Estado é criar um centro de treinamento para manejo de florestas sustentáveis

e criar um parque tecnológico e de produção local para buscar industrializar o processo produtivo (IDEFLOR-BIO, 2017).

A FLOTA Paru possui um território de 3.612.914,00 hectares, abrangendo parte dos municípios de Almeirim, Prainha, Monte Alegre, Alenquer e Óbidos. A FLOTA foi criada em 4 de dezembro de 2006, através do Decreto Estadual nº 2.608/2006. O Plano de Manejo da FLOTA Paru foi aprovado pela Portaria da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMA) nº 3.725, de 7 de dezembro de 2010. Essa concessão florestal para empresas madeireiras projeta que 985 mil hectares da FLOTA Paru (27%) são viáveis economicamente para exploração madeireira (Figura 2).

Figura 2 – Mapa de localização geográfica da Floresta Estadual do Paru



Fonte: IDEFLOR-BIO, 2017, p. 27.

Destacamos que a concessão florestal na Floresta Estadual do Paru foi a segunda concessão florestal do Estado do Pará. O Estado, mediante licitação, disponibilizou 434.708 hectares de floresta, em 9 unidades de manejos florestais, que vai enquadrar os municípios de Almeirim e Monte Alegre, na região do Baixo Amazonas, Calha Norte do Pará. Deste total apenas 6 UMFs, um total de 326.184 hectares, foram arrecadadas no processo licitatório. Para ambas as áreas Mamuru-Arapiuns e FLOTA Paru, o Estado dividiu as categorias de espécies de madeiras (em geral, maçaranduba, muiracatiara, cedro, ipê, cumaru, frejó, sapucaia, entre

outras) a serem extraídas pelo seu valor comercial de mercado, considerando o preço por metro cúbico, que abrange da Categoria 1 (R\$ 89,50) à Categoria 4 (R\$ 12,00). A FLOTA Paru, com uma área de 3.612.914,02 hectares, é a maior Unidade de Conservação de uso sustentável em florestas tropicais do mundo. O Quadro 1 mostra as espécies de madeira com potencial de exploração comercial.

Quadro 1 – Categorias dos grupos das espécies de madeiras com potencial comercial

Código	Grupo de Comercialização	Descrição
1	Comerciais – madeiras especiais	Madeiras propensas à extinção e/ou que tenham alto valor no mercado regional, nacional e internacional.
2	Comerciais – madeiras nobres	Madeiras comercializadas no mercado regional, nacional e internacional.
3	Comerciais – madeiras vermelhas	Madeiras comercializadas no mercado regional e nacional.
4	Comerciais – madeiras mistas/brancas	Madeiras comerciais, de serra e lâmina, duras. Comércio regional.
5	Potenciais madeiras comerciais, de serra e lâmina, moles	Madeiras comerciais, de serra e lâmina, moles.
6	Não comerciais	Madeiras utilizadas na região, mas que não são comercializadas.
7	De uso não madeireiro	Espécies com potencial para uso não madeireiro.

Fonte: Inventário Fencionar no Ambiente e Sustentabilidade (Fonte: IDEFLOR, 2010).

A partir do levantamento realizado do número de empresas que ganharam acesso ao uso outorgado de terras públicas, mesmo sem a devida análise minuciosa das propostas de manejo florestal sustentável desses empreendimentos econômicos, observamos que a lógica do uso da floresta amazônica e seus recursos geradores de grandes fortunas prevalece como interesse mais imediato pelos empreendimentos. Certamente que o manejo florestal deve ser usado como justificativa para acesso à concessão pelos empreendimentos e para o apoio do Estado, no entanto, o mercado prevalece como marco primordial para envolver interesse de tantos investimentos em infraestrutura e aparelhamento de todo equipamento em capital humano, estrutural e econômico para exploração dos recursos em *commodities* da floresta. Isso acontece de tal forma que não se justificaria tamanha empreitada se fosse apenas pelo objetivo legal de manutenção da relação ecológica e econômica com as populações extrativistas locais na Amazônia, mediante o uso comum dos recursos da floresta e seus territórios.

No Quadro 2 abaixo, percebemos que apesar do Estado, mediante o IDEFLOR, abrir a concessão a todos os interessados (setor madeireiro e não madeireiro, incluindo as populações locais através de organizações cooperativas de agricultores familiares, sindicatos de agricultores, organizações comunitárias extrativistas, entre outros trabalhadores locais), a primeira etapa dessas concessões públicas de exploração de Unidades de Manejos Florestais foram outorgadas a empreendimentos ligados majoritariamente ao setor madeireiro, visto que o uso dos hectares de terras públicas e a exploração por valor por metro cúbico de toras de madeiras requerem alto custo para atendimento às normas do Estado, calculado em milhões de reais. Diante disso, os trabalhadores organizados em torno de atividades comuns de extrativismo de produtos da floresta e da natureza ficam impossibilitados de se capitalizarem e concorrerem em condições de igualdade com grandes empreendimentos do setor madeireiro, dado o quadro de precariedade em que se encontram, com recursos parcos para sobrevivência social. Vejamos o Quadro 2, na qual se verifica os contratos de concessão realizados por meio do IDEFLOR, com discriminação das áreas e valores totais.

Quadro 2 – Concessão pública a empreendimentos pelo Estado do Pará em UMFs no período de 2011 a 2013

Gleba	UMF (Unidade de Manejo Florestal)	Concessionária	Área Total das UMFs (Unidade de Manejo Florestal)	Volume Anual (m³)	Total em dezembro de 2015 – Volume total transportado	Total em dezembro de 2015 – Valor total transportado
Mamuru-Arapiuns (Empresas da concorrência de Editais de 01/2011)	I	LN Guerra Indústria e Comércio de Madeiras LTDA	150.956,95 hectares (soma das três UMFs)	123.331,8 (soma das três UMFs)	128.429,3453	6.877.574,9769
	II	Rondobell			33.063,0198	1.469.604,4243
	III	Amazônia Florestal LTDA			23.978,1912	1.902.867,2881

Paru (Empresas da concorrência de Editais de 02/2011)	I	Cemal Comércio Ecológico de Madeiras LTDA EPP	326.184,17 hectares (soma das 6 UMFs)	238.440,63 (soma das 6 UMFs)	57.812,6999	2.796.145,7658
	II	Madeira Segredo LTDA EPP			25.384,2495	1.155.838,7800
	III	RRX Mineração e Serviços LTDA – ME			Não informado	Não informado
	IV	Semasa Indústria, Comércio e Exportação de Madeira LTDA			3.509,4091	160.474,2967
	VIII	Semasa Indústria, Comércio e Exportação de Madeira LTDA			25.280,9091	869.728,2289
	IX	RRX Mineração e Serviços LTDA – ME			13.857,0260	73.011,9239
Paru II (Concorrência 01/2013)	V	Brumari Transportes e Serviços Florestais LTDA-ME	41.954,47	29.991,91	Não informado	Não informado
	VII	RRX Mineração e Serviços LTDA-ME	24.965,52	17.551,42	Não informado	Não informado

Fonte: Elaborado própria com base em Ideflor-bio ([201-]).

Conforme se analisa no quadro acima, as áreas atribuídas ao setor de UMFs para exploração comercial madeireira nas Glebas Mamuru-Arapiuns, Paru e Paru II, destinadas às empresas concessionárias, abrangem números parciais e totais que demonstram o potencial econômico do setor, inclusive demonstrando as razões dos conflitos na região, uma vez que seus fatores econômicos são fortes atrativos para as empresas, como podemos averiguar a partir do volume em bilhões de reais (R\$) que resulta da exploração comercial da madeira.

3. Estado e desenvolvimento sustentável na Amazônia: teorias ecológicas e do mercado e o Direito Socioambiental

Segundo Edna Castro (2012) e Antônio Diegues (2001), a idéia de desenvolvimento foi vista como a forma de crescimento econômico e de progresso pelas teorias do século XX, nas quais os impactos ambientais e sociais não eram levados em conta. Daí que, durante as décadas de 1950 e 1960, as teorias desenvolvimentistas do Estado deveriam capitalizar a economia para impulsionar o processo de industrialização a fim de diminuir os efeitos deletérios da miséria e da pobreza causados pela “falta de progresso” e de “modernização” do parque industrial brasileiro. A Amazônia foi seu “símbolo de atraso” mais proeminente pela ótica da ideologia do Estado desenvolvimentista. Essa lógica foi impulsionada pela idéia de organização e racionalidade da produção para o crescimento econômico, visando maximizar lucros e o mercado (CASTRO, 2012).

O modelo industrial de relação econômica se fundamentou na idéia de que sociedade e natureza sempre esgotarão recursos naturais para transformação de bens mediante o trabalho e não priorizava a visão da sustentabilidade ambiental por um outro paradigma de desenvolvimento. Essa concepção se fundamentava classicamente na idéia da natureza como bem inesgotável, em que a natureza é transformada para utilidades (valor de uso) e para processamento de bens de consumo (valor de troca e mercado) e, nesse sentido, a sociedade moderna precisaria explorar os recursos naturais em nome do crescimento econômico (CASTRO, 2012).

Enquanto essa corrente econômica se concentrava no crescimento econômico, a sociedade passou a questionar as contradições dos modelos de desenvolvimento no capitalismo nas décadas de 1970 e 1980. A Conferência Mundial de Desenvolvimento e Meio Ambiente de Estocolmo, em 1972, estabeleceu o início do movimento por novos paradigmas em torno de desenvolvimento associado ao meio ambiente ecologicamente saudável. Esse movimento ecológico ganha força normativa internacional ao fazer com que os países assinassem acordos para efetivação pelos Estados de formas de desenvolvimento aliadas a sustentabilidade. Os novos movimentos sociais, indígenas, quilombolas, de populações tradicionais, passam a ditar novas formas de atuação do Estado diante de demandas diversas de respeito aos territórios sociais, no bojo desses tratados ambientais nos anos 90, sobretudo com a Eco-92 (CASTRO, 2012).

Esse primeiro movimento se volta à compreensão do “desenvolvimento sustentável” como paradigma de “justiça social”, na contração das desigualdades e concentração de renda. Apropriando-se dessa visão, mas a revertendo a um

paradigma apenas reformista, o FMI (Fundo Monetário Internacional) recomenda aos Estados que adotem formas de políticas públicas com base nos princípios da democracia participativa, da igualdade, da autonomia e de direitos humanos, embora numa perspectiva neoliberal, em que o gerenciamento central é o Estado e a economia de mercado. Nessa visão, o conceito de desenvolvimento passou a incluir a questão dos “saberes tradicionais sobre a natureza”, pelas populações tradicionais, embora com foco na economia florestal como bem com valor de mercado (CASTRO, 2012).

Segundo Castro (2012), as teorias do desenvolvimento se alternaram nos debates teóricos até recentemente:

- 1) o grupo do debate sobre meio ambiente e globalização: revisão da crise ecológica mundial, necessidade de proteção da Amazônia e revisão do paradigma de sociedade de mercado, pelas correntes da ecologia profunda;
- 2) a corrente do desenvolvimento como economia ecológica: é possível aliar crescimento econômico com valoração da natureza (transformação dos recursos naturais em bens negociáveis aos valores de mercado), como serviços ambientais. Nessa visão, o mercado é regulador e o Estado apenas tem função pública de organizar políticas públicas e governamentais/empresariais em relação à floresta amazônica.

Podemos entender, com base em Henrique Leff (2010), que o atual modelo de gestão de florestas preconizado pelo legislador e o Estado é insustentável dentro da lógica do esgotamento de recursos. Mesmo quando o manejo recupere estes, há perdas ecológicas. O autor propõe uma visão de economia sobre o paradigma da “racionalidade ambiental” como modo de vida, uma concepção norteadora, e não apenas um planejamento.

Não vem de hoje a tentativa do Estado em intervir na Amazônia. A Lei de Gestão Florestal surge diante de um cenário de apropriação pelo capital das *commodities*. Em uma revisão histórica, o Estado, nos anos 1960-1980, no período da ditadura (como incentivadora das ocupações de terras na Amazônia), usando incentivos fiscais e financiamento público, impulsionou as fronteiras através dos PNDs (Planos Nacionais de Desenvolvimento) e PDAs (Planos de Desenvolvimento da Amazônia) para criação de novos municípios e expansão de fronteiras agrícolas e aberturas de novas rodovias (Belém-Brasília; Transamazônica; e Santarém-Cuiabá). Nesse sentido, as florestas da Amazônia, a natureza, a biomassa, as populações tradicionais, tem sido intensivamente colocada em risco, em prol de programas desenvolvimentistas que difundiram o modelo de integração à economia de mercado com base em um padrão de apropriação e uso da terra altamente predatório (CASTRO, 2012).

A formulação de legislações ambientalistas, com foco no chamado “desenvolvimento sustentável”, é uma recomendação do processo de globalização que determinou aos países membros e dependentes do Banco Mundial e do FMI a importação de modelos de mercado florestal para atendimento a demandas econômicas globais. Nessa tese, o projeto de concessão florestal como modelo gerencial adaptado à economia de mercado atende, nos países da periferia, um ciclo de produção de *commodities*, mas que não significa diminuição da pobreza, e sim o aumento da exploração de recursos naturais para pauta de exportação, como parte das políticas neoliberais de reformas macroeconômicas e jurídicas de Estado (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Segundo Giovanni Arrighi (1997), a economia global, em várias fases do século XX, foi marcada pela relação de mercado “centro-periferia”, em que a escala de medidas macroeconômicas e de normas legais para os Estados foi caracterizada pelas forças econômicas e políticas de mercado para os setores da agricultura e do agronegócio e infraestrutura de Estado ao setor de *commodities*. Ele parte da existência concreta de um “núcleo orgânico” dominante, política e financeiramente; de uma “semiperiferia”, que se industrializa e se desenvolve de forma contida, em regra sem desafiar o domínio do “núcleo orgânico”; e de uma “periferia” que necessita existir para que haja drenagem de riquezas e variedade de alternativas para a acumulação daquele “núcleo orgânico”. O Brasil, em suas reformas para a Amazônia, não pode ser compreendido sem as devidas análises com esses processos globais-locais, visto que o principal fator de exploração de *commodities* são os mercados.

De acordo com Castro (2012), recentemente as fronteiras da Amazônia se expandiram para os seguintes vetores da economia, como tendência de uma modernização para atendimento a mercados nacionais em expansão e globais:

- 1) A pecuária, seguindo o modelo de grandes extensões de fazendas;
- 2) Expansão da dinâmica da soja: Santarém é um dos principais vetores de produção do estado por conta da facilidade de terras mais baratas para grandes extensões de produção de soja. A ela se agregou a especulação imobiliária na região e o mercado de sementes pelo agronegócio;
- 3) Desmatamento: o Brasil perdeu mais de 41 milhões de hectares de terras apenas na década de 1990, o que levou a uma pressão social pela regulação em marcos legais para esse sistema;
- 4) Madeira e medidas regulatórias: esse setor é base da economia do estado e articula processos tradicionais de extração por motosserras, industrialização local de madeira de baixo custo, pouca participação de cadeia produtiva de geração formal de emprego e renda e grau incipiente de industrialização e

tecnologia, visto que a melhor madeira vai para o exterior pelo alto valor comercial em dólar (US\$).

Resta-nos finalizar no sentido de que, diante do que foi abordado, a Lei de Gestão das Florestas não pode ser entendida fora dessa compreensão de que a regulação da exploração madeireira pelo legislador no Congresso Nacional esteve desde o início associada às pressões dos grupos econômicos instigados pela necessidade de dar às suas atividades de exploração e manejo das florestas amazônicas uma atmosfera de marco regularizado pelo Estado, pelas leis e normativas públicas de controle dessas atividades. A Lei, como fator determinante de gestão pelo Estado das Florestas Públicas Estaduais, funciona como medida de política pública nacional e regional/local de controle sobre o uso econômico das florestas na Amazônia.

Por fim, segundo Castro (2012), a Lei de Gestão das Florestas de 2006 segue o caminho aberto para o Estado de Gestão do Meio Ambiente como função pública já nos anos 1980 e com o reforço da Eco-92, como institucionalização dessas práticas de gestão e de constituição de leis para tais fins, bem como criação de órgãos para o controle e fiscalização, a exemplo das SEMAs (Secretarias de Meio Ambiente) e IBAMA. Nesse aspecto, o ambientalismo é uma faceta dessa modernidade, com vista a atender demandas locais movidas pela pressão de populações tradicionais e seus saberes; de processos globais de pressão externa pela diminuição do desmatamento; do respeito a territórios tradicionais; bem como pressões globais internas para produção madeireira do mercado nacional para exportação. A presença dos atores locais (sindicatos, populações tradicionais, indígenas, outros) e de atores representantes de empreendimentos madeireiros, conforme análise documental neste trabalho, coloca em questão que a Lei de Gestão Florestal apresenta conflitos na interpretação sobre o uso dos territórios. Por parte do Estado e dos empreendimentos que ensejam a política do “manejo florestal”, a agricultura familiar, que “precisa de treinamento para o manejo de produtos madeireiros e não-madeireiros”, seria um potencial causador de desmatamento.

Na Tabela (1) abaixo, levantamos os produtos que são utilizados pelas populações que são atingidas pelas coordenadas de demarcação de terras/territórios para serem Unidades de Manejos Florestais sobre o uso dos empreendimentos do setor madeireiro, ao qual têm gerado conflitos acerca do uso desses produtos não-madeireiros em terras que as empresas questionam como direito adquirido como concessão pública pelo Estado, e nesse aspecto, reivindicam exclusividade, apesar da LGFP buscar garantir o acesso às populações às áreas de concessão para uso da floresta. Essa perspectiva do “gerenciamento” pelo Estado para a

exploração não convencional de madeiras das florestas (*logging conventional of forest wood*) como uso econômico dos recursos naturais - incluindo a iniciativa privada - tem sido amplamente defendida por pesquisas ligadas a esta vertente (HOLMES *et al.*, 2000).

Tabela 1 - Resultados do levantamento de espécies florestais de uso conflituoso e produtos extraídos dessas espécies para uso tradicional uma listagem detalhada de todas as espécies levantadas

Item	Nome vulgar	Nome Científico	Família	Produto
1	abiu	<i>Pouteira erythrocrisia</i>	<i>Sapotaceae</i>	Fruto
2	acapu	<i>Vouacapoua americana</i> Aubl.	<i>Caesalpiniaceae</i>	Estaca
3	acariquara	<i>Minuartia guianensis</i> Aubl.	<i>Olacaceae</i>	Estaca
4	amapa	<i>Brosimum</i> sp.	<i>Moraceae</i>	Látex
5	ananin	<i>Symphonia glubulifera</i> L.	<i>Clusiaceae</i>	Látex
6	andiroba	<i>Carapa guianensis</i> Aubl.	<i>Meliaceae</i>	Semente
7	ingá	<i>Inga capitata</i> Desv.	<i>Fabaceae</i>	Fruto
8	araçá	<i>Savia dictyocarpa</i> Muell.Arg.	<i>Euphorbiaceae</i>	Fruto
9	breu branco	<i>Protium pallidum</i> Cuatrec.	<i>Burseraceae</i>	Resina
10	breu	<i>sucuruba Trattinnickia glaziovii</i> Swart	<i>Burseraceae</i>	Resina
11	breu vermelho	<i>Protium decandrum</i> (Aubl.) March	<i>Burseraceae</i>	Resina
12	cedro vermelho	<i>Cedrela odorata</i> L.	<i>Meliaceae</i>	Casca
13	copaíba	<i>Copaifera multijuga</i>	<i>Caesalpiniaceae</i>	Óleo
14	cumaru	<i>Dipteryx odorata</i> (Aubl.) Willd.	<i>Fabaceae</i>	Semente
15	inajá	<i>Attalea maripa</i> (Aubl.) Mart.	<i>Arecaceae</i>	Fruto/Palha
16	ipê roxo	<i>Tabebuia impetiginosa</i>	<i>Standl.</i> <i>Bignoniaceae</i>	Casca
17	jarana	<i>Lecythis</i> sp.	<i>Lecythidaceae</i>	Cavaco
18	Jatobá	<i>Hymenaea courbaril</i> Linn	<i>Caesalpiniaceae</i>	Casca/ Resina
19	piquia	<i>Caryocar villosum</i> (Aubl.) Pers	<i>Caryocaraceae</i>	Fruto
20	sucuuba	<i>Himatanthus stenophyllus</i> <i>Plumel</i>	<i>Apocynaceae</i>	Látex
21	uchí torrado	<i>Endopleura</i> sp.	<i>Humiriaceae</i>	Fruto

Fonte: IDEFLOR, 2010.

Na seara do debate jurídico constitucional, a LGFP deve levar em consideração aquilo que podemos chamar de “socioambientalismo e novos direitos” na

forma de “síntese socioambiental como expressão da unidade axiológica normativa constitucional” (SANTILLI, 2005, p. 91). A Constituição reconhece e protege a diversidade étnica e cultural, os saberes tradicionais, na forma material e imaterial dos bens e direitos socioambientais, transpassados por políticas públicas de participação social na gestão socioambiental. Também prevê a proteção da biodiversidade das espécies, da genética e de ecossistemas, mas nada disso perduraria como fundamento constitucional e nas leis infraconstitucionais (como exemplo a Lei nº 9.985/2000, sobre os Sistemas de Unidades de Conservação - SNUC) se não fosse assegurado o direito à diversidade cultural (SANTILLI, 2005).

O socioambientalismo como síntese das questões ambientais apresenta, na Constituição de 1988, o caráter de unidade e coerência axiológica na interpretação hermenêutica da normatividade. A releitura da “função social da propriedade” pelo Direito Ambiental, como princípio jurídico, está além do que se pensou sobre ele na proposta positivista. Essa “função social da propriedade”, segundo Santilli (2005), permeia a proteção constitucional como proteção constitucional do direito difuso a cultura, ao meio ambiente, aos povos indígenas e quilombolas e as populações tradicionais. O campesinato sempre lutou pelo reconhecimento jurídico e político de seus direitos (POSSAS, 2019).

As populações tradicionais que vivem do extrativismo da floresta e dela têm sua fonte de subsistência têm sido formalmente informadas pelo Estado sobre a questão da criação de áreas de manejo florestal, e que mesmo após concessão de territórios a iniciativa privada representada pelo setor madeireiro, estaria garantido o acesso aos bens necessários. Nossas análises têm mostrado que o Estado, mediante a força dos editais e a publicação das agendas de reuniões nos Diários Oficiais do Estado no ano de 2010 em diante, promoveu reuniões com esses atores, muitas vezes em uma única reunião, em um processo de oitiva que ficou marcado por um conjunto de decisões já em caráter de pré-determinação do Estado pela política de Concessão Florestal e gerencialismo das unidades entregues à iniciativa madeireira. A proposta constitucional do direito socioambiental é formalmente reconhecida e a proposta é condensada na visão do Estado/IDEFLOR, conforme se vê abaixo, embora os resultados sejam diferentes nas perspectivas dos empreendimentos e dos camponeses extrativistas, mas com déficits marcantes na efetivação do direito socioambiental.

Verificamos que os estudos técnicos e relatórios científicos produzidos pelo Estado, determinando minuciosamente as características geológicas, o bioma, clima, recursos madeireiros e não-madeireiros, quantidade de hectares, volume de toras, enfim, a constituição de coordenadas geográficas de delimitação de território, terminou criando um complexo de demarcações que se apropriou de espaços das

famílias e/ou comunidades colocando limites às áreas de apropriação madeireira e para as populações, introduzindo fronteiras e barreiras físicas e determinando um conjunto complexo de regras do plano de manejo.

O Estado fala em constituir “centros de treinamento” nas Unidades de Manejo para as populações locais, como se o empreendedor vencedor fosse tecnicamente capaz de fazer uso da floresta e madeira de forma sustentável a partir da lógica da organização técnica desses empreendimentos. Mesmo assim, a extração de madeira e seu manejo não deixam de ser uma apropriação violenta e não ecológica. A corrente ecológico-sustentável sustenta que as populações tradicionais apresentam experiências e saberes técnicos necessários para o uso dos recursos da floresta e que o conflito se instaura quando da apropriação desse modelo privado de uso da floresta pelo gerencialismo de Estado e sua relação aos interesses dos atores locais, principalmente populações tradicionais de base extrativista (DIEGUES; MOREIRA, 2001).

Na confluência de interesses dos atores presentes nas atas registradas pelo Estado nas assembleias locais, os interesses econômicos de setores ligados a madeireiros, a comerciantes locais, se sobrepõem aos das populações tradicionais e agricultores extrativistas, visto que, por esses primeiros atores, as populações tradicionais são vistas como refratárias ao crescimento econômico por conta da idéia da preservação da floresta como meio de vida, ou como conservacionistas contrários ao desenvolvimento. O desenvolvimento é associado à idéia de que a presença dos concessionários nas terras públicas, os madeireiros, será justificada pela geração de emprego e renda. Entre esses atores defensores desse paradigma, as prefeituras, associações ligadas ao comércio e ao setor madeireiro, se apresentam como mais favoráveis a fortalecer a presença do Estado nesse formato de intervenção econômica.

Os sistemas tradicionais de acesso ao “espaço e recursos de uso comum” (comunitários) são formas que se organizam em seu modo de vida tradicional frente às intervenções da expansão de florestas públicas, recriando territórios e buscando defender direitos comunitários e tradições quando são ameaçados por alguma lógica dominante de apropriação do território pelo Estado, pelos setores da mineração (como o caso da Mineração Rio do Norte em Porto Trombetas) e madeireiro na região (DIEGUES; MOREIRA, 2001, p. 97).

Nesse sentido, verificamos que na Gleba Mamuru-Arapiuns e na FLOTA Paru, onde o Estado fez concessões a empreendimentos, os “comunitários”, “sentindo-se ameaçados em seu modo de vida e apropriação dos recursos naturais, têm conseguido reagir, criando e recriando suas modalidades de produção material, social e simbólica” (DIEGUES; MOREIRA, 2001, p. 99). Para esses autores, a

“propriedade comum” é definida como sistema de apropriação comum de espaços e recursos pelos comunitários, enquanto a “propriedade pública” é definida como os espaços ecologicamente protegidos. A “propriedade comum” é uma instituição reconhecida pelo Estado e pelos “comunitários” e não apenas algo simbólico. O seu uso implica reconhecimento de fronteiras definidas, mecanismos de escolhas coletivas para determinação de regulamentos, monitoramento do uso dos recursos por estes, reconhecimento de direito de organização social (cooperativa, sindicato, associação) e sanções coletivas aos que descumprem regras dos regulamentos. Essas formas de organização se fortalecem após período da Ditadura Militar na região e se efetivam mediante o aparato legal vigente (DIEGUES; MOREIRA, 2001, p. 100).

Na Figura 5 colocamos os bens e recursos não madeireiros que são de uso comum e fonte de conflitos com madeireiros na demarcação de territórios. Na Amazônia e, em especial, nas regiões estudadas, a atividade econômica extrativista florestal e fluvial fez a tônica do uso comum dos recursos da floresta nos anos 70 e 80, em que as atividades extrativistas da borracha, a castanha-do-pará, as palmeiras, o açaí, os peixes, são exemplos ainda hoje de apropriação complexa dos espaços naturais das florestas e das várzeas da Amazônia com seus lagos ricos em peixes. Neste sentido, o uso e apropriação extrativista e pesqueira se fez historicamente sobre o sistema de “propriedade comum” na Amazônia, com baixo impacto sobre a floresta e seus recursos, com práticas de manejos sustentáveis criadas pelos povos que a habitam (DIEGUES; MOREIRA, 2001; OLIVEIRA, 2004; SOUZA; FERREIRA, 2006; MARCOVITCH, 2011; BRINGEL, 2012; NEPOMUCENO, 2016). É necessário ter muita cautela ao projetar sobre essas populações tradicionais de extrativistas a idéia de que suas práticas não são sustentáveis.

Apesar de seu modo de vida, o conhecimento dos ecossistemas de conservação, os sistemas de manejo da flora e fauna, essas populações foram atingidas pelos grandes projetos. Para contrabalançar os efeitos ecológicos dos programas governamentais do Programa de Integração Nacional (PIN) exigido pelo Banco Mundial durante a ditadura, o governo brasileiro criou 15 polos minero-metalúrgico e agroindustrial nos anos 70 e previu a criação das Unidades de Conservação Ambiental (parques e reservas) para equilibrar a presença dos investimentos capitais. Não se levou em conta a presença de populações tradicionais, como os negros do Trombeta, em cujas terras se implantou a Alcoa, a hidrelétrica Trombetas, a Estação Ecológica do Trombetas (1979) e a Floresta Nacional Saracá-Taquera (1989) (ACEVEDO; CASTRO, 1993).

Nesse modelo de “imposição dos espaços territoriais públicos sobre os comunitários” (DIEGUES; MOREIRA, 2001, p. 114) se observa a sobreposição de uma propriedade pública sobre territórios em que se desenvolvia a “propriedade comum” ou formas de acesso a recursos naturais, mediante delimitação territorial fundada pelo Estado. No caso da LGFP, o Estado reconhece a presença das populações tradicionais no uso de recursos não madeireiros, mas reconfigura totalmente o direito do uso pela “propriedade comum”, visto que os empreendimentos passam a ter a outorga legal e jurídica sobre os recursos mais valiosos da floresta como bens de mercado, em territórios antes ocupados ancestralmente e que agora passam a ser de domínio do gerencialismo de Estado no controle junto aos empreendimentos da iniciativa privada madeireira.

4. Imposição pela Lei de Gestão de Florestas Públicas de concessão de territórios aos “comunitários” no Pará

O Decreto nº 2.561, de 13 de outubro de 2010, do Estado do Pará, considerou as áreas de Florestas Públicas na Gleba Mamuru-Arapiuns como sujeitas a conflitos. Por isso, interessado na parte das demarcações territoriais potenciais a exploração madeireira pelas concessões, o Decreto concedeu reconhecimento de regularização fundiária a parte da Gleba Mamuru, Nova Olinda I e II e Cumucuri, priorizando parte da regularização fundiária a famílias e agricultores tradicionais extrativistas. O potencial econômico florestal fica sob domínio do manejo florestal pelo Estado-IDEFLOR e concessionárias/madeireiras. No Diário Oficial do Estado nº 31.615 de 2010, foi lançada chamada pública para audiências nos municípios de Juruti, Aveiro, Santarém e Belém. No Diário Oficial nº 32.015 de 2011, em relação à FLOTA Paru, o Estado chama para audiências públicas em Almeirim, Monte Alegre, Belém. Essas chamadas oficiais são requisitos da LGFP e se caracterizam pela publicação de normas e regulamentos para assembleias sob presidência de representantes do IDEFLOR e com participação das populações tradicionais e parte do campesinato extrativista. Muito se tem questionado o modelo de oitiva na relação entre Estado e sociedade, visto que normalmente só se considera uma audiência pública como suficiente para oitivas, num formato de instrumento meramente formal que não esgota a solução dos conflitos, se transformando em via de informação para o Estado.

A imposição das áreas ditas como territórios de florestas públicas enquanto domínio estadual – sob a visão da gestão e manejo de florestas – passa a ser vista pelas populações locais que vivem do “uso comum da propriedade pública” pelos recursos não madeireiros, seja como ato de uso da força legal, seja como ato de coerção para fazer essas populações tradicionais aceitarem o modelo apresentado

pela lógica do Estado-IDEFLOR-concessionários em relação ao uso dos territórios demarcados e do modo tradicional de subsistência dos recursos dispersos ao longo da floresta.

As assembleias contam com participação de vários atores, como Ministério Público Estadual, sindicatos de agricultores, cooperativas, ONGs, associações representantes das populações tradicionais, prefeitura, vereadores, comerciantes, produtores. Abaixo, verificamos a preocupação de um representante dos agricultores em relação à questão territorial e os regulamentos em caso de punição às madeiras que descumprem as normas em detrimento dos prejuízos econômicos e da sustentabilidade dos recursos naturais. Vários representantes de setores favoráveis à exploração da floresta atuam sob o discurso do manejo sustentável e se apresentam nas audiências em favor da forma de concessão às madeiras como meio de geração de renda e emprego na região. Observemos a defesa pelos representantes do Estado sobre a aceitação da concessão como dispositivo imprescindível ao desenvolvimento econômico sustentável. Nessas passagens se localizam os discursos de atores centrados em dois antagonismos:

- 1) os que defendem a apropriação coletiva dos recursos da floresta e sua preservação, com regularização fundiária, reconhecimento de territórios e livre acesso;
- 2) os que defendem o modelo gerencial do Estado de Concessão pública das florestas como valorização da economia florestal, com foco no desenvolvimento econômico-local.

Alguns discursos presentes nas audiências públicas representam os pontos acima, como no exemplo abaixo, literalmente reproduzido *in verbis*.

O Sr. José Botelho discorreu sobre a importância da audiência pública para debater sobre a concessão florestal na FLOTA do Paru, destacou a boa representatividade na audiência da diversidade dos segmentos sociais e instituições públicas, colocou a questão de que devemos abrir ou fechar as portas de uma reserva florestal ainda intacta em questão para a exploração madeireira, colocou ainda se é possível se manter fechada a porta para exploração e que devemos abrir sim, mas com planejamento, organização e responsabilidade, colocou esta audiência é uma oportunidade os órgãos públicos se fazerem mais presente no município, assim como as ONGs; que a audiência é importante para garantir a transparência desse processo através da participação de todos, nesse processo que vai abrir as portas para exploração madeireira (Ata sessão de audiência pública, Almeirim, FLOTA Paru, 05/12/2011).

A demarcação pelo Estado-IDEFLOR das Terras Públicas para Concessão Florestal como modelo de gerencialismo da economia das florestas tem incidido na delimitação dos “espaços de usos comuns” e seus territórios (acesso livre aos bens

da floresta além de territórios demarcados) cada vez mais restritos às atividades tradicionais voltadas às populações tradicionais locais diante da necessidade de uso de recursos não madeireiros da floresta:

A Sra. Maria Jorge dos Santos Tavares, diz que é de dentro da FLOTA e que nasceu e se criou na FLOTA Paru, colocou que está criando uma associação na FLOTA, a APROFLOTA; colocou que entregou um ofício a mesa e que está sendo prejudicada pelo ICMBIO que impediu a passagem de seu barco com castanha pela reserva do Jari e com isso teve prejuízo nesta safra de castanha, colocou a demanda dos castanheiros que é de infraestrutura na área de saúde e educação, falou da dificuldade de transporte da castanha que onera muito o custo de produção e estão vendendo os castanhais porque eles não têm condição de continuar a extração diante do exposto anteriormente, criticou a ausência do poder público estadual e justificou a ausência dos outros castanheiros por falta de recursos financeiros para o transporte.

[...]

O Sr. Pedro do Carmo, representante das comunidades de Santa Maria, Capumu e Muruã da região do rio Paru e escola Nossa Senhora da Conceição, fez questão que fosse registrada a origem da sua família que é do rio Paru, e colocou que a sua riqueza é a floresta e que não está contra a concessão, mas quer ter oportunidade de acesso ao mercado de trabalho através de capacitação e que os contratos de trabalho sejam em um valor justo baseado em uma média nacional, solicitou a exclusão da exploração de algumas espécies com potencial uso não-madeireiro: o uxi, o piquia, a copaíba e a andiroba ; colocou sua indignação em relação a exploração predatória feita por algumas empresas que atuam na região e pela não proteção de nenhuma espécie florestal por legislação estadual; solicitou que o beneficiamento da madeira seja feita no local e não saia madeira em tora para gerar mais emprego e renda para o município; solicitou a regularização fundiária das comunidades do entorno da FLOTA que estão tendo as suas casa derrubadas com moto-serra pela empresa Jari; colocou ainda a sua preocupação em relação ao manejo florestal para que seja sustentável e de baixo impacto e com a proteção dos castanhais; quer esclarecimento sobre as penalidades que serão aplicadas aos concessionários que não cumprirem o contrato (Ata sessão de audiência pública, Almerim, FLOTA Paru, 05/12/2011).

No caso da Gleba Mamuru-Arapiuns, os conflitos se apresentam pela reivindicação de não exclusão das terras produtivas usadas para extrativismo diante do Mapa de Concessão pelo Estado – pois a abrangência da floresta pública cria “espaços de exclusão” para uso dessas populações/trabalhadores extrativistas – de produtores cooperados junto às populações tradicionais locais, que reclamam o reconhecimento fundiário das terras para produção e exploração dos “comunitários”.

(...) o Senhor Wilson Rocha Negrão da Cooperativa dos produtores do Oeste do Pará – Cooepar, que disse que na qualidade de advogado da cooperativa veio ma-

nifestar de forma clara e contundente para que fique registrado no Ideflor como ente do Estado... essas pessoas que lá estão hoje são produtores rurais nascidos neste País, e junto ao Iterpa os cooperados da Cooperativa dos produtores do oeste do Pará tem os seus pedidos protocolados há muito mais de cinco anos e essas pessoas que lá estão hoje são produtores rurais nascidos neste País, não sendo nômades ou aventureiros ... são produtores com toda sua vida investida no lugar preservando o meio ambiente, pois essas pessoas guardaram a floresta por muitos anos juntamente com as comunidades locais. (Ata de sessão de audiência pública, Santarém, Gleba Mamuru-Arapiuns, 19/03/2010).

Trabalhadores(as) que vivem também dos recursos em torno das matas e florestas públicas reclamam o entendimento de que a concessão das florestas públicas à iniciativa privada não cria a sustentabilidade como projeto coletivo. Para estes, a concessão cria as terras públicas do Estado para quem tem oportunidade de atender regras econômicas do Estado-IDEFLOR e, ao mesmo tempo, exclui dessa participação aqueles que não vêm na floresta uma fonte de recursos apenas, mas um conjunto preservado de bens florestais de uso comum, sem atribuição de valor econômico, como o quer o paradigma de gerencialismo da economia florestal.

(...) Manoel Edival, do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras rurais – STTR de Santarém que fez uma reflexão às falas anteriores, que mencionaram que na área das glebas Mamuru Arapiuns não existe conflito, e isto não representa uma verdade. Contestou outra fala que mencionou que atores alheios à região não foram os responsáveis pela preservação das florestas, não são os guardiões das florestas, pois estes foram responsáveis pela dizimação das florestas da mata atlântica nos Estados do Mato Grosso, Paraná e Rio Grande do Sul. Completa ainda que a definição de áreas individuais de cem hectares na Gleba Nova Olinda não foi proposta do movimento social, pois este sempre trabalhou com uma proposta de coletividade (Ata de sessão de audiência pública, Santarém, Gleba Mamuru-Arapiuns, 19/03/2010).

A fala final, do representante do modelo gerencial pelo Estado de economia florestal, sustentou e justificou a proposta da LGFP (Lei nº 11.284/2006) de que não há “desmatamento”, pois a exploração das madeiras na floresta pode ser planejada para aumentar seu potencial de produção e, com esse método de UMF, se justifica a lógica do modelo de concessão florestal.

(...) Senhor Jorge Corrêa, engenheiro florestal pediu a palavra e atenção do Senhor Raimundo Moraes para contribuir com sua experiência no setor madeireiro e o avanço do setor madeireiro que hoje trabalha com dezenas de espécies florestais e não apenas com quatro espécies, como no início de sua atividade profissional há vinte e quatro anos passados. Mostrou um exemplo de um engenheiro florestal que trabalhou na região de Santarém e realizou o primeiro inventário a cem por cento identificando uma volumetria na floresta de setenta e dois metros cúbicos por hectare e solicitou junto ao Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal- IBDF a

liberação de seu plano de manejo, qual autorizou a exploração de quarenta e cinco metros cúbicos por hectare. No décimo primeiro ano após a exploração florestal o mesmo engenheiro florestal encontrou uma volumetria de noventa e cinco metros cúbicos por hectare e apresentando um novo projeto junto ao Instituto Brasileiro dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, que liberou a volumetria permitida à época de quarenta metros cúbicos por hectare, pois este comprovou que a floresta se recuperou e produziu muito mais que quando do início da exploração, sendo muito mais benéfico para a natureza, para a sociedade e para a economia. Manifestou ainda a divisão das populações aqui mencionadas como sendo tradicional ou não, é um processo que não contribui com o crescimento do Brasil. (Ata de sessão de audiência pública, Santarém, Gleba Mamuru-Arapiuns, 19/03/2010).

Conclusão

O texto foi dividido em três partes: uma colocando o mapa das Concessões das florestas públicas como delimitação territorial e como marco legal-jurídico, e por isso a necessidade de audiências públicas junto às populações tradicionais, em geral para justificar “a necessidade” desse modelo gerencial do Estado junto aos “comunitários”, embora com contradições às expectativas teóricas sobre as propostas de sustentabilidade no marco do desenvolvimento econômico. Não parece haver desenvolvimento sustentável nesse modelo de gerencialismo das florestas públicas quando se estabelece concessões à iniciativa madeireira para exploração dos recursos florestais madeireiros de alto valor de mercado. Os dados apresentados na Figura 4 são contundentes ao mostrarem valores sobre a exploração dos recursos madeireiros. Buscar esse caminho como “alternativa” apontada nos marcos da LGFP (Lei nº 11.284/2006) não é razoável do ponto de vista da preservação original das florestas, pois sua exploração “renovável” pelos planos de manejo não devolvem ao meio ambiente como ecossistema de biomassas/bioma/biológicos as suas características originais. Por outro lado, os bens não madeireiros utilizados como “propriedade de uso comum” nas florestas também podem ser impactados na medida em que esse complexo ecossistema é afetado pela delimitação territorial das áreas de concessão pública aos concessionários madeireiros, com regras de proibições e regulamentos para manutenção das áreas como exclusivas dos vencedores, que podem custear o alto valor de implantação de infraestrutura do parque madeireiro. A fala dos camponeses representados como comunidades locais é nítida nesse aspecto.

Nessa perspectiva, resta estudar se a presença dessas madeiras nessas áreas efetivamente, do ponto de vista econômico, gerou uma cadeia de serviços de renda, emprego e industrialização local, como propagou o Estado e os empreendimentos, ou se foram exploradas apenas como *commodities* para exportação, visto o mais

alto valor comercial dessas madeiras de lei, que não agregam um parque industrial na região além da apropriação *in natura*.

A lei em voga, embora traga como princípio as teorias sobre sustentabilidade e desenvolvimento econômico, se verifica nítida contradição à idéia de sustentabilidade como princípio voltado à natureza intocável às intervenções do Estado e da economia de mercado. A proposta de conciliação entre mercado e exploração sustentável das florestas, por sua vez, como vertente da economia ecológica, apresenta conflitos com os interesses das populações locais.

Por fim, concluimos, sem a tônica de encerrar o tema, que o levantamento inicial da análise legal da Lei nº 11.284/2006, ao pensar na lei como promotora da política de desenvolvimento sustentável do uso das florestas públicas brasileiras, foi pontual na dogmática de querer apenas estimular pelos Estados o modelo de gestão/gerencialismo praticado em outros países que adotaram o modelo de concessão pública das florestas como uma fonte de recursos e de rendimentos tributáveis ao Estado. Esse modelo, em nosso estudo de caso, apresenta problemas, visto que no Brasil e na Amazônia, o campesinato extrativista, organizado como comunidade tradicional, faz uso de territórios que convergem com terras públicas, ou terras ocupadas pela posse, ou usadas de forma tradicional sem delimitação de marcos e limites geográficos. Por outro lado, o legislador, ao mencionar no art. 2º, inciso III que deve ser promovido “o respeito ao direito da população, em especial das comunidades locais, de acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação” (BRASIL, 2006), populações locais, e boa parte do campesinato extrativista, são impelidos a não entrarem nas áreas demarcadas pelos empreendimentos para fazerem uso das florestas como território da sobrevivência econômica das comunidades. Nas atas, ficam evidentes os relatos de representantes de comunidades camponesas extrativistas mostrando que a demarcação de terras pelas concessionárias limita o uso das terras e o território de produção dessas populações. Prática essa negada por representações ligadas ao setor da agricultura-pecuária-madeireira.

O que percebemos é o conflito permanente entre os interesses do Estado e dos madeireiros com o campesinato extrativista organizado como comunidade tradicional, visto que a própria legislação de concessão de florestas públicas impõe de forma autoritária um modelo de gerenciamento do território das florestas, afetando as comunidades locais e impondo um modelo vertical de decisão que não passa pela oitiva dos movimentos no campo, organizado pelo interesse da defesa dos territórios de uso da floresta pública e das necessidades de produção extrativistas dessas comunidades. Concluimos que o modelo de gestão florestal é muito mais propenso ao mercado de *commodities*, como via de desenvolvimento

em escala industrial. Dessa forma, o modelo de transparência pública das atas das sessões de reuniões entre setores (madeireiros, campesinato organizado em sindicato, representantes comunitários, agentes públicos e ONGs) não representa um modelo democrático de oitiva das comunidades tradicionais que enfrentam conflitos com seus territórios e usos, mas apenas uma formalidade legal e institucional de um modelo econômico madeireiro com alto poder de exploração das riquezas das florestas públicas.

Referências

ACEVEDO, Rosa; CASTRO, Edna. *Negros do Trombetas: guardiães de matos e rios*. Belém: UFPA/NAEA, 1993.

ARRIGHI, Giovanni. *A ilusão do desenvolvimento*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

BRASIL. *Lei nº 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 Florestal - 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. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2011.284-2006?OpenDocument. Acesso em: 15 jun. 2020.

BRINGEL, Fabiano de Oliveira. Estado, questão agrária e territorialidade camponesa. *Revista de Geografia (UFPE)*, Recife, v. 29, n. 1, 2012.

CASTRO, Edna. Desenvolvimento e meio ambiente. In: GAMA, João Ricardo; LEÃO, Andréa Simone Rente. (orgs.). *Sociedade, Natureza e Desenvolvimento*. São Paulo: Acquerello, 2012. (Coleção Diálogos Interdisciplinares; 1).

CHOSSUDOVSKY, Michel. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. São Paulo: Moderna, 1999.

COSTA, Bartolomeu Lima da. *Territorialidade camponesa: estratégias de reprodução e organização socioespacial*. Rio Branco: Edufac, 2019.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana; MOREIRA, André de Castro Cotti. (orgs.). *Espaços e recursos naturais de uso comum*. São Paulo: NUPAUB-USP, 2001.

GORENDER, Jacob. Gênese e desenvolvimento do capitalismo brasileiro. In: STEDILE, João Pedro. (org.). *A questão agrária no Brasil: o debate na década de 1990*. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

HOLMES, Thomas P. *et al. Financial costs and benefits of reduced-impact logging relativ to conventional logging in the Eastern Amazon*. Tropical Forest Foundation: Washington, 2000. E-book. Disponível em: http://www.fs.fed.us/global/globe/1_amer/brazil.htm#2c. Acesso em: 25 fev. 2020.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. Concessões Florestais em Florestas Públicas do Estado do Pará (ano

2011 a 2013). *Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará*, [201-]. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/concessao-florestal/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. Inventário Florestal Amostral: Diagnóstico do Potencial Florestal da Floresta Estadual do Paru. *Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará*, 2010. Disponível em: http://ideflor.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/ANEXO-10-Resumo-executivo-do-invent_rio-amostal_-FLOTA-PARU_2_-edital.pdf. Acesso em: 09 jul. 2020.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. *Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Pará 2011*. Belém: IDEFLOR-BIO, 2011.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. *Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Pará 2013*. Belém: IDEFLOR-BIO, 2013.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. *Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Pará 2014*. Belém: IDEFLOR-BIO, 2014.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. *Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Pará 2015*. Belém: IDEFLOR-BIO, 2015.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. *Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Pará 2016*. Belém: IDEFLOR-BIO, 2016.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. *Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Pará 2017*. Belém: IDEFLOR-BIO, 2017.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ. *Processo Administrativo referente a abertura de concessão florestal da Floresta Estadual Paru*. Protocolo nº 2011/14635. Belém, PA: 20 abr. 2011.

LENTINI, Marco; SCHULZE, M.; ZWEEDE, Johan. Os desafios ao sistema de concessões de florestas públicas na Amazônia. *Ciência Hoje*, v. 44, n. 262, p. 35-39, ago. 2009.

LEFF, Henrique. *Discursos sustentáveis*. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

MARCOVITCH, Jacques. *A gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas*. São Paulo: EDUSP, 2011.

NEPOMUCENO, Ítala Tuanny Rodrigues. *Conflitos territoriais entre comunidades tradicionais e concessões florestais: um estudo de caso a partir da floresta nacional de Saracá-Taquera, Oriximiná, Pará*. 2016. 95f. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) – Programa de Pós-Graduação em Recursos Naturais da Amazônia, Universidade Federal do Oeste do Pará. Santarém, 2016.

NEVES, Delma Pessanha; SILVA, Maria Aparecida de M. (orgs.). *Processos de constituição e reprodução do campesinato no Brasil*. São Paulo: Editora Unesp, 2008. v. 1.

OLIVEIRA, Myrian Cintia C. A evolução dos sistemas agrários no Baixo-Amazonas: um estudo sobre a dinâmica da Amazônia Tradicional. *Revista Agricultura Familiar, Pesquisa, Formação e Desenvolvimento*, Belém, v. 4, n. 4, 2004.

PARÁ. *Diário Oficial* nº 32.015. Ideflor realiza Audiência Pública para Concessão Florestal para Flota Paru. Belém, PA: Imprensa Oficial do Estado do Pará, 07 out. 2011.

PARÁ. *Processo Administrativo referente a abertura de concessão florestal do conjunto de Glebas Mamuru-Arapiuns*. Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará. Protocolo nº 2010/231258. Belém, PA: 15 out. 2010a.

PARÁ. *Diário Oficial* nº 31.615. Ideflor realiza Audiência Pública para Concessão Florestal no conjunto de Glebas Mamuru-Arapius. Belém, PA: Imprensa Oficial do Estado do Pará, 02 mar. 2010b.

PARÁ. *Decreto nº 2.561, de 13 de outubro de 2010*. Fica reservada parte da Gleba de terras denominada, Mamuru, Nova Olinda e Nova Olinda II, com área total de 119.825,2086 hectares, para fins de regularização fundiária, priorizando as populações tradicionais e agricultores familiares. *Diário Oficial* nº 31.773. Belém, PA: Imprensa Oficial do Estado do Pará, 14 out. 2010c.

POSSAS, Thiago Lemos. A democracia e a luta político-jurídica no campo brasileiro. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 16, n. 36, p. 171-190, set./dez. 2019.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Petrópolis, 2005.

SOUZA, Walter Paixão; FERREIRA, Laura Angelica. Os sistemas agrários com castanha-do-brasil (*Bertholletia excelsa* H.B.K.) na região sul do Estado do Amapá. *Amazônia: Ciência & Desenvolvimento*, Belém, v. 2, n. 3, jul/dez. 2006.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. O campesinato brasileiro: uma história de resistência. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, v. 52, supl. 1, p. 25-44, dez. 2014.