

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE

MARIANA MIRANDA ZANETTI

Concessões de florestas públicas na Amazônia brasileira: uma análise multinível sobre as disputas sociais na concepção e implementação da Lei de Gestão de Florestas Públicas

São Paulo

2021

MARIANA MIRANDA ZANETTI

Concessões de florestas públicas na Amazônia brasileira: uma análise multinível sobre as disputas sociais na concepção e implementação da Lei de Gestão de Florestas Públicas

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-graduação em Sustentabilidade.

Versão corrigida contendo as alterações solicitadas pela comissão julgadora em 26 de julho de 2021. A versão original encontra-se em acervo reservado na Biblioteca da EACH/USP e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP (BDTD), de acordo com a Resolução CoPGr 6018, de 13 de outubro de 2011.

Área de Concentração: Sustentabilidade

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Toshiro Igari

São Paulo

2021

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

(Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca)
CRB 8 -4936

Zanetti, Mariana Miranda

Concessões de florestas públicas na Amazônia brasileira: uma análise multinível sobre as disputas sociais na concepção e implementação da Lei de Gestão de Florestas Públicas / Mariana Miranda Zanetti ; orientador, Alexandre Toshio Igari – 2021.
264 f : il.

Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo
Versão corrigida

1. Política florestal - Amazônia brasileira. 2. Manejo florestal - Amazônia brasileira. 3. Instituições sociais. 4. Exploração florestal. 5. Lei de Gestão de Florestas públicas - Brasil. I. Igari, Alexandre Toshio, orient. II. Título

CDD 22.ed. – 577.340981

Nome: ZANETTI, Mariana Miranda.

Título: Concessões de florestas públicas na Amazônia brasileira: uma análise multinível sobre as disputas sociais na concepção e implementação da Lei de Gestão de Florestas Públicas

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências do Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade.

Área de Concentração: Sustentabilidade

Aprovado em: 26 / 07 / 2021

Banca Examinadora

Prof. Dr. Cristina Adams Instituição: EACH e IEE/USP
Julgamento: Aprovada Assinatura: _____

Prof. Dr. Paulo Roberto Cunha Instituição: Faculdade de Direito do Centro UniAnchieta
Julgamento: Aprovada Assinatura: _____

Prof. Dr. Tania P. Christopoulos Instituição: EACH/USP
Julgamento: Aprovada Assinatura: _____

À Ayra, minha filha, pela agradável companhia nas atividades de campo, ainda em vida uterina, e por dividir o tempo do seu maternar para o desenvolvimento desta pesquisa.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Apoio à Pós-Graduação (Proap) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pelo apoio financeiro para realização do trabalho de campo que foi parte essencial para o desenvolvimento desta pesquisa. Ao meu orientador Alexandre Toshiro Igari, por todo ensinamento, dedicação e apoio. Às professoras Cristina Adams e Tania Pereira Christopoulos, por todos os valiosos comentários e pela análise minuciosa da redação do texto de qualificação. Aos entrevistados, colegas de turma da pós-graduação e professores que dispuseram de seu tempo e atenção para contribuir e enriquecer esse trabalho.

RESUMO

ZANETTI, Mariana Miranda. **Concessões de florestas públicas na Amazônia brasileira: uma análise multinível sobre as disputas na concepção e implementação da Lei de Gestão de Florestas Públicas.** 2021. 264p. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade - Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Versão original.

A Lei de Gestão de Florestas Públicas (LGFP – Lei nº 11.284/2006) se diferenciou das duas tentativas anteriores de implementar um modelo de concessões florestais no Brasil, na medida em que foi apoiada por diferentes setores da sociedade civil e parlamentares, interessados na incorporação de aspectos sociais e fundiários, formando coalizões. Neste trabalho, propôs-se identificar e analisar os interesses em disputa e relações entre atores sociais em diferentes níveis de atuação nas escalas jurisdicional e institucional no que tange os aspectos sociais previstos na LGFP, enfatizando as disputas pelo uso dos recursos e do território. A hipótese inicial foi que existem diferenças de interesses e poder entre atores nos diferentes níveis de atuação, tanto macro (na esfera institucional de concepção da Lei e jurisprudência nacional), quanto meso e micro (no âmbito da disputa entre organizações e lideranças locais durante a implementação do marco legal), resultando em assimetria entre as ações de aspectos sociais planejadas e as realizadas. A pesquisa foi desenvolvida com os objetivos de identificar interesses e disputas e os atores sociais em nível macro envolvidos na concepção da LGFP; identificar os interesses em disputa, os atores sociais e suas relações em nível local, na implementação da Lei; identificar e analisar a implementação dos benefícios sociais previstos na norma. As disputas e os agentes sociais atuantes em nível macro nas escalas jurisdicional e institucional foram identificados a partir de dados documentais referentes à tramitação, no Congresso Nacional, do Projeto de Lei (PL) nº 4.776/2005, que resultou na Lei 11.284/2006, e pesquisa bibliográfica. Os dados primários em nível local foram obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas aplicadas com informantes-chave em um estudo de caso. A amostragem utilizada foi não probabilística intencional, priorizando os informantes-chave atuantes nos campos sociais de quatro unidades de concessões florestais públicas na Floresta Nacional Saracá-Taquera, no sudoeste do Pará, na Mesorregião do Baixo Amazonas. Os resultados reforçam aspectos já observados na literatura, indicando que os aspectos sociais e fundiários foram centrais entre os pontos de disputa e de coalizão no processo de tramitação do PL; entretanto, os resultados obtidos com a aplicação dos benefícios sociais foram pouco abrangentes, percebidos como resultado de processos de bricolagem institucional de

organizações intermediárias. No que tange às relações multiníveis na escala jurisdicional, coalizões foram mais percebidas nas relações entre campos em níveis hierárquicos próximos, em comparação às relações entre campos de níveis mais distantes. Na análise multinível das escalas institucional e jurisdicional, observou-se que atores com atuação nacional e regional tiveram mais oportunidade de realizar *feedbacks* formais, possibilitando a proposição de modificação do dispositivo legal, ao passo que, nas organizações locais de implementação da política, prevaleceram acordos formais de abrangência local e acordos informais em processos de bricolagem institucional.

Palavras-chave: Instituições. Instituições sociais. Análise multinível. Manejo florestal. Política florestal.

ABSTRACT

ZANETTI, Mariana Miranda. **Public forest concessions in the Brazilian Amazon: a multilevel analysis of disputes in the design and implementation of the Public Forest Management Law.** 2021. 264p. Dissertation (Master of Science) - Postgraduate Program in Sustainability - School of Arts, Sciences and Humanities, University of São Paulo, São Paulo, 2021. Original version.

The Public Forest Management Law (LGFP – Law n. 11.284/2006) differed from the two previous attempts to implement a model of forestry concessions in Brazil, in that it was supported by different sectors of civil society and parliamentarians, interested in incorporating social and political aspects. landowners, forming coalitions. This work aimed to identify and analyze the disputed interests and relations between social actors at different levels of performance at the jurisdictional and institutional scale about the social aspects provided for in the Public Forest Management Law, emphasizing the disputes for the use of resources and territory. The initial hypothesis was that there are differences of interests and power between actors at different levels of activity, both macro (in the institutional sphere of conception of the Law and national jurisprudence), and meso and micro (in the scope of the dispute between organizations and local leaders during the implementation of the legal framework), resulting in asymmetry between the actions of planned social aspects and those carried out. The research was developed with the objectives of to identify interests and disputes and the social actors at the macro level involved in the design of the LGFP; to identify the interests in dispute, the social actors and their relations at the local level, in the implementation of the Law; to identify and analyze the implementation of the social benefits provided for in the standard. The disputes and the social agents acting at the macro level on the spatial and institutional scale were identified from documentary data of the processing, in the National Congress, of Bill n. 4.776/2005, that resulted in Law n. 11.284/2006, and bibliographic research. Primary data at the meso and micro level were obtained through semi-structured interviews applied with key informants. The sampling used was intentional non-probabilistic, prioritizing the key informants working in the social fields of four public forest concession units in the Saracá-Taquera National Forest, in southwestern Pará, in the Lower Amazon Mesoregion. The results reinforce aspects already observed in the literature, indicating that social and land tenure aspects were central between the points of dispute and coalition in the process of processing the LGFP, however the results obtained with the application of social benefits were not comprehensive, perceived as a result institutional bricolage processes of

intermediary organizations. Regarding multilevel relations at the jurisdictional scale, coalitions and the performance of skilled actors were more perceived in the relations between fields at close hierarchical levels, in comparison with the relations between fields at more distant levels. In the multilevel analysis of the institutional and jurisdictional scales, it was observed that actors with national and regional action obtained more opportunity to make formal feedbacks, enabling the proposal to modify the legal provision, while in local organizations implementing the policy, formal and informal agreements prevailed. in institutional bricolage processes.

Keywords: Institutions. Social institutions. Multilevel analysis. Forest management. Forest policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de enquadramento geográfico da Floresta Nacional (Flona) Saracá-Taquera	29
Figura 2 - Mapa de Zoneamento da Flona Saracá-Taquera.....	36
Figura 3 - Mapa de concessões florestais, com destaque para as Unidades de Manejo Florestal (UMF) II e III na Flona Saracá-Taquera	37
Figura 4: Mapa concessões florestais, com destaque para as Unidades de Manejo Florestal (UMF) 1A e 1B na Flona Saracá-Taquera.....	38
Figura 5 - Mapa concessões florestais na Flona Saracá-Taquera e Territórios Quilombolas ..	39
Figura 6: Mapa do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) Sapucúá-Trombetas e Flona Saracá-Taquera	40
Figura 7 - Ilustração esquemática das escalas institucional e jurisdicional e seus diferentes níveis hierárquicos	58
Figura 8 - Amazônia Legal.....	60
Figura 9 - Taxas anuais do desmatamento - 1988 até 2020 (km ² /ano).....	63
Figura 10 - Variação relativa das taxas de desmatamento na Amazônia Legal - 2000 até 2019	64
Figura 11 -Processo de tramitação do PL nº 4.776/2005 na Câmara dos Deputados	72
Figura 12 - Representação gráfica das emendas parlamentares e artigos do nº PL 4.776.....	80
Figura 13 - Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Programas de Assentamentos destinados a comunidades tradicionais e agroextrativistas.....	90
Figura 14 - UCs de uso sustentável por ano de criação e projetos de assentamentos destinadas à comunidades tradicionais (agroextrativistas) nos estados que compõem a Amazônia brasileira	91
Figura 15 - UCs de uso sustentável e projeto de assentamentos, por ano de obtenção, destinadas a comunidades tradicionais (agroextrativistas) nos estados que compõem a Amazônia brasileira, por ano de publicação oficial, 2004-2020.....	92
Figura 16 - Temas em disputa, quadro geral	108
Figura 17 - Principais temas em disputa, por categoria analítica	109
Figura 18: Temas de maior disputa, segundo classificação dos entrevistados, separadas por grupo analítico	110
Figura 19 - Avaliação dos benefícios sociais previsto na Lei de Gestão de Florestas Públicas, quadro geral.	123

Figura 20 - Avaliação dos benefícios sociais previsto na LGFP - Instituições socialmente inseridas	124
Figura 21 - Avaliação dos benefícios sociais previsto na LGFP - Instituições técnico-burocráticas.....	124
Figura 22 - Avaliação dos benefícios sociais previstos na LGFP, por categoria analítica.....	125

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Critérios utilizados para definir a área de estudo	28
Quadro 2 - Categorização dos participantes das audiências públicas sobre as Concessões Florestais.....	44
Quadro 3 - Triangulação metodológica por objeto específico de pesquisa.....	46
Quadro 4: Matriz de fundamentação teórica na análise	59
Quadro 5 - Principais parlamentares envolvidos no processo de tramitação do PL no 4.776/2005	74
Quadro 6 - Principais organizações da sociedade civil envolvidas no processo de elaboração e discussão do PL no 4.776/05	77
Quadro 7 - Artigos com maior número de emendas, classificados conforme seus atributos e palavras-chave destacadas nas emendas do PL no 4.776/2005	81
Quadro 8 - Temas recorrentes nas emendas parlamentares apresentadas nos 14 artigos mais discutidos no Projeto de Lei nº 4.776/2005.....	84
Quadro 9 - Análise dos conteúdos das emendas parlamentares relacionadas aos aspectos sociais e fundiários do PL nº 4.776/2005	86
Quadro 10 - Emendas não associadas aos artigos do PL no 4.776/2005.....	88
Quadro 11 - Principais alterações sobre anistia concedidas para invasores de terras públicas nos dispositivos legais sobre mecanismos de regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União.....	101
Quadro 12 - Quadro analítico de bricolagem institucional.	105
Quadro 13 - Lista de atores-chave identificados e reconhecimento por categoria analítica e relevância de atuação.....	107
Quadro 14 – Quadro-sintase das organizações atuantes na mediação de disputas, por categoria analítica.....	119
Quadro 15 – Quadro-síntese das alterações contratuais sobre o indicador de investimento em infraestrutura e serviços para comunidade local.....	128

Quadro 16 – Quadro-síntese das alterações contratuais sobre o indicador de geração de emprego pelas concessões florestais.....	131
Quadro 17 - Histórico de atendimento às metas contratuais de geração de emprego pela concessão florestal nas concessões florestais da Flona Saracá-Taquera	131
Quadro 18 – Quadro-síntese das alterações contratuais sobre o indicador de grau de processamento local.....	134
Quadro 19 – Quadro- síntese das alterações contratuais sobre acesso regulado das comunidades para coleta de produtos florestais não madeireiros.....	138
Quadro 20 – Quadro-síntese espécies de uso comunitário e condições de uso previstas em contrato	140
Quadro 21 – Quadro-síntese das instituições atuantes para implantação dos benefícios sociais previstos na Lei, por categoria analítica	144
Quadro 22 – Quadro-síntese respostas institucionalizadas e processos de bricolagem institucional	149
Quadro 23 - Identificação sobre atuação local e nível de implementação das instituições atuantes no nível da concepção e tramitação do PL no 4.446/2005	153

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição populacional de Oriximiná, Faro e Terra Santa, por sexo e situação domiciliar.....	30
Tabela 2 - Unidades de Conservação e Terras Indígenas nos municípios de influência da Flona Saracá-Taquera	30
Tabela 3 - Projetos de Assentamentos Federais nos municípios de influência da Flona Saracá-Taquera	31
Tabela 4 - Imóveis rurais registrados no CAR com sobreposição com Unidades de Conservação nos estados com áreas na Amazônia Legal (quant./hectares)	61
Tabela 5 - Transporte de madeira em tora na Amazônia Legal, 2011 -2015	66
Tabela 6 - Transporte de madeira serrada Amazônia Legal, 2011-2015.....	67
Tabela 7 - Valores destinados para os municípios de influência das concessões florestais Flona Saracá-Taquera	126
Tabela 8 - Histórico de valores depositados pelas empresas concessionárias no período entre 2017 e 2020	129

Tabela 9 – Histórico de valores (em R\$) repassados para atendimento do indicador social nos municípios de influência da Flona Saracá-Taquera.....	129
--	-----

LISTA DE SIGLAS

Acomtags	Associação das Comunidades das Glebas Trombetas e Sapucúá
Aetmo	Associação dos Extrativistas Tradicionais do Município de Oriximiná
Amocreq	Associação dos Moradores da Comunidade Remanescente de Quilombos de Cachoeira Porteira
AMZ	Programa de Monitoramento da Amazônia
ANM	Agência Nacional de Mineração
APP	Área de Proteção Permanente
Arqmo	Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná
Asibama	Associação dos Servidores do Ibama
Assemae	Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento Ambiental
Autef	Autorização para Exploração Florestal
CAINDR	Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos
Cindra	Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNA	Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNS	Conselho Nacional das Populações Extrativistas
CNUC	Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
Conama	Conselho Nacional de Meio Ambiente
Condema	Conselho Municipal de Meio Ambiente
Contag	Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CPISP	Comissão Pró-Índio de São Paulo
CRQ	Comunidade Remanescente de Quilombo
DMC	Diâmetro mínimo de corte
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
DOF	Documento de Origem Florestal
Ecam	Equipe de Conservação da Amazônia
EIR	Exploração de Impacto Reduzido
Emater	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
Esec	Estação Ecológica
Faep	Federação da Agricultura do Estado do Paraná
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FAV	Fator de agregação de valor
FBOMS	Fórum Brasileiro de Organizações Não-Governamentais e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
FCP	Fundação Cultural Palmares
FJP	Fundação João Pinheiro
Flona	Floresta Nacional
Flota	Floresta Estadual
FNDF	Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal
FSC	<i>Forest Stewardship Council</i>
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
Ideflor-bio	Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
Imaflora	Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola
Imazon	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Inpa	Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia
Inpe	Instituto Nacional de Pesquisa Espacial
Ipam	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISA	Instituto Socioambiental
ISI	Instituição socialmente inserida
ISS	Imposto Sobre Serviços
ITB	Instituição técnico-burocrática
LGFP	Lei de Gestão de Florestas Públicas
Mapa	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDA	Movimento em Defesa da Amazônia e dos Povos da Floresta
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPF	Ministério Público Federal
MRN	Mineração Rio do Norte
MSTTR	Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
NPG	<i>New Public Governance</i>
NPM	<i>New Public Management</i>
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização não governamental
Oscip	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PA	Projeto de Assentamento Federal
PAC	Projeto de Assentamento Conjunto
PAE	Projeto de Assentamento Agroextrativista

Paof	Plano Anual de Outorga Florestal
PAQ	Projeto de Assentamento Quilombola
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDS	Projeto de Desenvolvimento Sustentável
PFCA	Grupo de Produtores Florestais Certificados na Amazônia
PFL	Partido da Frente Liberal
PFNM	Produtos florestais não madeireiros
PIB	Produto Interno Bruto
PIN	Plano de Integração Nacional
PIS	Programa de Integração Social
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMF	Plano de Manejo Florestal
PMFS	Plano de Manejo Florestal Sustentável
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Parceria Público Privado
PRAD	Plano de Recuperação de Áreas Degradadas
Prodes	Projeto Desflorestamento da Amazônia Legal
Proterra	Programa de Redistribuição de Terra e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PTS	Programa Territórios Sustentáveis
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
Rebio	Reserva Biológica
Resex	Reserva Extrativista

RL	Reserva Legal
SBS	Sociedade Brasileira de Silvicultura
Semma	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
Sicar	Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural
Siprox	Sindicato dos Produtores Rurais de Oriximiná
Sisbio	Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade
Sisnama	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNIF	Serviço Nacional de Informações Florestais
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
STTR	Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
TI	Terra Indígena
TRQ	Território de Remanescentes Quilombola
UC	Unidade de Conservação
Ufopa	Universidade Federal do Oeste do Pará
Ufpa	Universidade Federal do Estado do Pará
Ufra	Universidade Federal Rural da Amazônia
UMF	Unidade de Manejo Florestal
Unama	Universidade da Amazônia
UnB	Universidade de Brasília
UPA	Unidade de Produção Anual
Usaid	Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional
Usda	Serviço Florestal Americano
USP	Universidade de São Paulo
WRI	World Resources Institute
WWF	World Wide Fund for Nature
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	22
2	OBJETIVOS.....	27
3	MÉTODOS.....	28
3.1	ÁREA DE ESTUDO.....	28
3.1.1	Ocupação do Território	30
3.2	Coleta e Análise de dados.....	41
3.2.1	Entrevistas Semiestruturadas.....	41
3.2.2	Informantes-chave.....	43
3.2.3	Análise Documental e Triangulação Metodológica	45
3.3	Aspectos Éticos e Legais da Pesquisa.....	47
4	REFERENCIAL TEÓRICO.....	48
4.1	CONCEPÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	48
4.1.1	<i>New public management e new public governance</i>	49
4.2	O Novo Institucionalismo.....	50
4.2.1	Conceito de campo e agentes	52
4.2.2	Dinâmicas institucionais	53
4.3	INSTITUCIONALISMO CRÍTICO E BRICOLAGEM INSTITUCIONAL	55
4.4	Análise multinível e multiescala.....	57
4.5	APLICAÇÃO TEORICA.....	59
4.6	O CONFLITO DE USO E POSSE NA AMAZONIA LEGAL.....	59
4.7	O DESMATAMENTO.....	61
4.8	INDÚSTRIAS MADEIREIRAS.....	64
4.9	CONCESSÕES FLORESTAIS	67
4.10	MANEJO FLORESTAL SUSTENTAVEL E EXPLORAÇÃO DE IMPACTO REDUZIDO	69
5	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	71
5.1	CENÁRIO NÍVEL MACRO.....	71
5.1.1	Breve contextualização do Projeto de Lei 4.776/2005.....	71
5.1.2	Atores-chave.....	72
5.1.3	Interesses em disputa.....	78
5.1.4	Temas em disputa, 15 anos depois	89
5.1.5	Discussão da subseção de cenário em nível macro	93
5.2	CENÁRIO NÍVEL MICRO.....	104

5.2.2	Interesses em Disputa.....	108
5.2.3	Benefícios Sociais	122
5.2.4	Discussão da seção	144
5.3	RELAÇÃO INSTITUCIONAL MULTINÍVEL NAS ESCALAS JURIDICIONAL E INSTITUCIONAL.....	151
5.3.1	Atores multiníveis	151
5.3.2	Discussão da seção	159
6	CONCLUSÃO.....	163
	REFERÊNCIAS.....	166
	ANEXO A – Lei de Gestão de Florestas Públicas (11.284/2006).....	179
	APÊNDICE A – Registro de consentimento livre e esclarecido.....	203
	APÊNDICE B – Roteiro de entrevistas.....	204
	APÊNDICE C – Transcrições das entrevistas.....	210

1 INTRODUÇÃO

A incerteza sobre o direito de propriedade na Amazônia é um tema atual e de frequentes disputas. Estudo desenvolvido por Brito e Barreto (2009) identificou que 53% da Amazônia Legal são áreas caracterizadas por incertezas sobre os direitos de propriedade, das quais 17% seriam de posses não regularizadas, 40% supostamente áreas públicas fora das áreas protegidas e 43% de propriedades particulares sem cadastro validado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Invasões e grilagem de terras públicas podem ser observadas até mesmo em áreas protegidas. Em 2016, nos estados que compõem a Amazônia Legal, havia 407 imóveis registrados com sobreposição em Unidades de Conservação Ambiental (UCs)— mais de 3,1 milhões de hectares — e 4.290 imóveis com sobreposição em Terras Indígenas (TIs) — com mais de 10,6 milhões de hectares¹. As sobreposições não indicam, necessariamente, que houve invasão ou grilagem, tendo em vista que as ocupações podem ser anteriores à implementação das UCs ou demarcação das TIs, mas, certamente, refletem disputas pelo uso, posse e até mesmo propriedade das terras públicas que não foram satisfatoriamente resolvidas por meio da predominante gestão centralizada e coercitiva do Estado.

O modelo de concessões florestais em terras públicas surgiu como uma alternativa descentralizadora para resolução das disputas pelo uso das terras públicas em UCs, ao mesmo tempo em que possibilitou vislumbrar um cenário futuro mais seguro para atuação de agentes econômicos com interesse em desenvolver empreendimentos de manejo florestal em florestas tropicais no Brasil (DRIGO 2010). A primeira Lei de Gestão de Florestas Públicas (LGFP), Lei nº 11.284/2006, foi publicada no Brasil em 2006 (BRASIL, 2006) a partir da aprovação do Projeto de Lei (PL) nº 4.776/2005 (BRASIL, 2005). O dispositivo legal outorga ao governo o poder de conceder às empresas e comunidades o direito de manejar florestas públicas para extrair madeira e produtos não madeireiros e oferecer serviços de turismo. Em contrapartida ao direito do uso, os concessionários pagam ao governo quantias que variam em função da proposta de preço apresentada durante o processo de licitação dessas áreas (BRASIL, 2017). Atualmente existem seis Florestas Nacionais (Flonas) que funcionam com o modelo de concessões florestais, localizadas em 14 municípios nos estados do Pará e Rondônia. Juntas, as Flonas totalizam 18 concessões, que somam quase 1.051 milhões de

¹ Para mais informações, consultar o Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (Sicar), disponível em <<http://www.car.gov.br/publico/imoveis/index>>

hectares, para 10 empresas concessionárias² (SFB, 2020), além das concessões florestais estabelecidas em UCs estaduais e municipais, com gestão descentralizada.

Antes da aprovação da LGFP, houve duas tentativas de implementação da política de concessões florestais no Brasil³, sendo o insucesso delas atribuído à insuficiente coalizão de forças de apoio do governo e entre os parlamentares (ALBUQUERQUE, 2009; DRIGO, 2010; GÓIS, 2011). Diferentemente, o PL nº 4.776/05 obteve o apoio de diferentes grupos antagônicos da sociedade civil — setor empresarial, organizações não governamentais ambientalistas e movimentos sociais —, resultando em uma rápida tramitação no Congresso Nacional (GÓIS, 2011; CHULES; SCARDUA; MARTINS, 2018). Os acordos entre diferentes organizações da sociedade civil foram realizados por meio de reuniões técnicas, seminários no modelo de audiências públicas e apresentação de emendas parlamentares durante a tramitação do PL (ALBUQUERQUE, 2009; GÓIS, 2011). A própria composição do Ministério de Meio Ambiente (MMA), sob a gestão da ministra Marina Silva, de onde se originou o projeto, incorporou grande parte das lideranças dos movimentos ambientalistas em seu corpo técnico, os quais colaboraram para a inclusão de aspectos sociais e ambientais na proposta de lei, o que, conseqüentemente, contribuiu para o apoio de diferentes setores da sociedade civil que eram contrários às propostas anteriores (ALBUQUERQUE, 2009).

Os principais atributos sociais presentes no PL estão expostos no artigo 2º da LGFP, destacando-se o respeito ao direito de comunidades locais de acesso às florestas públicas para seu uso e conservação, a promoção do processamento local e a utilização e capacitação de empreendedores locais e da mão de obra regional (BRASIL, 2006). Outros atributos sociais foram adicionados por meio de emendas parlamentares e preveem a destinação de áreas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas por comunidades locais (artigo 6º); a manutenção de Planos de Manejos Florestais Sustentáveis (PMFS), autorizados e em andamento em áreas públicas antes da promulgação da LGFP, por meio de contratos transitórios (artigo 70) e; exclusão das áreas públicas ocupadas e convertidas para uso alternativo do solo desde que cumprida sua vocação por meio do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) aprovado e de

² Floresta Nacional de Jamari (2008), Floresta Nacional de Saracá-Taquera (2010), Floresta Nacional de Jacundá (2013), Floresta Nacional de Saracá-Taquera - Lote Sul (2014), Floresta Nacional de Crepori (2014), Floresta Nacional de Altamira (2015) e Floresta Nacional de Caxiuana (2016).

³ Em 1978, o governo militar fez o primeiro esboço de um projeto de lei sobre concessões florestais que não obteve apoio total da base do governo. Posteriormente, a proposta foi resgatada no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso em consequência da pressão externa sobre o aumento do desmatamento na Amazônia brasileira e a demanda por recursos florestais com garantia de origem. Entretanto, o PL não foi apresentado para votação do Congresso Nacional. Após a sucessão presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva, sob o comando de Marina Silva no Ministério de Meio Ambiente, o projeto foi retomado, revisado e submetido à avaliação do Congresso em 2005 (ALBUQUERQUE, 2009; DRIGO, 2010; GÓIS, 2011).

acordo com a legislação pertinente (artigo 73). Por outro lado, a corresponsabilidade da empresa concessionária com o controle fundiário e a preservação e manutenção dos recursos ambientais foi estabelecida no artigo 3º da Lei 11.284/2006, que prevê, como incumbência do concessionário, informar imediatamente à autoridade competente no caso de ações ou fatos que acarretem danos ao ecossistema, a qualquer de seus elementos ou às comunidades locais. Quando identificado o nexo de causalidade entre suas ações ou omissões e os danos ocorridos, independentemente de culpa ou dolo, o concessionário deverá recuperar as áreas degradadas (BRASIL, 2006).

Nesse contexto, o novo marco legal se configurou como uma instituição formal emergente, com o apelo claramente liberal de conservação ambiental a partir da concessão de direitos de uso das UCs à iniciativa privada, mas que reafirmou garantias e estabeleceu benefícios sociais que permitiram vencer a resistência dos movimentos sociais e ambientalistas ao viés neoliberal da LGFP. Sob a ótica das teorias neoinstitucionalistas, as disputas de interesses sobre o uso dos recursos florestais e das áreas públicas podem ser pensadas como disputas intra e entre campos de poder. Os pontos centrais em comum nas diferentes teorias neoinstitucionalistas se concentram no conceito de ordens sociais locais, que podem ser chamadas de campos (BOURDIEU; WACQUANT, 1992; BOURDIEU, 1977; FLIGSTEIN, 2007), “campos organizacionais” (DIMAGGIO; POWELL, 2005), “setores” (MEYER; SCOTT, 1983) “jogos” (AXELROD, 1984) ou “arenas de ação” (OSTROM, 1990).

As ordens sociais apresentam normas e regras, no sentido de instituições formais e informais, para a apropriação de um dado recurso em disputa pelos atores sociais. Assim, os campos sociais são caracterizados pelo reconhecimento mútuo dos atores sociais, por seus interesses conflitantes ou convergentes e pelas estruturas de poder que definem as normas e regras (instituições) que balizam as relações entre os próprios atores sociais e são, desta maneira, determinantes para a apropriação dos recursos em disputa. As instituições conferem previsibilidade às ações dos atores sociais e os resultados dessas ações atendem aos interesses das coalizões dominantes no campo. Quando as instituições não são capazes de dar previsibilidade às ações dos atores sociais ou não atendem aos interesses das coalizões dominantes, há instabilidade ou mesmo crise no campo, o que abre oportunidade para mudança das instituições vigentes (PAVANELLI; IGARI, 2019).

As análises teóricas utilizadas para interpretar as mudanças e manutenção de forças e poder das instituições dentro de um campo, sob a ótica do neoinstitucionalismo sociológico, admitem duas possibilidades analíticas: uma abordagem mais “normativa”, por meio da

ênfase dada os processos formais de surgimento, estabilidade e mudança das instituições, e outra mais “cognitiva”, recorrente em abordagens nas quais a macroestrutura institucional representa um elemento relevante, mas não necessariamente determinante das relações entre os atores sociais organizacionais (meso) ou individuais (micro). As abordagens com vieses normativo e cognitivo são complementares. A construção de entendimentos comuns e coalizões em torno de projetos de lei (normativos) em nível macroinstitucional é substancialmente influenciada pela habilidade dos atores sociais em identificar interesses, valores e até mesmo crenças que estão em jogo na disputa pela estruturação das normas e regras sociais.

Os conceitos de campos e de agentes hábeis do novo institucionalismo são importantes ferramentas para compreender as dinâmicas institucionais e a relação entre indivíduo e campos organizacionais nas dinâmicas institucionais; entretanto, trazem pouca contribuição para analisar relações multiníveis hierarquizadas, uma vez que não estão focados em analisar as limitações de poder de agência de atores sociais locais e de capilaridade das organizações para atuarem em diferentes níveis, como o processo de concepção e de implantação de políticas públicas, por exemplo. A problemática de atuação em níveis é melhor desenvolvida por Ostrom (1990), que propõe uma estrutura de níveis hierárquicos para compreender processos de governança florestal, na qual a dinâmica de ação para transformação das instituições incorpora a atuação de atores em “arena de ação” em níveis hierárquicos, assim como mecanismos formais de *feedbacks* capazes de afetar tanto a dinâmica de instituições no próprio nível hierárquico, quanto nos níveis superiores ou inferiores (OSTROM, 1990). Neste ponto, vale destacar a amplitude de relação multinível e de escala, como escalas temporal, jurisdicional, institucionais, de habilidades e relações, podendo haver relações multiníveis dentro de uma mesma escala ou mesmo relações entre escalas (CASH et al., 2006).

A preocupação com as disputas de poder entre os níveis ganha mais robustez no institucionalismo crítico, com a aplicação da bricolagem institucional — abordagem analítica que possibilita ponderar as capacidades de instituições locais em conceber, negociar e reformular normas prescritivas e regimes institucionais, principalmente focados no uso de recursos naturais e de bem comum (CLEAVER, 2012; CLEAVER; KONING, 2015). A bricolagem apresenta entre suas possibilidades analíticas a utilização de dois tipos ideais de organizações que exercem o poder de agência local: instituições técnicas do tipo burocrático, que tendem a fortalecer regras institucionalizadas, e “instituições socialmente inseridas”, de base comunitária, que tendem a utilizar seu poder de agência local para reformular as normas que lhes são impostas (CLEAVER, 2012).

No caso da concepção da LGFP, considerando os níveis superiores das escalas jurisdicional e institucional, é possível interpretar o movimento de atores de diferentes campos sociais como um instrumento de coalizão com atuação de atores agindo para inclusão de atributos sociais e ambientais na lei. Por outro lado, entende-se que a implementação da política pública opera em esferas diferentes de sua concepção, em níveis inferiores das escalas jurisdicional e institucional, com campos e atores específicos, que podem incorporar interesses locais distintos dos equacionados em nível normativo/institucional, por meio de *feedbacks* formais ou por processos de bricolagem institucional. Essas dissonâncias entre os níveis podem ser potencializadas em função do processo de descentralização da implementação da política pública que, ao fortalecer a participação local, pode resultar na predominância de questões em níveis meso e micro em relação às diretrizes formais, havendo até mesmo o risco do não cumprimento dos aspectos normativos estabelecidos em nível macroinstitucional (GODOY, 2006).

Nesse sentido, o objetivo do estudo aqui apresentado foi identificar e analisar os interesses em disputa e as relações entre atores em diferentes níveis de atuação, nas escalas institucional e jurisdicional, no que tange aos aspectos sociais previstos na LGFP, enfatizando as disputas pelo uso dos recursos e do território e a implementação dos benefícios sociais previstos na norma, considerando a importância dos aspectos sociais para a formação de coalizão de apoio para concepção da lei. A hipótese inicial foi a de que existem diferenças de interesses e poder entre os atores sociais nos múltiplos níveis de atuação, resultando em assimetria na apropriação dos benefícios das concessões. Os resultados preliminares indicaram também que a atuação de organizações intermediárias em estabelecer relações entre níveis foi um fator importante para o êxito tanto na implementação da lei dentro das diretrizes estabelecidas em nível macro, quanto para adaptação em níveis meso e micro dos mecanismos normativos formais, quando estes estão em dissonância com a realidade local.

2 OBJETIVOS

O objetivo geral desta pesquisa foi identificar e analisar os interesses em disputa e as relações entre atores em diferentes níveis de atuação, nas escalas institucional e jurisdicional, analisando a interação e os intercâmbios verticais entre práticas locais comunitárias, agências governamentais, não governamentais e normas e convenções formais, simétricas ou assimétricas, no que tange aos aspectos sociais previstos na LGFP (Lei nº 11.284/2006), enfatizando as disputas pelo uso dos recursos e do território.

Para tanto, foram propostos como objetivos específicos:

- identificar os atores sociais em nível macro envolvidos na concepção e implementação da LGFP e os interesses em disputa;
- identificar os atores sociais envolvidos na implementação da LGFP, os interesses em disputa, suas relações e as relações multiníveis;
- identificar e analisar a implementação dos benefícios sociais previstos na norma.

3 MÉTODOS

O presente capítulo está organizado em duas seções. Na primeira seção é apresentada a área de estudo, com informações gerais sobre os municípios de abrangência das concessões florestais da Flona Saracá-Taquera e de sua área de influência direta. Na segunda seção são apresentados os procedimentos metodológicos para coleta e análise de dados primários, seleção de informantes-chave e metodologia utilizada para análise documental e triangulação metodológica e quadro síntese da aplicação dos procedimentos metodológicos por objetivos específicos.

3.1 ÁREA DE ESTUDO

A pesquisa foi realizada com informantes-chave atuantes em quatro concessões florestais públicas na Flona Saracá-Taquera e em sua área de influência. Considerando tratar-se de uma pesquisa de mestrado e o curto tempo para desenvolvimento do estudo, optou-se por desenvolver um estudo de caso e investigar apenas uma Flona com concessões florestais com cinco anos ou mais de existência (tomando como referencial o ano do exame de qualificação: 2019). O marco temporal se justifica na medida em que os indicadores de benefícios sociais demandam prazos diversos de implementação, variando de acordo com o estabelecido no edital e nos contratos, sendo o período de cinco anos o prazo máximo para atendimento de todos os indicadores.

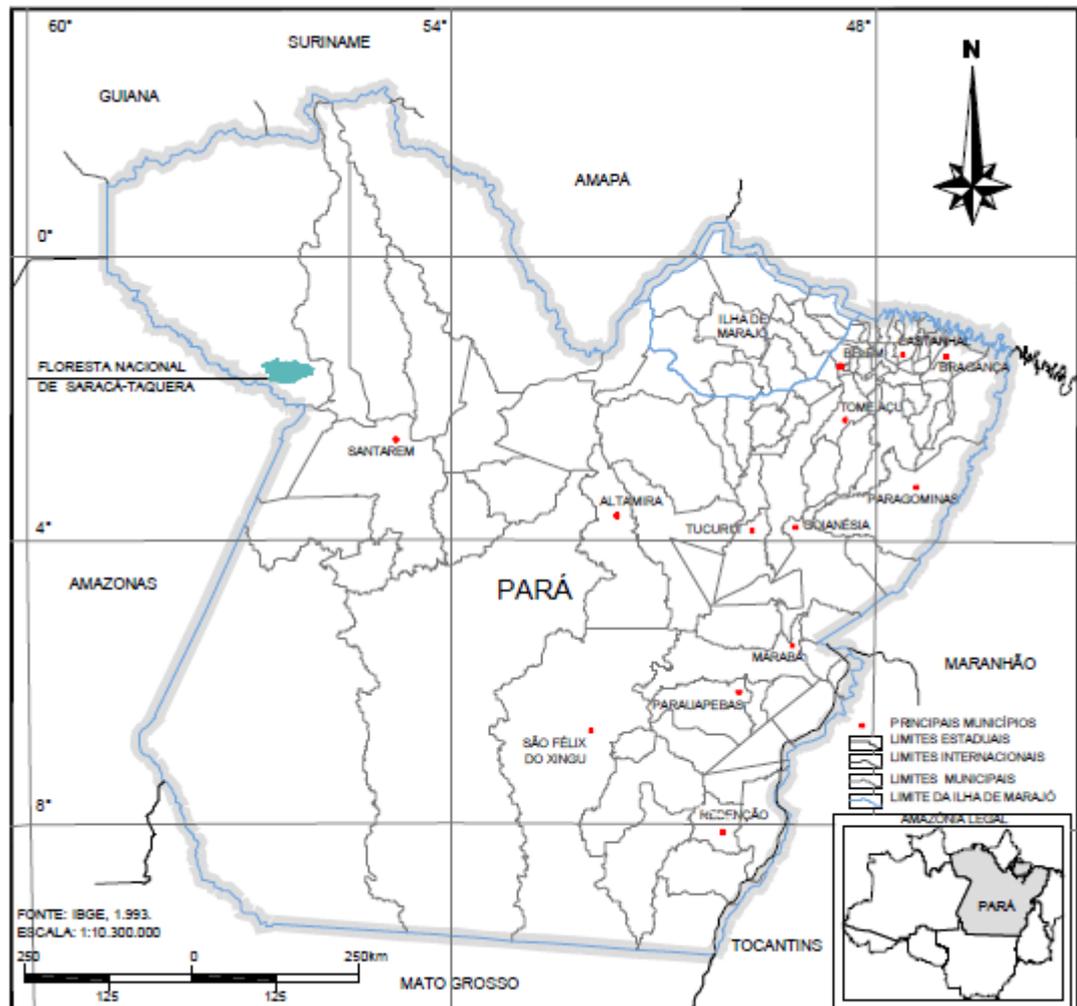
Dentre as opções inicialmente contempladas no marco temporal estão as concessões florestais em áreas públicas na Floresta Nacional do Jamari (estabelecidas em 2008) e na Floresta Nacional de Jacundá (estabelecidas em 2013), em Rondônia, e as concessões da Floresta Nacional de Saracá-Taquera (estabelecidas entre 2010 e 2014) no Pará (Quadro 1). A escolha da Flona Saracá-Taquera se deu em razão da complexidade do contexto local, avaliada a partir do número de grupos sociais envolvidos no processo (por exemplo, empresas e comunidades tradicionais), e dos potenciais conflitos identificados na avaliação documental

Quadro 1: Critérios utilizados para definir a área de estudo dos planos de manejo e atas das reuniões públicas.

A Floresta Nacional Saracá-Taquera está localizada no sudoeste do estado do Pará, Mesorregião do Baixo Amazonas, Microrregião de Óbitos, nos municípios de Faro, Oriximiná

e Terra Santa (Figura 1).

Figura 1 - Mapa de enquadramento geográfico da Floresta Nacional (Flona) Saracá-Taquera



Fonte: Plano de Manejo da Flona Saracá-Taquera (IBAMA; STCP, 2001)

O município de Oriximiná, com 107.602,99 km² de extensão territorial, é o segundo maior município em área do estado do Pará, sendo superado apenas por Altamira (IBGE, 2020). Limita-se com dois estados brasileiros (Roraima e Amazonas) e com dois países (Guiana e Suriname). Em 2010, sua população era de 62.794 habitantes, com densidade demográfica de 0,58 habitante por km², sendo 64% residente em área urbana e 36% em área rural. No mesmo período, sua população era composta por 49% de mulheres e 51% de homens (Tabela 1).

O município de Faro possui área total de 11.770,628 km², quase 11% da área territorial do município de Oriximiná. Em 2010, sua população era de 8.177 pessoas, com densidade demográfica de 0,69 habitante por km². A população estimada pelo Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística (IBGE) em 2017 era de 7.009 habitantes, ou seja, decréscimo de 14% sobre a população de 2010. A população em 2010 era composta de 52% homens e 48% mulheres; 75% dos habitantes residiam em área urbana e apenas 25% em área rural (Tabela 1).

Terra Santa possui a menor área dentre os três municípios, 1.906,98 km². Em 2010, sua população era de 16.949 habitantes, com densidade demográfica de 8,89 habitantes por km². Sua população era composta por aproximadamente 52% homens e 48% mulheres. A situação domiciliar era de 61% da população residindo em área urbana e apenas 39% em área rural, conforme exposto na Tabela 1.

Tabela 1 - Distribuição populacional de Oriximiná, Faro e Terra Santa, por sexo e situação domiciliar.

	Sexo			Situação domiciliar		
	Oriximiná	Faro	Terra Santa	Oriximiná	Faro	Terra Santa
Feminino	31.038	3.937	8.173	-	-	-
Masculino	31.756	4.240	8.776	-	-	-
Urbana	-	-	-	40.147	6.128	10.335
Rural	-	-	-	22.647	2.049	6.614
Total	62.794	8.177	16.949	62.794	8.177	16.949

Fonte: Elaborada pela autora com base nas informações do IBGE (2010), 2021.

3.1.1 Ocupação do Território

Os territórios dos municípios de Faro, Oriximiná e Terra Santa são predominantemente ocupados por áreas protegidas. No total são três UCs de Uso Sustentável — Floresta Estadual (Flota) de Faro, Flona Saracá-Taquera e Flota do Trombetas —, duas UCs de Proteção Integral — Reserva Biológica (Rebio), Rio Trombetas e Estação Ecológica (Esec) Grão-Pará — e três Terras Indígenas (Nhamundá-Mapuera, Trombetas-Mapuera e Kaxuyana-Tunayana), conforme distribuição sintetizada Tabela 2.

Tabela 2 - Unidades de Conservação e Terras Indígenas nos municípios de influência da Flona Saracá-Taquera

Classificação	Nome	Faro		Oriximiná		Terra Santa	
		Área ocupada (ha)	%	Área ocupada (ha)	%	Área ocupada (ha)	%

UC de Sustentável	Flota Faro	383.082	33	140.999	1	-	-
	Flota Trombetas	-	-	2.640.056	25	-	-
	Flona Saracá-Taquera	115.860	10	274.508	3	52.367	27
UC de Proteção Integral	Rebio Trombetas	-	-	410.649	4	-	-
	Grão-Pará	-	-	3.194.839	30	-	-
Terras Indígenas	Nhamundá-Mapuera	369.991	31	463.915	4	-	-
	Trombetas-Mapuera	233.910	20	1.921.661	18	-	-
	Kaxuyana-Tunayana	269.936	23	1.743.543	16	-	-
Total de ocupação do município			117*		100		27

Fonte - Elaborada pela autora com base nos dados do Instituto Socioambiental (ISA, 2020), 2021.

*As áreas territoriais não desconsideram os locais com sobreposição do território, o que resulta em percentuais totais superiores ou iguais à totalidade do território do município.

Como pode ser observado na Tabela 3, além das UCs, há também três territórios quilombolas: Cachoeira Porteira, Alto Trombetas (comunidades: Mãe Cué, Sagrado Coração de Jesus, Tapagem, Paraná do Abuí e Abuí) e Trombetas II (comunidades: Moura, Jamari, Curuçá, Juquirizinho, Juquiri Grande, Palhal, Nova Esperança e Último Quilombo Erepecurú), localizados no município de Oriximiná, que foram parcialmente contemplados em quatro Projetos de Assentamento Quilombola (PAQs) e um Território de Remanescentes de Quilombola (TRQ) reconhecido pelo Inbra. Há ainda 13 projetos de assentamentos rurais, sendo seis Projetos de Assentamento Federal (PAs), quatro Projetos de Assentamento Conjunto (PACs) e três Projetos de Assentamento Agroextrativista (PAEs).

Na observação de campo e em entrevistas preliminares, as sobreposições entre os territórios foram frequentemente notadas, como nos casos da Terra Indígena Kaxuyana-Tunayana, Território Quilombola Cachoeira Porteira e Flota do Trombetas; Territórios Quilombola, Flona Saracá-Taquera (áreas de concessões minerais) e a Rebio Trombetas; Flona Saracá-Taquera, PA Jamary, PA Vira Volta, PAE Sapucua-Trombetas e outras 296 famílias reconhecidas pelo Inbra como residentes dentro da área da Flona.

Tabela 3 - Projetos de Assentamentos Federais nos municípios de influência da Flona Saracá-Taquera

Assentamento	FARO		ORIXIMINÁ		TERRA SANTA	
	área (ha)	famílias	área (ha)	famílias	área (ha)	famílias

	assentadas		assentadas		assentadas	
PA JAMARY	-	-	-	-	28.842	399
PA VIRA VOLTA	-	-	-	-	6.695	79
PAQ ESPECIAL QUILOMBOLA BOA VISTA	-	-	1.125	102	-	-
PAQ ESPECIAL QUILOMBOLA ÁGUA FRIA	-	-	557	12	-	-
PAQ ESPECIAL QUILOMBOLA ÁREA TROMBETAS	-	-	80.887	130	-	-
PA TRAJAP	-	-	7.528	145	-	-
PAQ ESPECIAL QUILOMBOLA EREPECURÚ	-	-	75.250	136	-	-
PA ÁREA CUMINÁ E TROMBETAS	-	-	28.500	448	-	-
PA ACOMEC	-	-	16.731	382	-	-
PAC ANANIZAL	-	-	2.377	38	-	-
PAC ITAPECURU	-	-	6.354	77	-	-
PAC IRIPIXI	-	-	2.536	50	-	-
PAC MONTE MURIA	-	-	5.201	80	-	-
PAE NHAMUNDA	-	-	22.467	474	-	-
PAE CACHOERY	-	-	17.982	282	-	-
PAE SAPUCUA TROMBETAS	-	-	67.749	785	-	-
RTRQ TQ ALTO TROMBETAS I	-	-	161.719	126	-	-
FLONA SACARÁ- TAQUERA*	-	296	-	-	-	-
PA ITAQUERA I	28.959	206	-	-	-	-
Total	28.959	502	496.964	3.267	35.537	478
% de ocupação dos municípios	2%	6%	5%	5%	19%	3%

Fonte - Fonte: Elaborada pela autora, com base em informações do Inca (2020), 2021.

*A Flona Saracá-Taquera é apresentada nas informações do Inca, considerando a existência de famílias residentes dentro da UC. Por isso, retirou-se a área da UC da tabela, deixando apenas a quantidade de famílias residentes

3.1.2 Área de Influência Direta da Flona Saracá-Taquera

O Plano de Manejo da Flona identificou que existem três categorias de grupos sociais que vivem dentro da área da Flona e em seu entorno: comunidades ribeirinhas tradicionais, comunidades ribeirinhas remanescentes de quilombos e comunidades não tradicionais. As comunidades tradicionais são anteriores à criação da UC e as comunidades não tradicionais passaram a ocupar o território após a delimitação da área de conservação (IBAMA; STCP, 2001).

De acordo com o estudo, as comunidades quilombolas que vivem na área da Flona são: Tapagem, Sagrado Coração e Mãe-Cué, Abuí e Paraná do Abuí do Território Quilombola do Alto Trombetas; Comunidade Palhal, Juquirizinho, Jamari, Juquiri e Último Quilombo das Terras Quilombolas Jamari/Último Quilombo; Comunidade Moura e Comunidade Boa Vista, com territórios com mesmo nome. As comunidades ribeirinhas com área dentro da UC são: Boa Nova, Ajará, Apuí (Casinha), Macedônia e Lago Batata, todas na localidade conhecida como Lagoa Sapucuá (e que se tornaram parte do PAE Trombetas-Sapucuá em 2010). Ao todo, o Plano de Manejo da UC identificou 2.485 pessoas vivendo dentro da Flona Saracá-Taquera, sendo 1.395 quilombolas, 705 ribeirinhos e 385 pessoas de comunidades rurais do município de Terra Santa (IBAMA; STCP, 2001). Em área limítrofe com a Flona Saracá-Taquera, no município de Oriximiná, o Plano de Manejo identificou as comunidades: Acari, Sumaúma, Carimun, Igarapé Samaúma e Jarazal (PAE Trombetas-Sapucuá). No município de Terra Santa são propriedades rurais, agrupadas nas comunidades da Serra, Jamari, Vira-volta, Posto Aurora e Boa Esperança (IBAMA; STCP, 2001).

O Plano de Manejo (IBAMA; STCP, 2001) destaca que o vínculo dos povos tradicionais com os recursos florestais da Flona Saracá-Taquera está pautado numa relação histórica e culturalmente estabelecida, fazendo parte do modo de vida dessas populações, para além de uma relação de dependência econômica e de subsistência, de forma que a regulamentação do uso dos recursos naturais, tais como as concessões florestais, certamente implicaria restrição de acesso e impactaria na ação humana desenvolvida no local. O estudo caracteriza a agricultura das comunidades tradicionais baseada em pequenas roças individuais com cultivo de mandioca (e produção de farinha), milho, arroz, pimenta, abóbora, cana-de-açúcar, feijão e frutas variadas. A atividade extrativista tem como base para geração de renda

a coleta de castanha-do-pará (*Bertoletthia excelsa*), praticada de janeiro a maio (pico da safra), em locais próximos das moradias das comunidades residentes no território e em áreas mais distantes, junto aos rios e nos “castanhais”, onde os coletores necessitam ficar acampados por longos períodos. Outros produtos florestais identificados no estudo como de uso das comunidades para construção de moradias, utensílios domésticos e alimentação são os cipós (timbó, paxiubinha, ambé), as palmeiras (ubim, inajá), os óleos (copaíba, andiroba, cumaru e pequiá), frutas, como bacaba e açaí, e resinas, a exemplo do breu (ACEVEDO; CASTRO, 1993). A caça e a pesca também fazem parte das atividades tradicionais realizadas para subsistência. Na pesca são utilizados instrumentos como anzol, arpão e zagaia e as espécies mais comuns são o tucunaré e o pacu (MEDINA, 1993).

Estudo mais recente, realizado na Rebio Rio Trombetas (IBAMA; STCP, 2004), também identificou potenciais conflitos entre órgãos ambientais e comunidades tradicionais (ribeirinhas e quilombolas), provocados pela disputa do uso e conservação do território. A disputa caracterizada no estudo pontuou as obrigações legais de proteção da Rebio como Unidade de Proteção Integral e a utilização dos recursos florestais por comunidades que residem e utilizam a área da UC antes da sua criação, protegidas pelo artigo 68 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). As restrições do órgão ambiental para manutenção de hábitos tradicionais como a caça, captura de quelônios e coleta de castanha teria contribuído para situações de conflito, com remoção de famílias remanescentes de quilombo em 1980 e a morte de um comunitário remanescente em 1994 por uma empresa prestadora de serviço ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), instituição gestora da UC naquele período, o que não inibiu as populações locais de manter as práticas tradicionais dentro a UC (IBAMA; STCP, 2004).

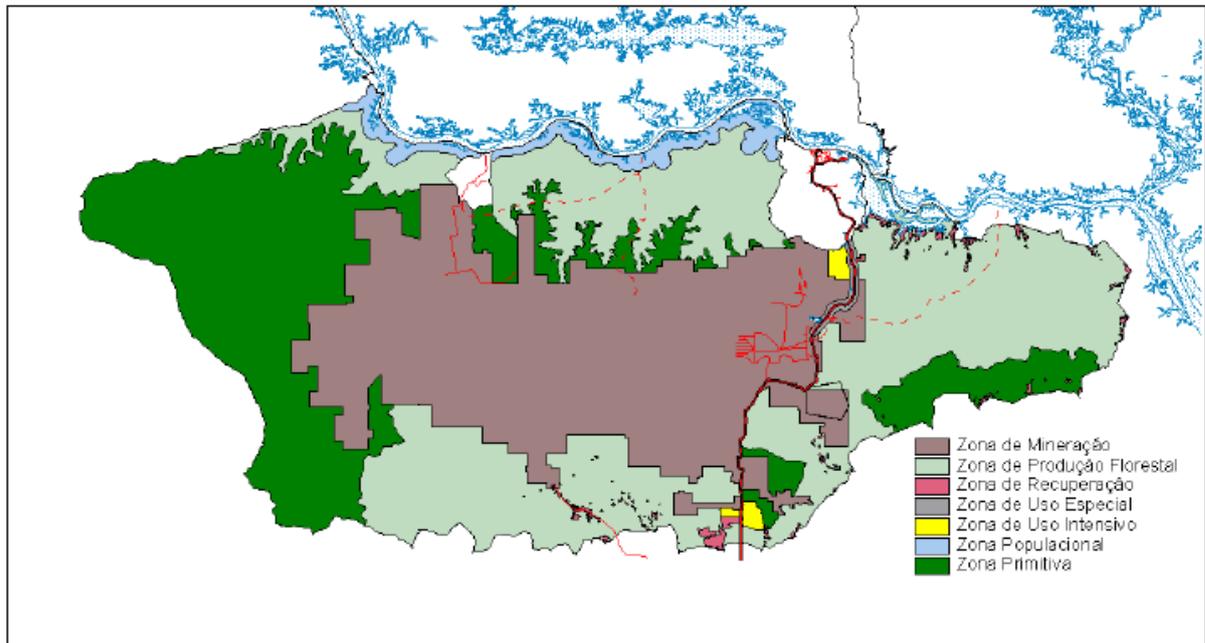
Considerando a identificação das populações residentes dentro e em áreas próximas na Flona, os usos tradicionais das comunidades, as disputas, assim como os demais usos e características da biodiversidade da UC, o Plano de Manejo da Flona estabeleceu o zoneamento da área em sete zonas distintas, delimitando os usos permitidos, restrições e proibições para cada umas das zonas, conforme exposto na Figura 2. Para os objetivos deste estudo, destacam-se as zonas primitiva, populacional e de produção florestal, que serão retomadas em capítulos posteriores.

- Zona primitiva: área onde ocorreu pequena ou mínima intervenção humana, contendo espécies da flora e da fauna ou fenômenos naturais de grande valor científico. O objetivo geral da área é a preservação do ambiente natural e as atividades de pesquisa científica, educação ambiental e recreação de baixo

impacto. São permitidas atividades de coleta de sementes para formação de banco de germoplasma. São restringidas atividades de manejo para o aproveitamento econômico dos recursos naturais, sendo permitidas apenas em casos especiais. São proibidas as atividades com aproveitamento econômico dos recursos naturais.

- Zona populacional: compreende a moradia das populações tradicionais residentes dentro da Flona e os espaços e o uso da terra necessários para sua manutenção. O objetivo geral na área é conciliar as necessidades das populações tradicionais residentes com a conservação dos recursos naturais, em conformidade com o estabelecido no Contrato de Concessão de Direito Real de Uso. As atividades de visitação e educação ambiental poderão ser desenvolvidas com autorização das lideranças das comunidades.
- Zona de produção florestal: tem como objetivo principal promover o uso múltiplo sustentável dos recursos naturais, por meio da promoção do manejo sustentável da fauna e da flora. As áreas representadas pelos lagos Batata, Moura (pertencentes ao Assentamento Trombetas-Sapucuá) e outros lagos existentes no interior da Flona serão prioritariamente utilizadas para o manejo controlado de pesca. As áreas da zona de produção florestal ao norte da Flona em contato com a zona populacional têm prioridade de uso pelas comunidades quilombolas. São permitidos Projetos de Manejo Florestal Sustentável e o Manejo da Fauna, mediante planos com caracterização das atividades e técnicas aprovados pelo órgão gestor da Unidade, atividades de coleta de sementes para formação de banco de germoplasma e infraestruturas necessárias para efetivação dos usos permitidos. Com relação às restrições, destaca-se, ao norte, em contato com a zona populacional, área de prioridade de uso das comunidades quilombolas. São proibidas as ações com potencial de comprometer a integridade dos recursos naturais, assim como o depósito de resíduos sólidos.

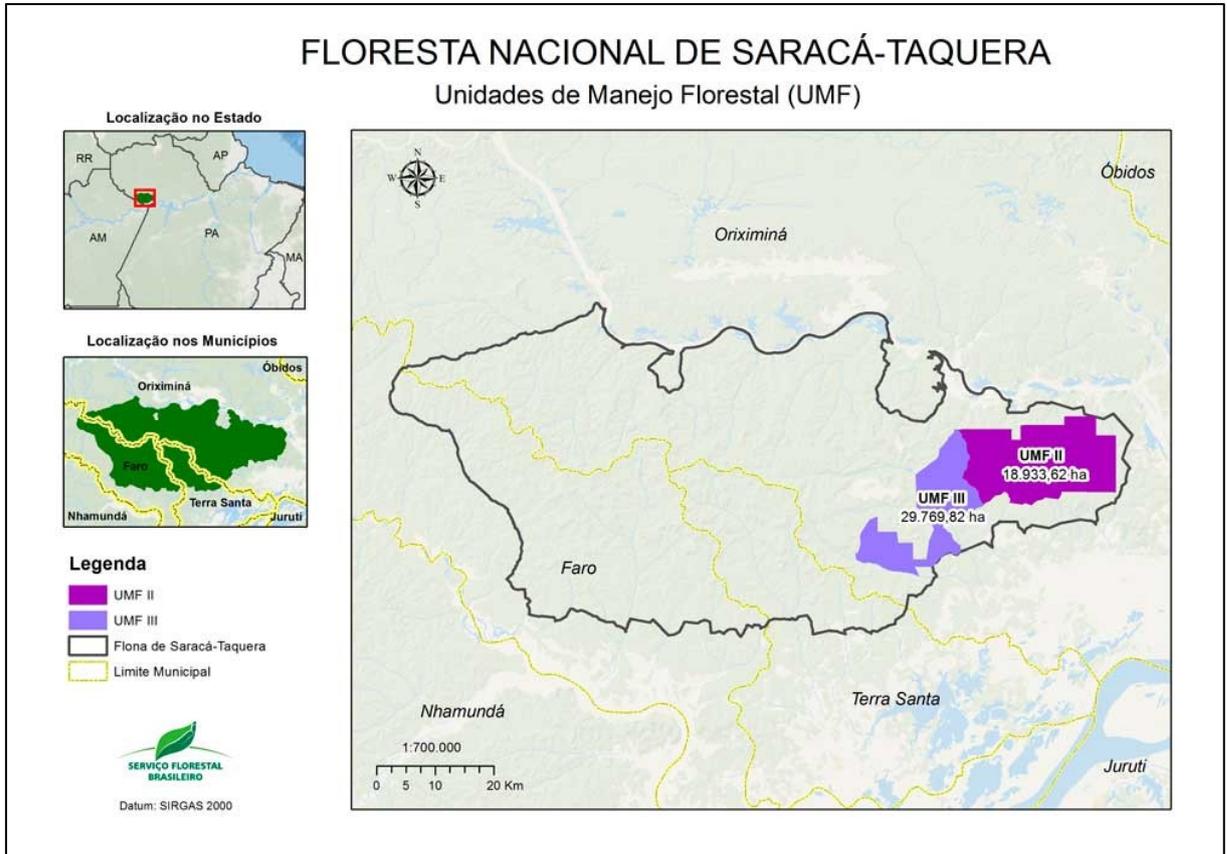
Figura 2 - Mapa de Zoneamento da Flona Saracá-Taquera



Fonte: Ibama; STCP (2001).

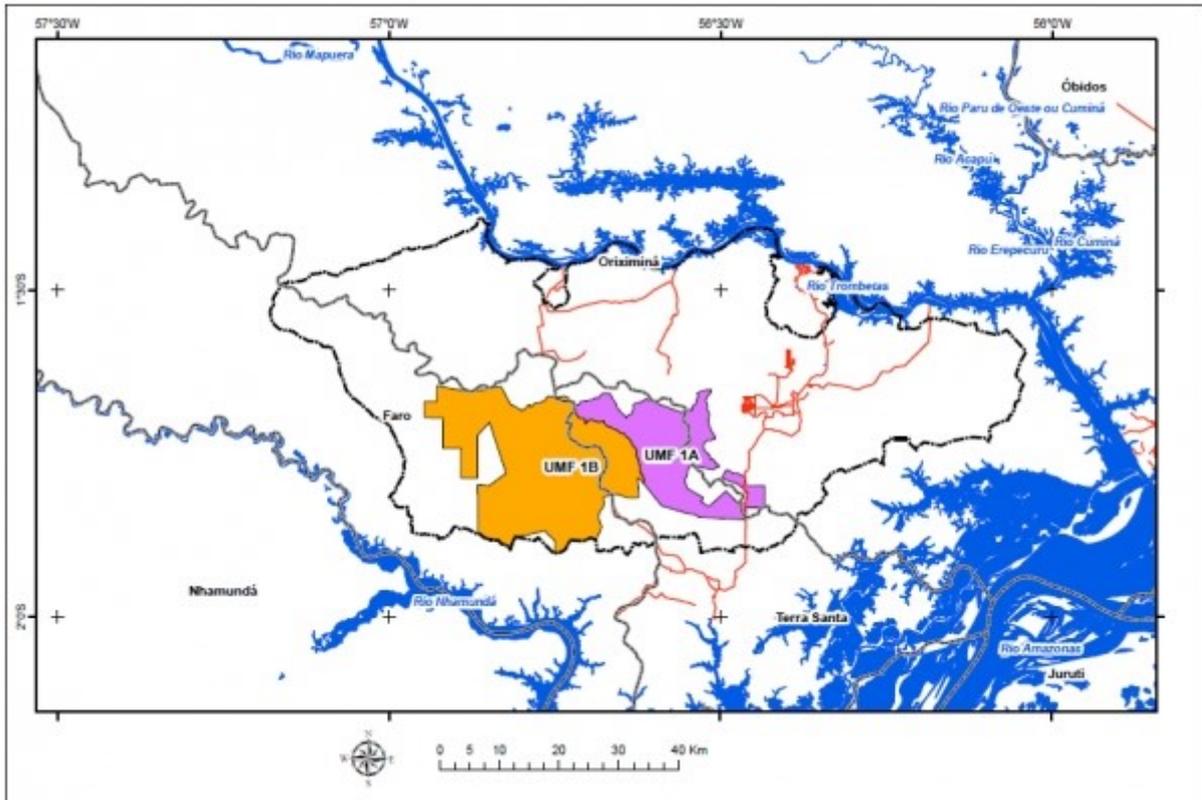
Na análise cartográfica é possível identificar que as primeiras concessões florestais de Unidades de Manejo Florestal (UMF II e UMF III), implantadas em 2010, estão localizadas no município de Oriximiná, próximas do Rio Trombetas na Zona de Produção Florestal (Figura 3). As concessões florestais do segundo lote licitatório (UMF 1A e 1B) foram implantadas nos municípios de Faro e Terra Santa (e uma pequena parcela de área da UMF 1A em Oriximiná), em zonas de produção florestal e de mineração (Figura 4).

Figura 3 - Mapa de concessões florestais, com destaque para as Unidades de Manejo Florestal (UMF) II e III na Flona Saracá-Taquera



Fonte: Serviço Florestal Brasileiro (2010).

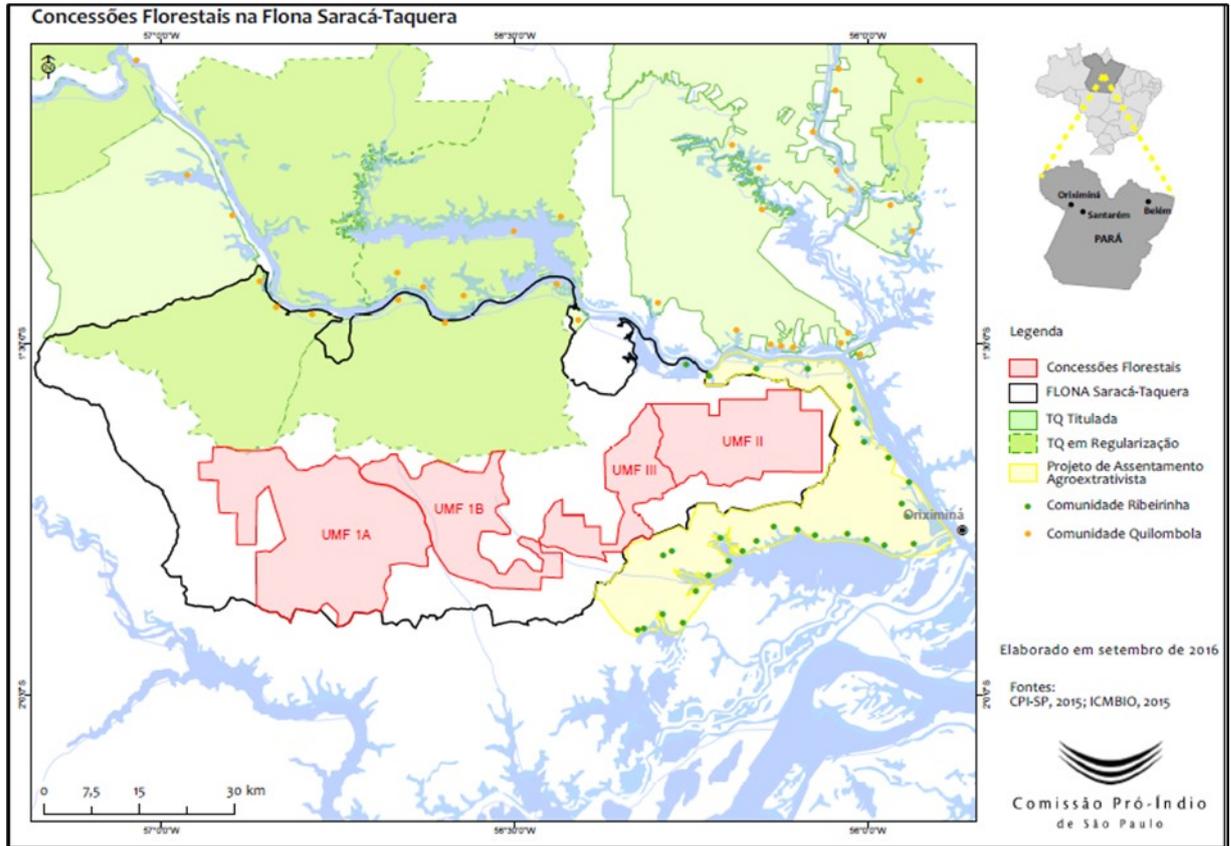
Figura 4: Mapa concessões florestais, com destaque para as Unidades de Manejo Florestal (UMF) 1A e 1B na Flona Saracá-Taquera



Fonte: Serviço Florestal Brasileiro (2014).

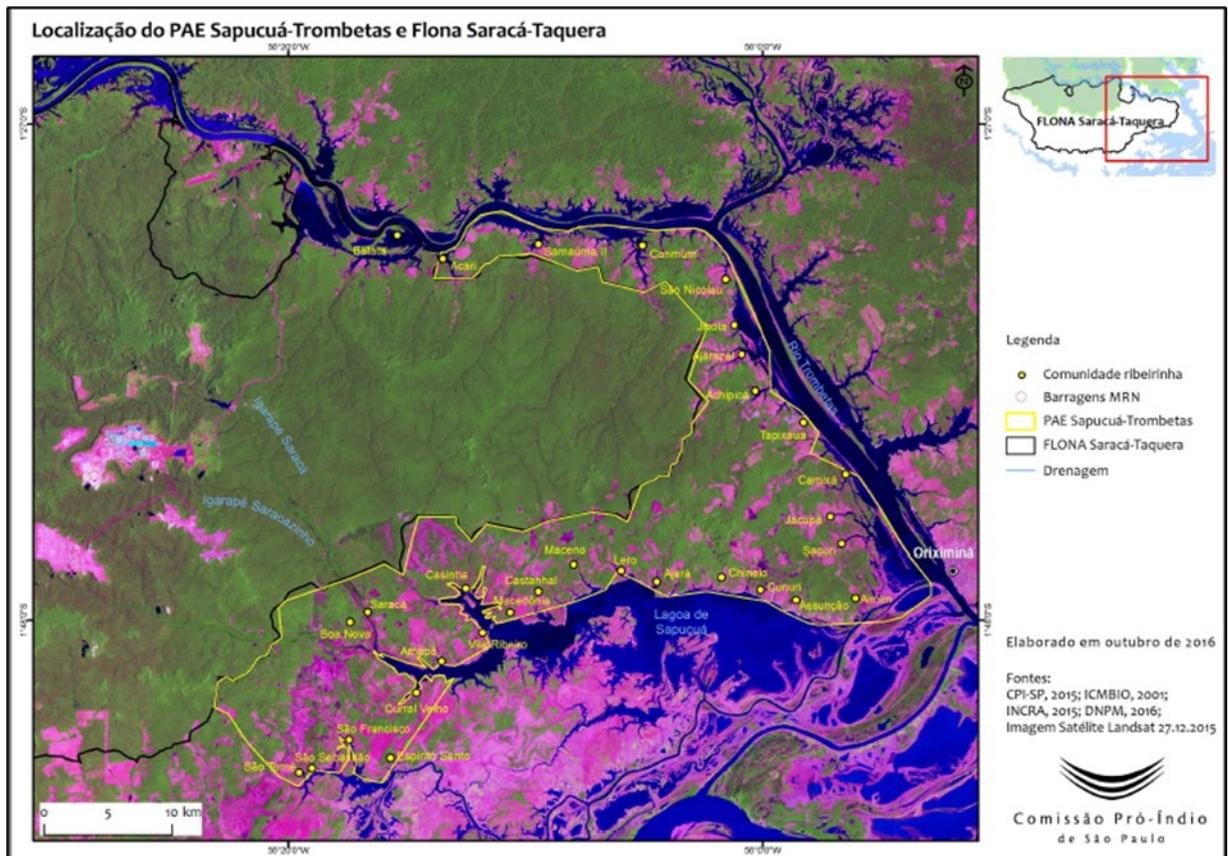
Mapeamento realizado pela Comissão Pró-Índio de São Paulo (2016), após a implementação das UMFs das concessões florestais, identificou que os territórios quilombolas (em processo de regularização), apesar de limítrofes com as unidades de manejo florestal 1A e 1B, têm suas áreas de residências localizadas ao longo do Rio Trombetas e, conseqüentemente, longe das áreas de manejo florestal. Entretanto, 33 comunidades ribeirinhas, muitas delas não identificadas no Plano de Manejo da Flona, estão próximas das unidades das concessões florestais UMF II e UMF III (Figura 5 e Figura 6). As 33 comunidades ribeirinhas mapeadas ao longo dos rios Trombetas, Erepecuru, Cuminá e Acapu, no município de Oriximiná, estão organizadas por meio da Associação das Comunidades das Glebas Trombetas e Sapucaá (Acomtags), que obteve a regularização do território por meio do PAE Sapucaá, decretado em 2010, com área de 67.749,2768 hectares e previsão de assentamento de 811 famílias.

Figura 5 - Mapa concessões florestais na Flona Saracá-Taquera e Territórios Quilombolas



Fonte: Comissão Pró-Índio de São Paulo (2016).

Figura 6: Mapa do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) Sapucuá-Trombetas e Flona Saracá-Taquera



Fonte: Comissão Pró-Índio de São Paulo (2016).

Na literatura (NEPONUCEMO, 2017; NEPOMUCENO et al., 2018, 2019; CHULES; SCARDUA; MARTINS, 2018) foi identificada a disputa entre a comunidade ribeirinha do Acari, pertencente ao Assentamento Trombetas-Sapucuá, com as empresas concessionárias das concessões UMF II e UMF III na Flona Saracá-Taquera e a entidade certificadora do selo internacional *Forest Stewardship Council* (FSC). As disputas sobre os recursos florestais e os impactos à comunidade geraram uma ação civil pública no Ministério Público Federal (MPF) de Santarém. O relatório circunstanciado do Ministério Público descreve quatro aspectos que motivaram a ação civil que solicitava o cancelamento do certificado FSC e compensação pelos danos gerados: danos no lago dentro da comunidade, utilizado para escoamento da madeira por uma empresa concessionária; seccionamento com lago Acari, impossibilitando o trânsito de pequenas embarcações dos comunitários; proibição de atividades de caça e pesca e arrendamento de imóvel irregular, dentro da área do Assentamento, conforme será apresentado e discutido nos resultados desta pesquisa (NEPOMUCENO, 2016).

3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Esta pesquisa se caracteriza como descritiva e exploratória e tem como objetivo identificar padrões, mas sem a pretensão de testar causa e efeito, fazendo uso do método observacional. A abordagem priorizada neste estudo foi a triangulação metodológica entre dados primários (entrevistas semiestruturadas e observação direta) e dados secundários (avaliação documental e pesquisa bibliográfica). A pesquisa é correlacional (*cross-sectional*), ou seja, realizada em um único momento do tempo, sem a pretensão de estabelecer relações de causa e efeito ao longo do tempo.

3.2.1 Entrevistas Semiestruturadas

Para desenvolvimento das entrevistas, utilizou-se um roteiro semiestruturado, com perguntas abertas e fechadas sobre os temas específicos de interesse deste estudo (APÊNDICE B). A técnica de entrevista semiestruturada, conforme abordada por Manzini (1991, 2003) e Triviños (1987), parte de um roteiro prévio com perguntas centrais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias encontradas no momento da entrevista. Essa técnica não limita o entrevistado; pelo contrário, possibilita obter informações de forma mais livre, pois as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas, possibilitando uma descrição mais detalhada dos dados, sua explicação e a compreensão de sua totalidade. As entrevistas semiestruturadas possibilitam também a alternância da fala dos entrevistados, principais interlocutores, entendidos como protagonistas do processo de pesquisa.

As perguntas abertas do roteiro de entrevista abordam temas mais amplos, como a relação do entrevistado e da organização com as concessões florestais; a participação do entrevistado no Conselho de Meio Ambiente do município e no Conselho da Flona; a percepção sobre as mudanças que ocorrem após a implementação das concessões florestais. As perguntas fechadas foram desenvolvidas com base na análise documental, no referencial teórico e no pré-campo e tiveram como objetivo classificar temas que possam ter suscitado possíveis disputas e conflitos pelo uso dos recursos florestais e território; identificar a atuação de instituições e atores sociais em diferentes instâncias, desde as fases de elaboração e aprovação da política pública (nível macro na escala jurisdicional) até a implementação da política pública em nível local (nível micro na escala jurisdicional); a percepção sobre a implementação dos benefícios sociais conforme definido na Política de Gestão de Florestas

Públicas e no contrato de concessão florestal (ANEXO A).

A verificação da relevância dos atores e instituições previamente identificados se deu por meio das perguntas diretas nas entrevistas e do uso do método bola de neve (*snowball*), que consistiu em indicações de pessoas e instituições relevantes para implementação das concessões públicas e/ou em disputa ou conflito com as concessões florestais implantadas. Para análise dos interesses em disputa foram aplicadas questões fechadas sobre os principais temas em disputas identificados previamente nas sessões de audiência pública das concessões florestais, no Plano de Manejo da Flona Saracá-Taquera e em entrevistas não estruturadas pré-campo, em dois momentos distintos.

As análises prévias identificaram oito potenciais temas de disputas que foram avaliados pelos entrevistados: 1) dificuldade de acesso à madeira para pequena produção local realizada pelos moradores do município; 2) dificuldade de acesso à madeira para média e grande produção regional realizada pelos moradores do município; 3) dificuldade de acesso para garimpo de pequena escala (garimpo manual ou semimanual de baixo impacto); 4) dificuldade de acesso para garimpo de média e grande escala (garimpo mecanizado de médio ou grande impacto); 5) dificuldade de acesso para atividade de caça de pequena escala para subsistência dos moradores da região; 6) dificuldade de acesso para atividade de pesca de pequena escala para subsistência dos moradores da região; 7) dificuldade de acesso para atividade de caça e pesca de média e larga escalas para comercialização local; 8) disputa e conflitos fundiários. Adicionalmente, também foram identificadas outras potenciais disputas por meio de perguntas abertas.

Para avaliação dos benefícios sociais, a pesquisa contemplou os quatro benefícios sociais (obrigatórios) estabelecidos na LGFP, em editais e contratos das concessões florestais: 1) contratação local nos municípios de influência do empreendimento, com percentuais estabelecidos entre os gêneros; 2) beneficiamento dos produtos nos municípios de influência; 3) acesso regulado para coleta dos produtos florestais não madeireiros de uso comunitário; 4) depósito anual (*royalties*) para o Conselho Municipal de Meio Ambiente (Comdema), que deverá aplicar o recurso em projetos sustentáveis que beneficiem a infraestrutura municipal e as comunidades.

Para avaliação comparativa dos conteúdos das entrevistas foi aplicado o recurso metodológico da bricolagem institucional, com organização dos atores sociais em dois grupos ideais: organizações do tipo instituições técnico-burocráticas (ITBs) definidas por Cleaver (2012), em sua forma ideal, como instituições clássicas, com arranjos formais, baseadas em estruturas de organizações explícitas, legalmente constituídas, muitas vezes formuladas ou

apoiadas por agências governamentais e de desenvolvimento, e organizações de instituições socialmente inseridas (ISIs), definidas como instituições locais, de base comunitária e estruturadas por aspectos culturais, organização social e práticas diária, reconhecidas como instituições informais.

3.2.2 Informantes-chave

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com atores-chave atuantes no local de implementação da LGFP. Embora desejável, não foram realizadas entrevistas com os atores-chave no nível da concepção da LGFP, em função do direcionamento dos esforços para coleta de dados em nível meso e micro e tendo em vista a existência de literatura sobre identificação de atores-chave e de temas de interesses e disputas no macro nível da concepção e elaboração da política.

A seleção da amostra dos informantes-chave foi não probabilística intencional, ou seja, os informantes-chave não foram escolhidos aleatoriamente por meio de métodos estatísticos, mas, ao contrário, selecionados intencionalmente com o objetivo de dar maior relevância para os grupos diretamente afetados pelas atividades das concessões florestais. A abordagem não probabilística intencional depende dos critérios de seleção do pesquisador e requer um conhecimento prévio da população e dos subgrupos selecionados⁴. As abordagens intencionais podem ser realizadas pela técnica bola de neve, na qual o entrevistador estabelece contato inicial com alguns atores sociais previamente identificados como membros do grupo que se pretende estudar e esses atores indicam ao investigador outros membros desse grupo e assim sucessivamente (ALBUQUERQUE; LUCENA, 2004).

Para identificação prévia dos informantes-chave e subgrupos prioritários foram utilizados três procedimentos complementares: análise dos Planos de Manejos da Flona Saracá-Taquera e Rebio Rio Trombetas; análise das atas e listas de presença das sessões de audiências públicas das concessões florestais da Floresta Nacional Saracá-Taquera realizadas em 15, 16 e 18 de julho de 2008 nos municípios de Terra Santa, Faro e Oriximiná; pré-campo realizado com alguns informantes-chave (novembro de 2017 e fevereiro de 2018). Os participantes das reuniões públicas que assinaram a lista de presença foram classificados de acordo com o preenchimento (opcional) da afiliação institucional. As diferentes organizações

⁴ Foram realizadas duas imersões de campo (2017 e 2018) para outros fins, nas quais foi possível conhecer alguns atores-chave e a dinâmica social local.

foram categorizadas em nove grupos, conforme observado Quadro 2.

Quadro 2 - Categorização dos participantes das audiências públicas sobre as Concessões Florestais

Grupos	Descrição
1. Não afiliados a organizações	Identificaram-se como profissionais liberais (agricultor, pecuarista, pescador, comerciante), donas de casa ou não preencheram o campo
2. Organizações Religiosas	Representantes de paróquias, igrejas, pastorais da criança e adolescência e missionários.
3. Entidades de Classe	Sindicatos de Trabalhadores Rurais, Sindicato do Comércio, Federações e Colônia de Pescadores.
4. Servidores Públicos	Representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, de órgãos públicos municipais, estaduais e federais, incluindo órgãos ambientais (excluindo instituição de ensino).
5. Associações e lideranças comunitárias	Associações de moradores, pescadores, de trabalhadores rurais, de mulheres.
6. Organizações não-governamentais	ONGs, Oscips e associações que tenham como atividade principal o desenvolvimento de ações socioambientais no território.
7. Empresas	Empresas privadas, com fins lucrativos, atuantes nas áreas de concessões florestais, minerais e outras.
8. Escolas e Universidades	Alunos, professores, acadêmicos e pesquisadores que se identificaram desta forma.
9. Outros e/ou não identificados	Outros tipos classificatórios não priorizados ou com menor representatividade e instituições e órgãos não identificados.

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações das atas e listas de presença das sessões de audiência pública, 2021.

Após a organização dos indivíduos em grupos, foram excluídos os indivíduos (e grupos) que não identificaram afiliação a alguma organização (grupos 1 e 9). A análise dos demais grupos resultou em uma primeira lista de informantes priorizados e considerou: participação efetiva na reunião pública, identificada a partir da leitura da ata; recorrência de participação nas reuniões públicas dos três municípios; relevância da organização com o tema de concessões florestais e interesse nas questões e conflitos socioambientais associados. Foram consideradas como organizações relevantes as entidades que atuam de alguma forma nas concessões florestais ou têm interesses no tema, tais como associações de base comunitária localizadas próximas às áreas das concessões florestais, sindicatos de trabalhadores rurais e do setor madeireiro, órgãos ambientais municipais, estaduais e federais e organizações civis atuantes nas comunidades ou na Flona.

Aplicando o método proposto, foram identificados 30 atores-chave e suas organizações. Esses atores representam organizações do tipo: sindicatos de trabalhadores

rurais e de agricultores da agricultura familiar, comunidades ribeirinhas e agroextrativistas residentes em áreas limítrofes as áreas de concessão florestal, organizações não governamentais e movimentos sociais, empresas concessionárias (madeira e minério), órgãos públicos relacionados ao tema de meio ambiente em instâncias municipal e federal e Ministério Público Federal e Estadual. Foram realizados convites formais para todos os 30 atores-chave por meio de telefone e e-mail, dentre esse universo, foram concedidas 19 entrevistas, sendo 16 entrevistas realizadas com informantes-chave previamente identificados e novos atores indicados por estes, em suas comunidades ou no centro urbano dos municípios de Faro, Oriximiná e Terra Santa, de acordo com a preferência do entrevistado, no período de 19 de fevereiro a 1º de março de 2019 e, posteriormente, realizadas outras quatro entrevistas complementares com atores institucionais meso nível, não residentes no território, por meio de videoconferência, considerando a situação de pandemia de coronavírus.

3.2.3 Análise Documental e Triangulação Metodológica

Para avaliação documental, utilizou-se o método de “garimpagem”, conforme definido por Pimentel (2001). O método consiste na busca e no tratamento das informações, orientados pelo problema proposto pela pesquisa, como a montagem das peças num quebra-cabeça. Segundo Lévi-Strauss (2012), a utilização de fontes históricas e documentais como forma contributiva para fundamentação dos dados obtidos em campo, embora seja necessária, deve ser analisada de forma crítica. Deve ser observada a parcialidade das interpretações dos sujeitos políticos de quem e para quem a história foi narrada e o recorte sociocultural e histórico.

Os documentos analisados foram, primordialmente, as emendas parlamentares e atas das reuniões e seminários que ocorreram na Câmara de Deputados durante a tramitação do PL nº 4.776/2005, o Plano de Manejo da Flona Saracá-Taquera, as atas das sessões de audiência pública sobre concessões florestais na Flona, os contratos e aditivos contratuais das quatro concessões florestais na área de estudo, os relatórios anuais de gestão de florestas públicas e documentos oficiais do Incra e do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC), como organizados no Quadro 3.

Os resultados obtidos das entrevistas e da análise documental foram organizados com apoio de quadros analíticos para interpretação dos dados. De acordo com Calado e Ferreira (2005), os dados primários precisam ser reduzidos e tratados, partindo de um conjunto amplo

de dados para chegar em elementos manipuláveis que permitam estabelecer relação e obter conclusão. Essa abordagem possibilitou uma leitura não apenas literal das informações contidas nos documentos, mas uma compreensão ampla, contextualizada pelo cruzamento entre fontes que se complementam, em termos explicativos (CALADO; FERREIRA, 2005).

Ao final, foi aplicado o método de triangulação metodológica como forma comparativa e de validação dos resultados obtidos. O método de triangulação consiste em comparar pelo menos três pontos de vista distintos, utilizando diferentes formas analíticas com o objetivo de melhorar a precisão das avaliações (DENZIN, 2017; AZEVEDO et al., 2013). Entre os diferentes tipos de triangulação possíveis⁵, a triangulação metodológica é a mais estudada e aplicada, geralmente envolvendo observação e entrevista, de modo a compreender melhor os diferentes aspectos de uma realidade e a evitar os viesamentos de uma metodologia única (AZEVEDO et al., 2013). No caso desta pesquisa, a triangulação metodológica foi aplicada por meio das pesquisas documentais e bibliográfica (garimpagem) e pesquisa de campo (entrevistas e observação), conforme detalhamento no Quadro 3.

Quadro 3 - Triangulação metodológica por objeto específico de pesquisa

Objetivos	Pesquisa Bibliográfica (principais referenciais)	Pesquisa Documental	Entrevista	Observação de Campo
Identificação de atores sociais nível macro	ALBUQUERQUE 2009; GOIS, 2011	Emendas parlamentares e Atas do Diário da Câmara de Deputados	Desejável, mas não priorizada	Desejável, mas não priorizada
Identificação de Interesses em Disputas na concepção da Política	ALBUQUERQUE 2009; GOIS, 2011	Emendas parlamentares e Atas do Diário da Câmara de Deputados	Desejável, mas não priorizada	Desejável, mas não priorizada
Identificar e analisar desdobramentos dos temas em disputa na concepção da política	BRITO, 2017; BRITO, 2021; CATTELAN; MORAES; ROSSONI, 2020	INCRA, CNUC, Decretos Estaduais, Documentos Oficiais (SFB e Ideflor-bio)	Desejável, mas não priorizada	Desejável, mas não priorizada
Identificar atores sociais com atuação	Não aplicável	Plano de Manejo, ata das seções de audiência pública	19 Informantes-chave	Realizada

⁵ 1) Triangulação de dados com coleta em diferentes períodos e fontes; 2) triangulação do investigador, empregando diferentes pesquisadores para estudar o mesmo fenômeno; 3) triangulação da teoria, com uso de múltiplas teorias para interpretação de um mesmo conjunto de dados; 4) triangulação metodológica com utilização de múltiplos métodos para obter os dados mais completos (DENZIN, 1978).

local (implantação)				
Identificação e analisar interesses em disputas (implantação)	Não aplicável	Plano de Manejo, ata das seções de audiência pública, PAOF, contratos e relatórios anuais de gestão de floresta pública	19 Informantes-chave	Realizada
Identificar e analisar implantação de benefícios sociais (nível local)	Não aplicável	Plano de Manejo, ata das seções de audiência pública, PAOF, Contratos e Aditivos contratos e relatórios anuais de gestão o de floresta pública	19 Informantes-chave	Realizada

Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

3.3 ASPECTOS ÉTICOS E LEGAIS DA PESQUISA

Conforme descrito anteriormente, o método de pesquisa proposto não submeteu os entrevistados a métodos experimentais. O tema de pesquisa e as perguntas elaboradas não trataram sobre assuntos que pudessem ocasionar algum tipo de dano moral ou físico para os entrevistados. Os nomes e informações pessoais dos entrevistados foram tratados com confidencialidade, conforme acordado previamente.

A pesquisa foi submetida e aprovada pelo Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade (Sisbio) do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), órgão gestor da Flona Saracá-Taquera, e pelo Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos (CEP) da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP). Todos os entrevistados receberam uma cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE A), enviado por e-mail com antecedência ou entregue pessoalmente. O conteúdo do termo foi lido pela pesquisadora para o entrevistado antes da realização da entrevista, que só foi realizada mediante o aceite do informante-chave.

4 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo foi produzido a partir de pesquisa bibliográfica e documental que permitiu reunir múltiplas considerações teóricas acerca da temática em estudo. Inicia com a contribuição de vários autores a respeito da implementação de políticas públicas para, em seguida, abordar o novo institucionalismo, o institucionalismo crítico e a análise multinível. Apresenta-se, na sequência, a matriz analítica de aplicação teórica, avançando depois para discussões acerca do conflito de uso e posse na Amazônia Legal, do desmatamento e das indústrias madeireiras. Conclui-se o capítulo com abordagem sobre as concessões florestais.

4.1 CONCEPÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Como identificaram Hill e Hupe (2002), Saetren (2005) e Winter (2006), pesquisas sobre concepção e implementação de políticas públicas têm sido amplamente produzidas em diferentes campos da ciência. Inicialmente concentradas sob o título de políticas públicas. Após a década de 1980, passaram a ser, frequentemente, fragmentadas sob outros títulos e áreas do conhecimento, tais como administração pública e gestão (BARDACH, 2012), fiscalização e cumprimento (SCHOLZ; WEI, 1986; KAGAN, 1994; WINTER; MAY, 2001), burocracia de rua (LIPSKY, 1980), modelo agente e principal (BREHM; GATES, 1999), novo institucionalismo (HALL; TAYLOR, 2003), governança (BOGASON, 2000; LYNN; HEINRICH; HILL, 2001; LYNN; HEINRICH, 2000), redes (O'TOOLE, 2000), desenho de políticas e instrumentos (LINDER; PETERS, 1989; SALAMON, 2002), entre outros (WINTER, 2006).

Uma revisão teórica sobre o tema implicaria avaliar diferentes lentes de análise e modelos teóricos de distintos campos de atuação nas sociais aplicadas. Integrar diferentes teorias é uma tarefa desafiadora e não é o objetivo desta pesquisa. No entanto, realizar uma revisão bibliográfica explorando apenas uma ótica seria ignorar aspectos relevantes e complementares sobre o tema. Diante do desafio exposto, propõe-se dialogar com as principais lentes teóricas que fornecem arcabouço conceitual para analisar as dissonâncias e similitudes resultantes entre os processos de concepção e implementação de políticas públicas, com foco nas dinâmicas institucionais e políticas públicas de uso múltiplo dos recursos florestais.

Desse modo, na primeira subseção é apresentada a análise contextual sobre as mudanças na forma de concepção e implementação da gestão pública nos últimos anos, por meio dos modelos da *new public management* (NPM) — expressão traduzida para o português como nova gestão pública — e *new public governance* (NPG) — nova governança pública, em português. Na segunda subseção é contextualizado o *new institutionalism* e seus principais conceitos. Na terceira subseção são expostos os modelos contemporâneos de análise multinível: institucionalismo crítico, bricolagem e estudos em escala. Na última subseção é apresentado o quadro-síntese com resumo das contribuições das lentes teóricas para esta pesquisa.

4.1.1 *New public management e new public governance*

As mudanças impostas no período da Guerra Fria (1954-1991) e pós-Guerra Fria impactaram diretamente a redefinição do papel do Estado e da administração pública. A introdução de medidas político-ideológicas neoliberais resgatou a concepção do papel menos intervencionista do Estado, ao passo que ressaltou o papel da sociedade civil em funções antes de responsabilidade da administração pública (SIMIONATTO; PFEIFER, 2006).

Nesse período, a autonomia e o controle do setor empresarial e da sociedade civil iniciaram seu processo de predominância sobre a lógica estatal, não só economicamente, mas também na formação de valores e de poder simbólico. A lógica estatal do bem comum e o sistema burocrata de funcionamento da administração pública passaram a ser alvos de críticas e de mudanças, reunidas sob a denominação *new public management*. Em substituição, prevaleceram as lógicas de eficácia, efetividade, controle de gastos, resultados e metas, provenientes do pensamento corporativista empresarial (MCLAUGHLIN; OSBORNE; FERLIE, 2002).

O modelo da *new public management*, disseminado a partir do final da década de 1970, teve como princípios fundamentais a ênfase no controle dos gastos públicos, a desagregação dos serviços e o aumento de contratos para alocação de recursos e prestação de serviços, alterando o foco da oferta pública para a gestão e organização de serviços públicos (OSBORNE, 2010). Diferentes arranjos foram formados em países desenvolvidos. De forma geral, prevaleceram arranjos que priorizavam a terceirização de serviços públicos menos prioritários por meio de parcerias público-privadas (PPP) e alianças com organizações sem fins lucrativos (MCLAUGHLIN; OSBORNE; FERLIE, 2002).

Assim, o antigo Estado executor, com quadro técnico robusto, passou a ter demandas para ser um Estado intermediador e gestor, com quadro técnico enxuto e gerencial (MCLAUGHLIN; OSBORNE; FERLIE, 2002), propulsor da participação de diferentes organizações da sociedade civil como parceiras privilegiadas para atuar no âmbito social e das organizações empresariais nos planos econômico, político e social (SIMIONATTO; PFEIFER, 2006), declaradamente em prol do interesse de uma sociedade organizada e participativa (OSBORNE, 2010; POLLITT; BOUCKAERT, 2011).

Conseqüentemente, um dos novos desafios do novo modelo de gestão pública passou a ser a dificuldade de identificar e priorizar, de forma justa, os interesses dos diferentes atores sociais para adaptar a gestão e as políticas públicas aos interesses e demandas locais. Esse desafio demandou maior participação dos atores sociais no planejamento e acompanhamento das políticas públicas e, por conseguinte, a implementação de um sistema de governança mais robusto. Essa nova demanda foi uma das principais propulsoras para o início da corrente teórica da *new public governance* (POLLITT; BOUCKAERT, 2011), apresentada como uma base conceitual com potencial para auxiliar a compreensão da nova complexidade da gestão pública, mas mantendo as principais bases de fundamentação do modelo anterior da NPM (OSBORNE, 2010)⁶.

4.2 O NOVO INSTITUCIONALISMO

Estudos neoinstitucionalistas são considerados por alguns estudiosos como advindos de diferentes escolas de pensamento, tais como o novo institucionalismo econômico (ou de escolha racional), o institucionalismo histórico e o institucionalismo organizacional de base sociológica (HALL; TAYLOR, 2003; THERET, 2003; CAMPBELL, 2004; COSTA; GUARIDO FILHO; GONÇALVES, 2014). O novo institucionalismo sociológico surgiu no quadro da teoria das organizações, no final dos anos 1970, por meio de estudos que propuseram abordagens mais amplas, superando a dicotomia tradicionalmente utilizada entre

⁶ Apesar de não ser foco desta pesquisa, vale destacar dois aspectos sobre a teoria NPG. Ela é considerada por Osborne (2010) como um estágio transitório na evolução da administração pública tradicional, sendo um modelo analítico empregado como forma de simplificar as práticas que, na rotina administrativa, podem e devem coexistir simultaneamente ou sobrepor-se, ou seja, é possível existir um modelo de governança da administração pública sem necessariamente existir um modelo de terceirização. Como destaca Osborne (2010), há uma vasta amplitude de lentes teóricas no tema de governança. Em gestão pública há três grandes escolas de pesquisa: governança corporativa, “boa” governança e a governança pública. A governança pública, na qual se insere a NPG, subdivide-se em cinco diferentes vertentes. Nesse sentido, a NPG é uma simplificação teórica para analisar as transformações na administração pública observadas no contexto pós-globalização, na passagem do tipo burocrático para uma administração pública pluralista.

análises do tipo racional, de fins e meios, e as práticas associadas aos aspectos históricos e culturais (HALL; TAYLOR, 2003). Para os neoinstitucionalistas de base sociológica, as formas e os procedimentos institucionais utilizados por organizações modernas não eram adotados simplesmente por serem mais eficazes para seus objetivos, como implica a noção de racionalidade defendida originalmente por Max Weber (2000)⁷, mas em consequência dos processos históricos de transmissão que sedimentam as práticas culturais (HALL; TAYLOR, 2003).

Sob essa ótica, os estudos institucionais de base sociológica têm como principal preocupação analisar “como e por qual motivo as organizações se comportam, da maneira que se comportam, e com quais consequências” (GREENWOOD et al., 2008, p. 1), considerando as inter-relações entre ambiente institucional e o comportamento organizacional (DAVIS; MARQUIS, 2005). Segundo Hall e Taylor (2003), os teóricos dessa escola tendem a definir as instituições de maneira muito mais global, “incluindo não só as regras, procedimentos ou normas formais, mas também os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos morais que fornecem ‘padrões de significação’ que guiam a ação humana”. Esse enfoque permite redefinir aspectos culturais como sinônimo de instituições, que podem ser entendidas como regras estabelecidas formalmente pelo governo ou restrições, normas ou regras sociais informais, que limitam as escolhas dos agentes envolvidos na ação estratégica para alcançar seus objetivos (FLIGSTEIN, 2001; NORTH, 1990, 2005; OSTROM, 2005; DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Os neoinstitucionalistas sociológicos também se distinguem dos demais institucionalistas na forma de abordagem nas relações entre as instituições e a ação individual. Neste ponto, observam-se duas abordagens distintas dentro da mesma escola: uma abordagem sociológica com concepções de “dimensão normativa”, na qual a instituição influencia o comportamento dos indivíduos por meio de “normas” prescritivas, internalizadas e associadas aos “papéis” sociais que são interpretados pelos indivíduos, e outra vertente, influenciada pelo pensamento construtivista, que se concentra na “dimensão cognitiva” da relação “altamente interativa” entre atores sociais e as instituições, ou seja, no modo como as instituições

⁷ Na obra *Economia e sociedade* (2000), Max Weber propõe uma distinção entre a "racionalidade por relação a um fim" (racionalidade teleológica), que se refere à utilização dos meios adequados aos fins em vista, sendo comum na ação econômica, e a "racionalidade deontológica", que consiste na orientação da ação segundo valores, supondo que o ator age de acordo com a ideia do que é moralmente aceitável. Em *A ética protestante e o espírito do capitalismo* (2004), Weber enfatiza que o sistema econômico capitalista moderno, no mundo ocidental, está imbricado ao avanço do racionalismo teleológico, manifestado na organização racional do trabalho e da produção. Considerando que a racionalidade finalista é um traço marcante em todas as esferas (econômica, jurídica, científica, filosófica, política), o autor acentua sua ênfase na racionalização e na burocratização da sociedade.

influenciam o comportamento ao fornecer esquemas, categorias e modelos cognitivos que são indispensáveis à ação, assim como na capacidade de agência dos atores de influenciar as instituições (HALL; TAYLOR, 2003).

Essa tendência de divisão na corrente neoinstitucionalista também foi observada por Costa, Guarido Filho e Gonçalves (2014). Na percepção dos autores, no primeiro modelo, de dimensão mais “normativa”, predomina a lógica de “estabilidade” e “institucionalização” típicas do institucionalismo organizacional. O segundo modelo (que Hall e Taylor chamaram de cognitivo), busca uma forma de análise mais integradora entre lógicas institucionais, aceitando a existência de disputas, pluralidade de interesses e assimetrias de poder que influenciam a persistência ou transformação das instituições que balizam as relações entre os atores sociais (COSTA; GUARIDO FILHO; GONÇALVES, 2014).

4.2.1 Conceito de campo e agentes

Os pontos centrais em comum nas diferentes teorias neoinstitucionalistas se concentram no conceito de ordens sociais, que podem ser identificadas por “campos” (BOURDIEU, 1977; BOURDIEU; WACQUANT, 1992; FLIGSTEIN, 2007), “campos organizacionais” (DIMAGGIO; POWELL, 2005), “setores” (MEYER; SCOTT, 1983), “jogos” (AXELROD, 1984) e “arenas de ação” (OSTROM, 1990). Bourdieu define campo como um universo com leis específicas e estruturas impostas por meio de força dos detentores de capital (e.g. financeiro, cultural, simbólico). O conceito é visto pelo autor como um campo de lutas, dependente das estruturas sociais de poder. Todos os campos são hierarquizados por meio de lutas e conflitos (BOURDIEU, 2005). Em sentido análogo, Fligstein (2012) escreve que as regras de cada campo são únicas e estão imersas nas relações de poder entre os grupos, atuando como o “conhecimento local” (GEERTZ, 1983). Assim, os atores de um campo possuem estruturas cognitivas que utilizam como quadros analíticos para interpretar os significados das ações dos outros (FLIGSTEIN, 2012).

O conceito de agentes, por sua vez, é presente em referenciais teóricos de bases epistemológicas bastante distintas, como o institucionalismo histórico de North (1990; 2005), o institucionalismo organizacional de DiMaggio e Powell (2005), o novo institucionalismo sociológico de Fligstein (2001) e o institucionalismo econômico na abordagem de Ostrom (2005). Essas abordagens tão diversas convergem no sentido de que agentes podem ser vistos como atores sociais dotados de poder de agência e representantes no campo dos anseios de

indivíduos, organizações públicas, privadas e não governamentais (PAVANELLI; IGARI, 2019).

4.2.2 Dinâmicas institucionais

No novo institucionalismo organizacional, o conceito de isomorfismo explica como as instituições são homogeneizadas ao longo do tempo em campos competitivos organizacionais. Dimaggio e Powell (2005) dividiram as fontes do isomorfismo em três categorias diferentes: coercitiva, mimética e normativa. O isomorfismo coercitivo ocorre quando há um desequilíbrio de poder acentuado no campo, resultante de pressões de organizações e de atores da sociedade civil dominantes no campo, como o poder do Estado (influência política), que concebe e impõe regras aos atores e coalizões dotadas de menos poder. O isomorfismo mimético ocorre quando há um ambiente de incertezas simbólicas e as organizações tendem a imitar estratégias consideradas como mais bem-sucedidas. O isomorfismo normativo ocorre quando profissionais com formação educacional e experiências profissionais semelhantes institucionalizam normas e regras similares em organizações distintas e até mesmo em outros campos (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Conforme observado por Pavanelli e Igari (2019), Dimaggio e Powell deram destaque para o processo de homogeneização institucional, que, a rigor, trata-se de um processo de mudança, mas que explica prioritariamente por que as instituições e os campos se tornam semelhantes, deixando lacunas quanto aos processos de diversificação das instituições, assim como aos processos cognitivos e históricos e às disputas subjacentes à dinâmica das instituições nos campos.

Partindo-se dos argumentos explorados anteriormente, as variantes do isomorfismo podem ser entendidas como abordagens mais “normativas” do neoinstitucionalismo, na medida em que circunscrevem o comportamento dos atores (organizações) pela internalização de “normas” prescritivas que são reproduzidas como instituições formais e informais, enfatizando a dominância de uma lógica socialmente mais determinista no ambiente institucional, ainda que a atuação dos atores sociais individuais mantenha algum peso na homogeneização das instituições, especialmente no isomorfismo normativo.

No novo institucionalismo sociológico, Fligstein (2007) direciona esforços para identificar o processo de transformação nos campos. Para o autor, a transformação é possível quando os equilíbrios de poder vigentes no campo começam a se romper, o que recorrentemente é precipitado por algum tipo de crise. As crises podem ser originadas nas

relações entre grupos internos a um determinado campo. Entretanto, com mais frequência, a crise deriva de outros campos ou da invasão de grupos a um campo específico (FLIGSTEIN, 2007; FLIGSTEIN; MCADAM, 2012). Para induzir a mudança do campo são necessárias a cooperação e a formação de coalizões entre os atores dentro de um mesmo campo ou entre atores de diferentes campos. Os atores sociais em coalizões desafiadoras (*challengers*) dependem de habilidade social, entendida como características culturais, sociais e cognitivas que podem ser utilizadas por atores sociais para criar ou consolidar coalizões em torno de valores compartilhados para fortalecer os capitais dominados pelo grupo e ganhar poder, até o ponto de conseguir promover mudanças estruturais no campo e o surgimento de novas instituições que reflitam e protejam a nova estrutura de poder. Por outro lado, é também a habilidade social que permite que os grupos dominantes funcionem e se perpetuem, mantendo o ordenamento e a hierarquia dos detentores de capitais (*incumbents*), promovendo a reprodução ou mudança incremental das instituições vigentes (FLIGSTEIN, 2007).

Embora as abordagens de isomorfismo de DiMaggio e Powell e os conceitos de campos e de agentes hábeis do novo institucionalismo sejam bases analíticas importantes para pesquisas sobre as dinâmicas institucionais, elas estão focadas em análises de nível meso (entre organizações). Fligstein, fundador do conceito de campos de ação estratégica, em entrevista concedida a Vandebroek (2014) destaca que a maneira mais genérica para entender o conceito é a ordem social que ocorre no nível meso. Segundo o autor, a teoria de campos de ação estratégica trata sobre como a transformação das ações coletivas (particularmente as organizações) ocorrem por meio de interações, observações e referências entre diferentes pessoas e grupos de pessoas, o que pode ser entendido como a atuação dos atores sociais nos campos.

Neste ponto vale destacar a diferença e a amplitude de possibilidades de abordagens de escalas e níveis, que serão devidamente apresentadas na próxima subseção. A teoria de campos de ação estratégica e o conceito de atores hábeis, por mostrarem-se mais compatíveis com abordagens mais cognitivas, possibilitam uma base analítica para estudos de escala multinível, no que tange à inter-relação do indivíduo e da instituição, ou seja, a interferência que os atores sociais exercem nas instituições, ao mesmo tempo que são influenciados pelas instituições nas quais estão inseridos. Por outro viés, as análises de escalas espacial e jurisdicional e suas relações hierárquicas são pouco desenvolvidas nesta lente teórica.

Por sua vez, Ostrom (1990) avança na discussão, propondo uma estrutura de níveis hierárquicos para entender processos espontâneos e normativos de governança. Seu modelo analítico está pautado em três diferentes níveis de arenas ação: operacional, com foco nas

atividades cotidianas; escolha coletiva, com foco nas decisões coletivas sobre as práticas operacionais; e constitucional, com foco nas decisões que delimitam as regras que regem o nível de escolhas coletivas. A dinâmica de ação para transformação das instituições ocorreria a partir das interações de atores ou grupos de atores em cada “arena de ação” nos níveis hierárquicos. Na estrutura de análise e desenvolvimento institucional (IAD — sigla em inglês de *institutional analysis and development framework*) de Ostrom, as ações dos atores em cada arena poderiam afetar as instituições no próprio nível hierárquico e nos níveis superiores ou inferiores por meio de *feedbacks* (OSTROM, 1990). Entretanto, conforme sintetizou Gebara (2019), apesar da robustez do modelo de Ostrom, algumas críticas destacaram que a abordagem sobre as arenas de ação ressalta mais as regras de funcionamento interno para influenciar o comportamento humano, enquanto deixa de enfatizar a importância da dinâmica de poder e o contexto social em que as regras se inserem (JENTOFT; MCCAY; WILSON, 1998; RIBOT; AGRAWAL; LARSON, 2006).

Diante o exposto, este estudo entende que o IAD e o modelo de estrutura de níveis hierárquicos de ação de Ostrom dialogam com a dicotomia entre poder de agência dos indivíduos *versus* estrutura (instituições) da abordagem do novo institucionalismo sociológico, ao mesmo tempo em que possibilita representar uma análise de escalas espacial e jurisdicional com relação hierárquica de níveis, capaz de integrar reformas políticas em nível constitucional e as arenas locais. Entretanto, o quadro teórico de *feedback* e relações hierárquicas entre os níveis é considerado por alguns, como os institucionalistas críticos (CLEAVER; KONING, 2015), como um modelo mecanicista, sem considerar, com a devida atenção a amplitude, as relações de poder e a complexidade das interações entre diferentes níveis hierárquicos.

4.3 INSTITUCIONALISMO CRÍTICO E BRICOLAGEM INSTITUCIONAL

Estudos contemporâneos definidos como institucionalismo crítico surgem em resposta aos questionamentos de Van Laerhover e Elinor Ostrom (2007) sobre a necessidade de analisar a complexidade das dinâmicas institucionais em diferentes escalas e níveis, com foco no múltiplo uso dos recursos naturais (CLEAVER; KONING, 2015). O institucionalismo crítico propõe uma abordagem mais abrangente para analisar a dinâmica entre níveis, sendo comumente empregada em estudos com enfoque nos fenômenos locais com interações

multiníveis, sendo recorrente a aplicação da bricolagem institucional (CLEAVER; KONING, 2015). O conceito de bricolagem institucional emergiu da adaptação do termo de bricolagem intelectual de Lévi-Strauss (2012). Douglas (1987, pag. 73) compara o '*bricoleur*' de Lévi-Strauss com um artesão amador que transforma o relógio quebrado em prateleiras; a mesa, em chapeleira. Em suas palavras, "o '*bricoleur*' usa o que lhe é acessível para realizar transformações", sempre em favor da mudança. De forma análoga, a bricolagem institucional "é o processo por meio do qual as pessoas, consciente ou inconscientemente, reúnem ou remodelam arranjos institucionais, utilizando materiais e recursos disponíveis" (CLEAVER; KONING, 2015, p. 4).

Na prática, a bricolagem institucional, como ferramenta analítica, possibilita ponderar as capacidades de instituições locais (em sua maioria, de base comunitária) em conceber, negociar e reformular normas prescritivas e regimes institucionais, principalmente focados no uso de recursos naturais e de bem comum (CLEAVER, 2012). Para aplicação do método, Cleaver (2012) caracterizou dois tipos ideais de instituições: as clássicas, do tipo burocrático, caracterizadas por arranjos formais baseados em estruturas organizacionais explícitas, legalmente constituídas, muitas vezes formuladas ou apoiadas por agências governamentais e de desenvolvimento, e as socialmente inseridas, locais, de base comunitária e estruturadas por aspectos culturais, organização social e práticas diárias, geralmente reconhecidas como instituições informais (embora muitas vezes não sejam). Conceitualmente, é possível concluir que, em seu tipo ideal, instituições do tipo burocrático atuam predominantemente como agências no nível meso e macro, geralmente fazendo cumprir as regras e estruturas sociais dos campos institucionais hegemônicos, detentores de poder, enquanto instituições socialmente inseridas possuem regras informais próprias, arraigadas em aspectos culturais e práticas locais, embora, de acordo com Cleaver (2002), instituições socialmente inseridas também podem reproduzir divisões sociais e encobrir desigualdades.

Desta forma, a agência exercida por atores das instituições socialmente inseridas é manifestada de maneiras distintas e de forma singular em cada uma das diferentes localidades que sofrem a pressão para materializar regras exógenas institucionalizadas, implicando aceitação de algumas regras institucionalizadas, mas também negação de outras, em uma montagem dinâmica de partes, valores e arranjos para se adequar a uma nova realidade (CLEAVER, 2012). O estudo de Gebara (2019) é um exemplo de como produtores rurais na Amazônia brasileira readaptaram arranjos locais durante a implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR), internalizando localmente o interesse e a adesão aos novos padrões institucionais, com a expectativa na regularização das propriedades dos pequenos

produtores, ao passo que, clandestinamente, médios e grandes produtores criaram mecanismos de práticas informais para burlar as restrições da norma, no processo conhecido como “lavagem de gado”, onde os animais são criados em propriedades não regularizadas pelo CAR e transferidos posteriormente para áreas com o CAR regular (GEBARA, 2019).

Ainda nesse sentido, utilizando uma abordagem mista a partir de sistemas socioecológicos e do institucionalismo crítico, Faggin e Behagel (2018) evidenciaram como a estratégia de manejo florestal sustentável na região da caatinga brasileira não foi implementada em função de valores e crenças locais socialmente incorporados. O estudo mostra a discrepância entre interesses das instituições burocráticas, com foco no manejo florestal para produção de biomassa, e os interesses das organizações do tipo socialmente instituídas, em sistemas produtivos integrados, que têm como substância a agricultura de pequena escala, pecuária bovina e de caprinos.

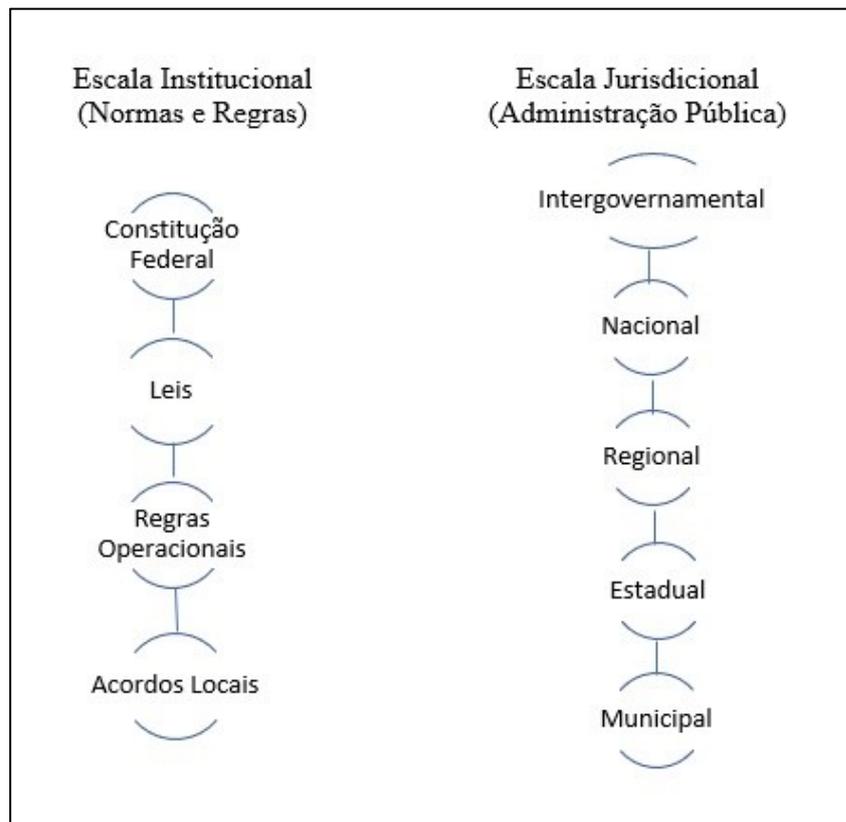
A bricolagem institucional também pode ser empregada na análise de instituições meso nível, identificadas pelos fundadores com o termo de “meso nível bagunçado” (CLEAVER; KONING, 2015). Alguns estudos recentes sobre governança florestal, respondendo o chamado dos autores, buscaram ampliar essa abordagem, tal como observado no estudo realizado por Friman (2020) sobre a atuação de agentes florestais locais para negociação de taxas e multas aplicadas às mulheres coletoras de material lenhoso sem licença, infringindo normas institucionalizadas do Código Florestal de Burkina Faso. Também Kairu et al. (2018), em seu estudo sobre atores estatais do Serviço Florestal no Quênia, constataram que atores organizacionais intermediários em meso nível negligenciavam protocolos e contornavam procedimentos formais como maneira de evidenciar “boa vontade” da gestão e facilitar a coleta de produtos florestais por comunidades locais.

4.4 ANÁLISE MULTINÍVEL E MULTIESCALA

Por último, cabe destacar que abordagens multiníveis não se limitam necessariamente à delimitação em escala espacial, entre global, local e suas dimensões intermediárias. Outras escalas também são frequentemente utilizadas em pesquisas nas ciências sociais aplicadas, tais como escalas temporal e jurisdicional, mais usuais, assim como institucionais, de habilidades e relações — estas menos usuais (CASH et al., 2006). As escalas espacial e jurisdicional se distinguem na medida em que a primeira delimita as áreas geofísicas e a segunda, as áreas administrativas, política e legalmente constituídas, tais como bairros,

idades, estados, regiões, federação e blocos internacionais. A escala institucional, por sua vez, é organizada por meio dos arranjos das normas (formais ou informais) que circundam um tema específico, podendo ser normas locais informais, normas legais, regulações nacionais, constituições, tratados internacionais (CASH et al., 2006). O esquema apresentado na Figura 7 apresenta os principais níveis dentro das escalas institucional e jurisdicional, focos desta pesquisa.

Figura 7 - Ilustração esquemática das escalas institucional e jurisdicional e seus diferentes níveis hierárquicos



Fonte: Elaborada pela autora com base em Cash et al (2006).

As interações sociais analisadas nos estudos podem ocorrer dentro ou entre as escalas. Utiliza-se o termo multinível ou multiescala para indicar a presença de mais de um nível ou escala de análise. Interações cruzadas (de escala e de nível) são dinâmicas e podem mudar de intensidade e de direção (CASH et al., 2006). Os principais modelos analíticos de trabalhos com análise em escala são interação institucional, gestão compartilhada e organizações de fronteira ou ponte. A interação institucional ocorre quando há intercâmbio vertical entre níveis superiores e inferiores na escala jurisdicional, simétricas ou assimétricas, ou mesmo

entre práticas locais comunitárias, agências governamentais, não governamentais e normas e convenções formais (CASH et al., 2006).

4.5 APLICAÇÃO TEORICA

Quadro 4: Matriz de fundamentação teórica na análise

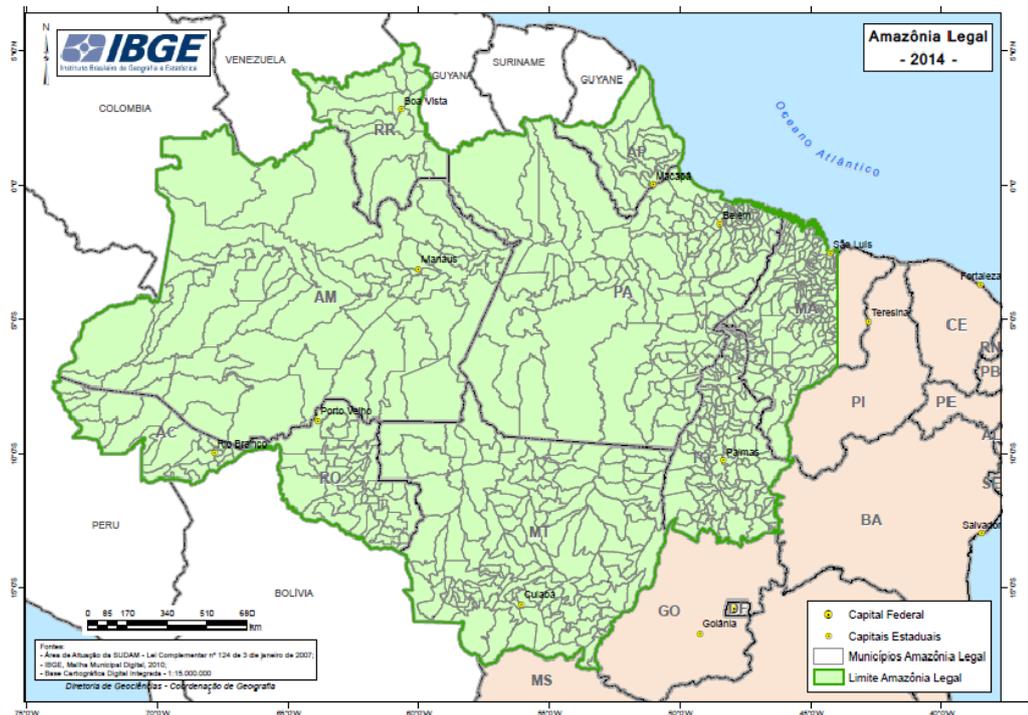
Temas de análise	Descrição	Fundamentação teórica
Contextualização	Contextualização sobre alteração do cenário global de mudança de foco da administração pública	<i>New public management</i> e <i>new public governance</i>
Cenário de concepção e implementação de políticas públicas	Identificação de atores-chave, temas em disputas e coalizações formadas em torno dos temas em disputa	Novo institucionalismo, Teoria de campos e bricolagem institucional
Cenário de implementação de política pública	Identificação de atores-chave, temas em disputas, benefícios sociais e relações entre os atores	Teoria de campos e bricolagem Institucional
Relações entre níveis	Identificação dos atores intermediários com atuação entre níveis nas escalas jurisdicional e institucional	Análise multinível, Ostrom e bricolagem Institucional

Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

4.6 O CONFLITO DE USO E POSSE NA AMAZONIA LEGAL

A Amazônia Legal é uma área que engloba nove estados do Brasil pertencentes à bacia amazônica e à área de ocorrência das vegetações amazônicas. Ocupa aproximadamente 5 milhões de quilômetros quadrados. Nela, vivem em torno de 20 milhões de pessoas, distribuídas em 772 municípios. Atualmente ela corresponde à área dos estados da Região Norte (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), acrescidos da totalidade do estado de Mato Grosso e dos municípios do estado do Maranhão situados a oeste do meridiano 44° (Figura 8). Além de conter 20% do bioma cerrado, a região abriga todo o bioma amazônico, o mais extenso dos biomas brasileiros, que corresponde a 1/3 das florestas tropicais úmidas do planeta, e detém a mais elevada biodiversidade, o maior banco genético e 1/5 da disponibilidade mundial de água potável (IBGE, 2011).

Figura 8 - Amazônia Legal



Fonte: IBGE (2014)

Até o fim do século XIX, as terras na região da Amazônia Legal brasileira eram consideradas como recursos comuns. Embora sem valor de propriedade, alguns recursos comuns da região amazônica possuíam valor econômico, tais como a borracha, os recursos minerais e os produtos madeireiros. As áreas habitadas inicialmente por populações indígenas originárias começaram a ser povoadas por migrantes nordestinos para trabalhar na cadeia produtiva da borracha e, posteriormente, após o declínio da borracha (século XIX), com a formação de pequenos campesinato familiares. Empresários das regiões Sul e Sudeste também foram atraídos pelo baixo valor monetário das terras (GÓIS, 2011).

O povoamento da região foi intensificado na década de 1970 com os assentamentos dirigidos pelo Plano de Integração Nacional (PIN) e pelo Programa de Redistribuição de Terra e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (Proterra). Uma rede viária começou a ser construída na região (e.g. Rodovia Transamazônica e BR-364) e parte das terras consideradas até então como devolutas, de recursos comuns, passaram a ser novamente de propriedade do Estado. O processo, conhecido como federalização das terras, estabeleceu o perímetro de 100 km nas laterais das estradas federais como bens da União. As áreas tomadas dos estados pela Federação são motivos de disputas fundiárias, intensificadas, muitas vezes, quando destinadas aos processos de assentamentos dirigidos pelo governo federal (DRIGO, 2010; GÓIS, 2011).

O processo de colonização dirigida não efetivou a regularização das áreas de pequenos posseiros e pequenos produtores que possuíam usucapião das terras, como era esperado. Principalmente por falta de conhecimento, os pequenos posseiros não demandaram o reconhecimento do direito de posse. Os grileiros e fazendeiros, aproveitando-se da marginalidade legal dos pequenos posseiros de direito e de seus contatos pessoais com autoridades, lavraram escrituras de posses ilegítimas (DRIGO, 2010). Portanto, entende-se que a apropriação privada de terras públicas foi estimulada e favorecida por políticas públicas desenvolvimentistas e pela ausência de controle das áreas sob domínio público (GÓIS, 2011).

Esse cenário de insegurança sobre o direito de propriedade na Amazônia permanece até a atualidade. Estudo desenvolvido por Brito e Barreto (2009) indica que 53% da Amazônia Legal são áreas de incertezas sobre os direitos de propriedade. As invasões e grilagem de terras públicas podem ser observadas até mesmo em áreas protegidas. De acordo com dados prévios do CAR divulgados em 2016, nos estados que compõem a Amazônia Legal, há mais de 3,1 milhões de hectares com sobreposição em Unidades de Conservação Ambiental e mais de 10,6 milhões de hectares com sobreposição em Terras Indígenas, como se vê na Tabela 4.

Tabela 4 - Imóveis rurais registrados no CAR com sobreposição com Unidades de Conservação nos estados com áreas na Amazônia Legal (quant./hectares)

Estados da Amazônia Legal	Unidades de Conservação		Terras indígenas	
	Quant. Imóveis	Área (ha)	Quant. Imóveis	Área (ha)
Acre	1	19.591	99	779.773
Amazonas	63	2.321.327	225	3.924.299
Roraima	13	16.487	141	154.814
Amapá	2	1.144	1	824
Pará	139	308.423	1214	1.234.163
Mato Grosso	43	109.920	962	3.323.016
Rondônia	46	156.737	1.169	521.720
Maranhão	100	203.508	374	711.301
Tocantins	67	169.428	105	120.299
Total	407	3.137.137	4.290	10.649.909
Total Brasil	1.342	3.787.707	5.450	11.091.061

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas informações disponibilizadas pelo Sicar (BRASIL, 2016).

4.7 O DESMATAMENTO

A discussão sobre a preservação florestal no Brasil teve início na década de 1930, resultando na regulamentação do primeiro Código Florestal, instituído pelo Decreto nº 23.793

(BRASIL,1934), que estabeleceu, por exemplo, as “florestas protetoras” — áreas de reserva obrigatória de preservação permanente em áreas privadas. O Código Florestal de 1934 indicava ainda como florestas remanescentes o que era o equivalente às atuais Unidades de Conservação. Contudo, os governos que antecederam a ditadura militar, no período conhecido como Quarta República ou República Populista, eram extremamente desenvolvimentistas, com ideais de crescimento econômico a qualquer custo, o que gerou grandes impactos ambientais. Em 1958, restavam apenas 5% das florestas originárias na Região Nordeste, enquanto na Amazônia o desmatamento ainda se limitava às bordas (ALBUQUERQUE, 2009).

Novas iniciativas para concepção de marcos regulatórios para preservação ambiental surgiram na década de 1960, como, por exemplo, o Código Florestal de 1965 — Lei nº 4.771 (BRASIL, 1965), a criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e os códigos de caça e de mineração. Entretanto, foi somente a partir da década de 1970 que se consolidaram as diretrizes preservacionistas em âmbito nacional, propulsionadas sob fortes pressões dos movimentos ambientalistas, que nasceram por influência de eventos internacionais de proteção do meio ambiente, como a Conferência Founex, na Suíça, e da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972 (ALBUQUERQUE, 2009).

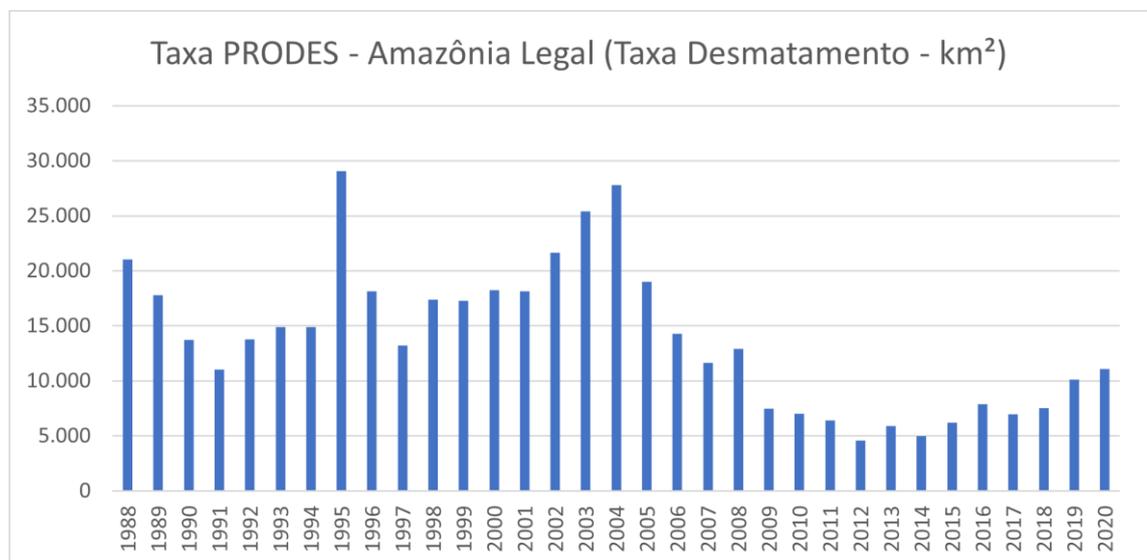
Entretanto, o surgimento de movimentos e políticas ambientalistas não conseguiram evitar a ampliação do desmatamento na Amazônia Legal após 1970. A supressão das florestas no contexto regional da Amazônia foi fortalecida e legitimada pela política desenvolvimentista do governo nacional. Fatores como a ocorrência de conflitos pela terra, processos de ocupação por meio dos assentamentos dirigidos, abertura de estradas e intensificação do crescimento da atividade madeireira, pecuária e da soja são os principais agravadores do desmatamento. A alteração da paisagem florestal para a pastagem era uma forma de domínio sobre a área sob disputa — uma obrigatoriedade imposta pelas autoridades governamentais para que os ocupantes pudessem obter o título da terra. A agregação de valor monetário da terra desmatada era 100 vezes maior em comparação com o valor da área florestada (GÓIS, 2011).

O monitoramento do desmatamento da Amazônia com utilização das imagens do Landsat⁸ foi iniciado em 1974 pelo Instituto Nacional de Pesquisa Espacial (Inpe). Na década

⁸ A série de satélites Landsat é resultado do Projeto Sensoriamento Remoto (Sere), iniciado em 1969 com treinamentos e missões de mapeamento dos recursos naturais do território brasileiro por meio de fotos aéreas e da recepção de dados do *Earth Resources Technology Satellite* (Erts).

de 1990, o Inpe começou o projeto de Avaliação da Cobertura Florestal na Amazônia Legal, utilizando dados registrados a partir de 1988, por meio do Projeto Desflorestamento da Amazônia Legal (Prodes), criado no âmbito do Programa de Monitoramento da Amazônia (AMZ). Como mostra a Figura 9, o período de 1988 a 2004 se manteve com alta taxa de desmatamento, variando entre 11 e 29 mil km² por ano, com picos de desmatamento em 1995, 2002 e 2004, períodos que coincidem com anos de transições presidenciais, entre os governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (1995) e na transição presidencial FHC e Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2004). A correlação entre o desmatamento e a transição de governos já havia sido observada na literatura, relacionando-se à incerteza institucional e à mudança de quadro de pessoal nas transições de governo como fator potencial para o aumento o desmatamento (RODRIGUES-FILHO et al., 2015). A partir de 2004, o gráfico permaneceu em desaceleração das taxas de desmatamento até 2012, quando atingiu o patamar mínimo de menos de 5 mil km², que foi mantido com pequenas variações até 2015, quando iniciou tendência de crescimento, até chegar a 10 mil km² em 2019 e 2020.

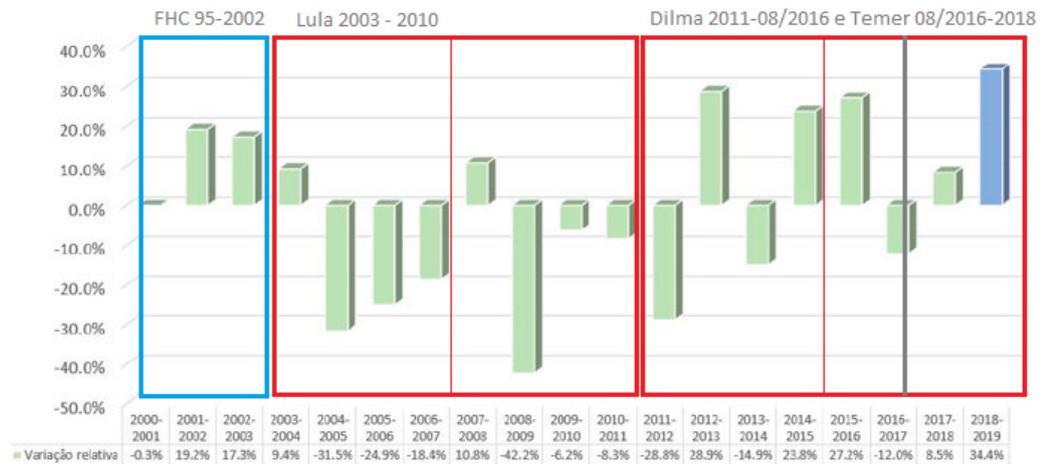
Figura 9 - Taxas anuais do desmatamento - 1988 até 2020 (km²/ano)



Fonte: Inpe (2021).

Na comparação relativa do desmatamento nos últimos 20 anos (Figura 10), é possível verificar que a variação da taxa de desmatamento teve aumento significativo nas transições de governo: FHC e Lula (17%); primeiro e segundo mandatos presidenciais de Lula (11%), primeiro e segundo mantados de Dilma Rousseff (27%) e final do segundo governo Dilma, sob gestão do vice-presidente Michael Temer, após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff em agosto de 2016 (34%).

Figura 10 - Variação relativa das taxas de desmatamento na Amazônia Legal - 2000 até 2019



Fonte: Inpe (2021, grifos da autora)

4.8 INDÚSTRIAS MADEIREIRAS

Abrigando um terço das florestas tropicais do mundo, a Amazônia brasileira possuía, até o final do século XX, um volume de madeira estimado em 60 bilhões de metros cúbicos (VERÍSSIMO; BARROS, 1996). Apesar da existência de fragilidades e insegurança legal fundiária, há registros de significativa exploração madeireira comercial na Amazônia desde a segunda metade do século XX (ROCHA; BACHA, 2001). O marco temporal de aumento de exploração comercial na Amazônia coincide com o período posterior à invenção da motosserra por Andreas Stihl em 1927 e sua popularização no Brasil. Ela se tornou um instrumento importante para o manejo florestal na década de 1960, aumentando 34 vezes a produtividade de extração de madeira por homem/dia em comparação com as ferramentas disponíveis anteriormente: terçado, foice e machado (HOMMA, 2011).

O desflorestamento legal em terra firme na Amazônia foi resultado da construção de grandes rodovias e do longo processo de regulamentação do Código Florestal Brasileiro de 1965, que permitiu, entre outros, a exploração legal dos recursos madeireiros em florestas naturais na Amazônia por meio de autorização de supressão de vegetação nativa, restrita a 20% das áreas de propriedades rurais e manejo florestal sustentável em áreas particulares (GÓIS, 2011), embora a regulamentação das práticas de manejo florestal tenham se dado apenas na década de 1980 (BARRETO, et al., 1998).

Neste contexto, o número de serrarias na Amazônia Legal passou de 89 em 1953 para 3.000 serrarias e indústrias madeireiras três décadas depois. Em 1987, a estimativa era de que o setor madeireiro na Amazônia Legal gerava aproximadamente 250.000 empregos diretos e

800.000 empregos indiretos, sendo a segunda maior fonte geradora de recursos na região, perdendo apenas para o setor de mineração, em termos de arrecadação de ICMS (ROCHA; BACHA, 2001).

Com relação ao volume de produção, estatísticas do IBGE identificaram que, em 1979, foram extraídos 8,4 milhões de metros cúbicos de madeira na Região Norte. Em 1985, a produção aumentou para 20 milhões de metros cúbicos, representando 46,16% do total do Brasil. Em 1995, a região foi responsável por cerca de 76,03% da madeira em tora produzida no país (ROCHA; BACHA, 2001). Dados similares foram apresentados por Góis (2011), indicando que, em 1998, a produção de madeira em tora no bioma Amazônia foi de 42 milhões de metros cúbicos. A produção madeireira na Amazônia era majoritariamente destinada ao mercado interno. Em 2004, por exemplo, o mercado nacional absorveu 64% da madeira processada na Amazônia, sendo 15% pelo estado de São Paulo. A participação no mercado externo, nesse mesmo ano, representou somente 3,5% (GÓIS, 2011).

A partir de 2003 se deu uma mudança no cenário regional, apontando para o decréscimo do setor madeireiro na Amazônia. No mesmo ano, o Ministério Público Federal orientou o Ibama a não mais autorizar PMFS em áreas com títulos precários, resultando no cancelamento de dezenas de planos de manejo. Somente na região de Santarém, no estado do Pará, cerca de 30 planos de manejo foram suspensos naquele ano. Estima-se que em 2000 havia 3 mil PMFS autorizados e em funcionamento na Amazônia. Em 2004, pouco mais de 1,1 mil planos permaneceram em funcionamento (FOLHA DA MATA, 2005, apud GÓIS, 2011).

A redução no consumo de 3,8 milhões de metros cúbicos de madeira em tora, no período de 1998 a 2004, também está associada ao aumento da fiscalização de extração ilegal de madeira realizado pelo Ibama, ao agravamento da crise fundiária na Amazônia, ao georreferenciamento das posses, a cargo do ocupante, bloqueando novas⁹ solicitações de posse para evitar o padrão de ocupação desordenado presente nesta região e à suspensão da execução e de novos pedidos para autorização de planos de manejo em áreas públicas por parte do Ibama (GÓIS, 2011).

Diante da dificuldade em encontrar propriedades regularizadas com áreas de florestas para implementação dos PMFS, muitas comunidades passaram a vender informalmente o

⁹ Ver Portaria Conjunta MDA/INCRA nº 10, de 01 de dezembro de 2004. Disponível em: <https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-conjunta-10-2004_189333.html>

direito de exploração da madeira para empresas, muitas vezes, em troca de benefícios, como abertura de estradas e oferecimento de infraestruturas. A pesquisadora acrescenta que:

O alto grau de ilegalidade do setor madeireiro, associado à ocupação ilegal de terras públicas e da execução de planos de manejo fraudulentos, gerou não somente o estrangulamento do setor, mas a necessidade de encontrar uma saída que viabilizasse a exploração legal e a conservação das florestas (GÓIS, 2011, p. 35).

Não obstante, o combate ao desmatamento e à extração ilegal de madeira na Amazônia se intensificou a partir de 2005, com a implementação do Plano de Prevenção e Controle ao Desmatamento na Amazônia Legal. Entre 2005 e 2006, foram confiscados, em média, 202 mil metros cúbicos de madeira por ano (SFB; IMAZON, 2010). O governo também intensificou investigações contra a corrupção no licenciamento ambiental, resultando na prisão de funcionários públicos e madeireiros (BARRETO et al., 2008).

Segundo dados disponibilizados Serviço Florestal Brasileiro (SNIF, 2020), a extração de madeira em tora em todo território nacional reduziu de 62,5 milhões de metros cúbicos em 1994 para 17,4 milhões de metros cúbicos em 2005. Após 2008, com a implementação da LGFP, verificou-se relativa estabilidade no volume do transporte de madeira. No período de 2011 a 2015 foram transportados anualmente entre 3,4 e 4,1 milhões de m³ em tora (Tabela 5) e 4,1 a 5,7 milhões de m³ em madeira serrada bruta (Tabela 6), provindos dos estados da Amazônia Legal. O ano de 2013 foi o de maior volume de madeira transportada, somando quase 9,5 milhões m³¹⁰. Apesar de significativo, o volume de transporte de madeira transportada representa apenas, aproximadamente, um quarto do produzido em 1998 (GÓIS, 2011) e um pouco menos da metade do produzido em 1985 (ROCHA; BACHA, 2001).

Na comparação entre os estados que compõem a Amazônia Legal, notou-se que os estados do Pará e Rondônia, onde foram implementadas áreas de concessões florestais em Flonas, representavam mais de 60% da madeira em tora e madeira serrada legal transportada no período. Como mostra Tabela 5, foram transportados 372,5 mil m³ no Pará e 12.561,1 mil m³ em Rondônia de madeira em tora e também 7.994,6 mil m³ no Pará e 8.432,9 mil m³ em Rondônia de madeira serrada no período entre 2011 e 2015 (Tabela 6).

Tabela 5 - Transporte de madeira em tora na Amazônia Legal, 2011 -2015

	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
--	------	------	------	------	------	-------

¹⁰ Vale destacar que o volume de madeira em tora e serrada transportada se refere apenas às madeiras legalmente extraídas com documento de origem florestal (DOF).

AC	398.397	299.818	259.765	260.427	156.798	1.375.205
AM	350.929	335.421	380.487	420.104	550.803	2.037.744
AP	127.612	92.550	86.000	99.805	132.087	538.054
MA	216.730	155.953	99.533	96.505	59.393	628.114
MT	2.454	9.373	37.881	21.481	19.093	90.282
PA	23.326	17.555	80.614	108.088	142.903	372.486
RO	2.173.349	2.290.185	2.550.928	2.948.152	2.598.491	12.561.105
RR	251.871	259.144	193.883	157.959	263.270	1.126.127
TOTAL	3.544.668	3.459.999	3.689.091	4.112.521	3.922.838	18.729.117

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas informações do SNIF-IBGE (2017).

Tabela 6 - Transporte de madeira serrada Amazônia Legal, 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
AC	125.481	112.794	93.441	90.872	62.970	485.558
AM	174.649	169.588	237.349	204.780	188.724	975.090
AP	40.469	33.093	29.328	29.386	28.221	160.497
MA	201.137	179.632	95.380	79.868	41.500	597.517
MT	1.312.049	1.212.628	1.425.512	1.330.152	994.761	6.275.102
PA	1.868.761	1.971.440	1.770.825	1.376.571	1.007.057	7.994.654
RO	1.261.320	1.554.363	1.989.709	1.889.780	1.737.792	8.432.964
RR	96.337	117.184	110.032	114.776	127.426	565.755
TOTAL	5.080.203	5.350.722	5.751.576	5.116.185	4.188.451	25.487.137

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas informações do SNIF-IBGE (2017).

4.9 CONCESSÕES FLORESTAIS

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) estabelece que concessão é um ato legal realizado por uma autoridade pública para atribuir a uma pessoa ou grupo privado o direito de uso (DRIGO, 2010). Na legislação brasileira, as concessões estão previstas no artigo 175 da Constituição Federal e na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (BRASIL, 1995), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. A definição legal inclui a delegação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.

O continente africano foi o primeiro local a implantar o sistema de concessões florestais, que está em funcionamento há aproximadamente 100 anos. Conforme identificado por Drigo (2010), estima-se que haja em torno de 55 milhões de hectares de florestas públicas concedidas em seis países da região central africana. Em 2016, apenas o país de Camarões disponibilizava aproximadamente 7 milhões de hectares de florestas para concessões, o que representava 66% do total das áreas públicas passíveis de concessões florestais no país (DRIGO, 2010).

Alguns dos argumentos favoráveis ao modelo de concessão de florestas públicas estão associados à crença de que a gestão privada dos recursos públicos é mais eficiente do que a gestão pública (GRAY, 2002) e à possibilidade de desenvolvimento local com redução da insegurança dos empresários e controle sobre as áreas públicas (BARRETO; VERÍSSIMO, 2002). As concessões florestais surgem então como uma proposta de gerar valor econômico, garantir o controle e manutenção dos recursos florestais, diminuindo a pressão sobre o desmatamento e, ao mesmo tempo, permitindo manter o patrimônio público, na medida em que a ocupação da UC por empresas concessionárias dificultaria o processo de invasões e grilagem de terras públicas (DRIGO, 2010; GÓIS, 2011). Como interpreta Rodrigues (2004), a agregação de valor financeiro aos recursos florestais proposta pelo modelo de concessões florestais se compatibiliza aos interesses econômicos dos principais países desenvolvidos.

No Brasil houve três tentativas de se estabelecer concessões florestais. Em 1978, o governo militar fez o primeiro esboço de um projeto de lei sobre concessões florestais, com uma preocupação meramente econômica, que não obteve apoio suficiente da base do governo. Posteriormente, a proposta foi resgatada no segundo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, considerando a pressão externa sobre o aumento do desmatamento na Amazônia brasileira e a demanda por recursos florestais com garantia de origem (ALBUQUERQUE, 2009). A segunda versão, comparada à primeira, ganhou um discurso de

seguridade à proteção dos recursos ambientais. Entretanto o PL só foi apresentado para votação do Congresso após a sucessão presidencial, quando assumiu o governo o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com Marina Silva no comando do Ministério de Meio Ambiente. O PL nº 4.776/2005, no governo Lula, passou por uma série de consultas públicas e debates, envolvendo diferentes atores da sociedade civil e incorporando aspectos sociais como mecanismos de destinação das florestas tradicionalmente ocupadas e incorporação de benefícios sociais para as comunidades locais e municípios nas áreas de influência das concessões florestais, geração de emprego e processamento da madeira localmente — objeto deste estudo. O PL culminou na Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável (ALBUQUERQUE, 2009; DRIGO, 2010; GÓIS, 2011).

4.10 MANEJO FLORESTAL SUSTENTAVEL E EXPLORAÇÃO DE IMPACTO REDUZIDO

As iniciativas de implementar técnicas de manejo florestal na Amazônia brasileira ocorreram muito antes da promulgação da Lei de Gestão de Floresta Pública. Conforme identificado por Barreto et al. (1998), o artigo 15 do Código Florestal Brasileiro de 1965 estabelecia a necessidade de um plano técnico de manejo para a exploração da madeira amazônica, embora sem especificação sobre as técnicas que deveriam compor o plano. Barreto et al. (1998) analisam que a Instrução Normativa nº 001 do então Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, de 11 de abril de 1980, estabeleceu um limite mínimo de diâmetro de 45 centímetros para a colheita de árvores e que outras definições mais robustas foram estabelecidas apenas em 1989, por meio da Ordem de Serviço 001-89/Ibama, que exigiu, para os planos de manejo florestal, inventários florestais pré-corte, o uso de técnicas de corte de danos reduzidos e tratamentos silviculturais pós-corte, e ainda que o período entre colheitas sucessivas fosse de pelo menos 30 anos. Entretanto, segundo Barreto et al. (1998), apesar da exigência legal, o uso das boas práticas de manejo florestal era praticamente inexistente na Amazônia brasileira até o final do século XX.

A LGFP (Lei nº 11.284/2006) define como Manejo Florestal Sustentável a administração da floresta para obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando os mecanismos de sustentação do ecossistema, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal. O parágrafo 5 do artigo 18 da LGFP condiciona o

início das atividades florestais somente após aprovação PMFS pelo órgão competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).

A Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente nº 406, de 02 de fevereiro de 2009 (CONAMA, 2009), estabeleceu os parâmetros técnicos a serem adotados na elaboração, apresentação, avaliação técnica e execução dos PMFS com fins madeireiros, para florestas nativas e suas formas de sucessão no bioma Amazônia. A norma segue as técnicas de Exploração de Impacto Reduzido (EIR), que têm como princípios básicos: minimizar os danos ambientais, conservar o potencial de exploração futura e manter os serviços da floresta, reduzir os custos operacionais da exploração, aumentando a eficácia do trabalho, e reduzir desperdícios (SABOGAL et al., 2000).

A resolução do Conama constituiu regras distintas de acordo com o método de extração, com ou sem utilização de máquinas de arraste das toras. De maneira geral, para manejo com utilização do maquinário de arraste (tipo de manejo utilizado nas concessões foco deste estudo), a norma estabeleceu: 1) intensidade de corte permitida limitada a 0,86 m³/ha/ano; 2) ciclo de corte inicial de no mínimo 25 anos e de no máximo 35 anos; 3) estimativa de capacidade produtiva considerando inventário florestal pré-corte e critérios de seleção das espécies arbóreas, sendo no máximo 30 m³/ha; 4) manutenção de pelo menos 10% do número de árvores por espécie, na Unidade de Produção Anual (UPA), respeitado o limite mínimo de manutenção de três árvores por espécie por 100 ha; 5) manutenção de todas as árvores das espécies cuja abundância de indivíduos com diâmetro-altura-peito (DAP) superior ao diâmetro mínimo de corte (DMC) seja igual ou inferior a três árvores por 100 ha de área de efetiva exploração da UPA, em cada unidade de trabalho. Na ausência de definição de DMC, utiliza-se como DMC o mínimo de 50 centímetros para todas as espécies.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta pesquisa propôs-se em identificar e analisar a existência de disputas e relações entre agentes em diferentes níveis de atuação nas escalas jurisdicional e institucional no que tange aos aspectos sociais previstos na LGFB, enfatizando as disputas pelo uso dos recursos florestais e do território. Para tanto, definiram-se como objetivos específicos: identificar os atores sociais em níveis macro e meso, envolvidos na concepção e implementação da LGFB e os interesses em disputas e identificar os atores sociais e suas relações em níveis meso e micro, envolvidos na implementação da Lei e os interesses em disputa.

Outros objetivos estabelecidos foram: identificar e analisar a implementação dos indicadores de benefícios sociais previstos na norma — expostos neste capítulo em três seções: 5.1 Cenário nível macro, com apresentação dos temas de disputa, principais atores-chave envolvidos e discussão teórica sobre o processo de elaboração da LGFP; 5.2, Cenário nível micro, com exposição dos atores-chave, temas em disputa e aplicação dos benefícios sociais previstos na implementação da LGFP e; 5.3 Relação institucional multinível, com apresentação dos principais atores intermediários identificados entre o macro e o micro nível e discussão teórica.

5.1 CENÁRIO NÍVEL MACRO: DISCUÇÃO E ATORES ENVOLVIDOS NA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI DE GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS

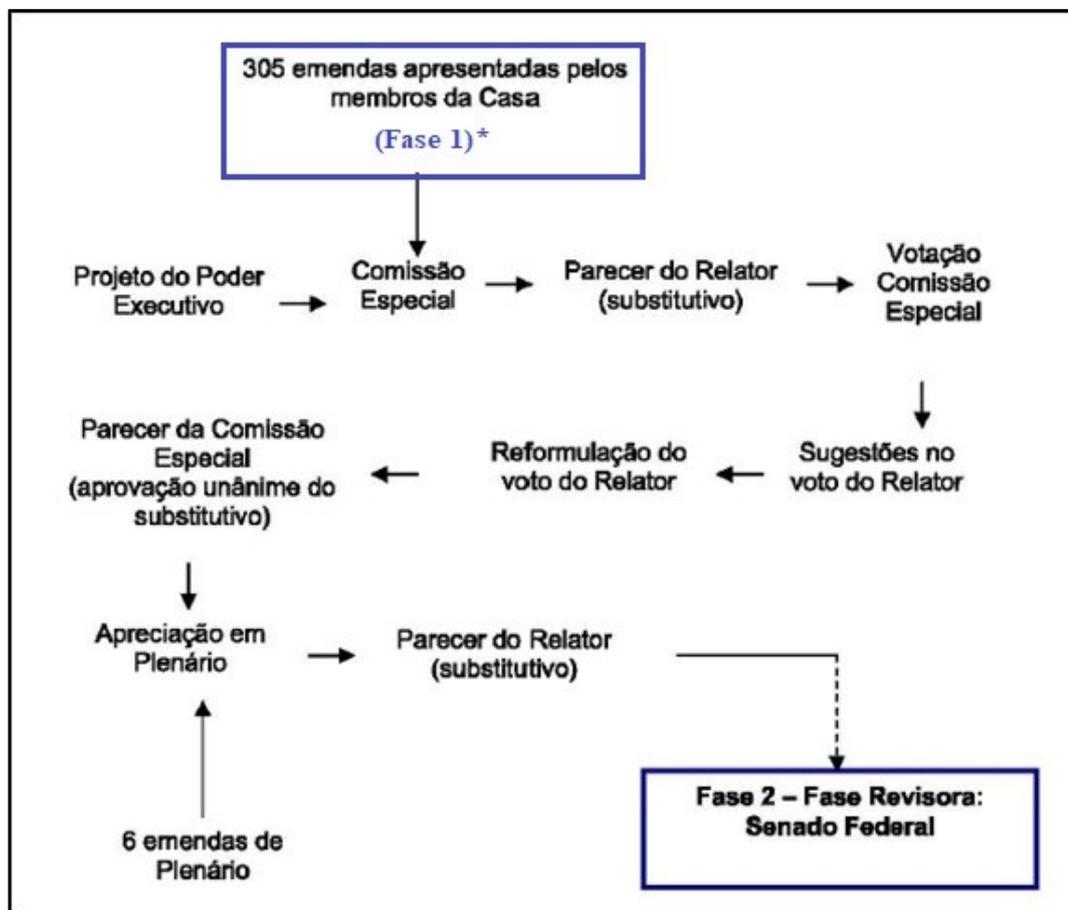
Nesta seção é apresentada uma breve contextualização do processo de tramitação do PL nº 4.776/2005, que resultou na LGFP, seguida da identificação dos principais atores sociais envolvidos na concepção da Lei e identificação, por meio de avaliação documental, dos interesses em disputa e seus desdobramentos, que são discutidos e analisado para embasamento da conclusão do capítulo.

5.1.1 Breve contextualização do Projeto de Lei 4.776/2005

Os eventos que sucederam a apreciação do PL nº 4.776/2005 foram registrados na ata do Diário da Câmara dos Deputados de 09 de junho de 2005 e outros documentos oficiais complementares. Conforme sintetizado por Albuquerque (2009), o PL foi elaborado pelo Poder Executivo, sob o comando de Marina Silva no Ministério de Meio Ambiente, e encaminhado ao Congresso Nacional com pedido de urgência constitucional em 16 de fevereiro de 2005. A Comissão Especial para o regime da matéria foi integrada pelas

Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Trabalho, Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação; Constituição, Justiça e Cidadania (ALBUQUERQUE, 2009). Posteriormente, a Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional (CAINDR) foi integrada à Comissão Especial do PL por meio do encaminhamento do ofício nº 74/2005 ao presidente da Câmara dos Deputados. A CAINDR foi responsável por organizar os seminários para debate da proposta, realizados na Câmara e nas capitais da Amazônia Legal. A tramitação do PL na Câmara dos Deputados se deu em duas fases, conforme exemplificado na Figura 11, elaborado por Gois (2011, p.121).

Figura 11 -Processo de tramitação do PL nº 4.776/2005 na Câmara dos Deputados



Fonte: Góis (2011, grifos em azul da autora)

5.1.2 Atores-chave

A análise das emendas parlamentares, da ata do Diário da Câmara dos Deputados de 09 de junho de 2005, das atas das reuniões e seminários da CAINDR e da revisão bibliográfica permitiram identificar os principais agentes políticos e instituições da sociedade

civil que atuaram diretamente na revisão e discussão do PL de Gestão de Florestas Públicas e na organização dos seminários de debate com a sociedade civil sobre o projeto de lei durante sua tramitação no Congresso, especialmente no que se refere aos aspectos de disputas relacionados às questões sociais e fundiárias (identificadas anteriormente) — tema de maior interesse desta pesquisa.

Entre os parlamentares, destacaram-se alguns integrantes da CAINDR, atualmente denominada Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (Cindra), principal grupo de debates do Congresso Nacional para assuntos da região amazônica, estabelecido como comissão permanente por meio da Resolução nº 15/1996 da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1996) (CUNHA, 2010), conforme será exposto nos próximos parágrafos. A CAINDR foi a responsável por organizar o seminário para discutir o PL de concessões florestais em 30 de março de 2005 e o ciclo de debates em cinco capitais na Amazônia¹¹, com participação de gestores públicos municipais e estaduais e a população local.

A avaliação das atas da Comissão Ordinária da CAINDR no período de tramitação do PL possibilitou identificar os principais parlamentares envolvidos nos seminários e na audiência pública. A ata da Comissão Ordinária da CAINDR de 09 de março de 2005 registrou o comunicado da deputada Maria Helena (MDB-RR)¹² ao Plenário sobre o encaminhamento de ofício ao presidente da Câmara, no qual ela solicitou a alteração do despacho inicial dado do PL nº 4.776/2005 para incluir a CAINDR na Comissão Especial. Na mesma reunião, Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) requereu a realização de audiências públicas para debater o projeto, obtendo contribuição dos deputados Carlos Souza (PSDB-AM)¹³, Zé Geraldo (PT-PA), Perpétua Almeida (PCdoB-AC), Miguel de Souza (PL-RO), Henrique Afonso (PV-AC), Ann Pontes (MDB-PA), Asdrúbal Bentes (MDB-PA) e Átila Lins (PP-AM)¹⁴. O requerimento foi aprovado por unanimidade, com alteração para desenvolvimento de seminário conjunto com a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

A ata da reunião da Comissão em 16 de março de 2005 registrou o requerimento de

¹¹ As reuniões da CAINDR foram todas realizadas em 2005: 01 de abril em Porto Velho (RO), 03 de abril em Boa Vista (RR), 04 de abril em Manaus (AM), 11 de abril em Belém (PA) e 14 de abril em Rio Branco (AC). Contaram com a participação do poder público local, sociedade civil organizada e demais interessadas (GÓIS, 2011).

¹² Na gestão 2003-2007 como membro do partido PST (Partido Social Trabalhista).

¹³ Na gestão 2003-2007 como membro do partido PST PP (Partido Progressista).

¹⁴ Na gestão 2003-2007 como membro do partido PFL (Partido da Frente Liberal).

Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) e Henrique Afonso (PV-AC) para realizar audiências públicas nas capitais dos estados da Amazônia com vistas a debater o PL nº 4.776/2005, que foi aprovado por unanimidade. Na reunião de 23 de março foram registrados os requerimentos dos parlamentares Zé Geraldo (PT-PA) e Rodolfo Pereira (PDT-RR) para realização de audiências públicas em Belém (retirado pelos autores) e extensão do convite para os governadores dos estados da Amazônia Legal aos seminários, a fim de discutir o PL (aprovado com inclusão das associações dos prefeitos). Entre os não membros da CAINDR, destaque para o deputado federal João Alfredo (PSOL-CE) que atuou como representante das ONGs ambientalistas no Congresso, como será detalhado nas próximas seções.

A análise comparativa da participação dos parlamentares nas atas descritas anteriormente, emendas parlamentares apresentadas nos principais temas de disputas no que tange os aspectos sociais e fundiários (que serão detalhados na próxima subseção) e revisão bibliográfica sobre tramitação da política (ALBUQUERQUE, 2009; GÓIS, 2011) permitiu identificar os principais parlamentares envolvidos nas discussões de embate, conforme sintetizado no Quadro 5.

Quadro 5 - Principais parlamentares envolvidos no processo de tramitação do PL no 4.776/2005

Partido (2015)	Parlamentar	Participação Comissão Permanente e Comissão Especial	Identificado nas referências bibliográficas	Nº Emendas apresentadas artigos 3, 7, 8, 12 e 75 (aspectos sociais e fundiários)
1. PMDB	Ann Pontes (MDB-PA)	Membro titular CAINDR e da Comissão Especial da PL.	X	2
2. PCdoB	Perpétua Almeida (PCdoB-AC)	Membro titular CAINDR e da Comissão Especial da PL.	X	2
3. PSDB	Zenaldo Coutinho (PSDB-PA)	Membro suplente CAINDR.	X	4
4. PST (atual MDB)	Maria Helena (MDB-RR)	Membro da Comissão Especial da PL e titular CAINDR	X	4
5. PSOL	João Alfredo (PSOL-CE)	Membro da Comissão Especial da PL.	X	2
6. PMDB	Asdrúbal Bentes (MDB-PA)	Membro suplente CAINDR e Comissão Especial da PL.	X	1

7. PDT	Rodolfo Pereira (PDT-RR)	Titular - Comissão Especial da PL.	X	3
8. PSC	Zequinha Marinho(PSC-PA) ¹⁵	Membro titular CAINDR.	X	12
9. PV	Edson Duarte (PV-BA)	Suplente Comissão Especial da PL	X	1
10. PR	Miguel de Souza (PL-RO)	Presidente da Comissão Especial da PL.	X	1
11. PT	Zé Geraldo (PT-PA)	Membro titular CAINDR e Comissão Especial da PL.	X	0
12. PSDB	Anivaldo Valle (PSDB-PA)	Membro suplente CAINDR. Comissão Especial da PL.	X	0
13. PSDB	Nilson Pinto (PSDB-PA)	Comissão Especial da PL (titular). Comissão Especial da PL (suplente)	X	0
14. PCdoB	Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM)	Membro suplente CAINDR e Comissão Especial da PL.	X	0

Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

A ata do seminário realizado na Câmara apresenta informações sobre a participação das organizações da sociedade civil e os principais interesses e disputas em torno do PL. O Seminário 0259/05 aconteceu em 30 de maio, com participação de representantes de diversas instituições da sociedade civil convidados. Entre os oradores estavam representantes de órgãos públicos ambientais: Ibama, Associação dos Servidores do Ibama (Asibama), Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento Ambiental (Assemae) e o diretor do Programa Nacional de Florestas, do Ministério do Meio Ambiente, Tasso Azevedo; de ONGs ambientalistas: Fórum Brasileiro de Organizações Não-Governamentais e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FBOMS), Instituto Socioambiental (ISA) e Greenpeace. Também se manifestaram representantes da sociedade civil organizada: Federação da Agricultura do Estado do Pará (Faep) e Movimento em Defesa da Amazônia e dos Povos da Floresta (MDA); das universidades: Departamento de Engenharia Florestal da Universidade de Brasília (UnB); do setor empresarial: Grupo de Produtores Florestais Certificados na Amazônia (PFCA); e da FAO.

Além dos oradores destacados na ata, outras ONGs foram mencionadas nos relatos dos oradores como tendo forte vínculo com o projeto de gestão de floresta pública. Nas falas dos

¹⁵ Na gestão 2003-2007 como membro do partido PDT (Partido Democrático Trabalhista).

representantes do Ibama, do Asibama e do PFCA, há indicação de uma possível fala contextual (não registrada na ata), realizada por Beto Verissimo, um dos fundadores do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon). Citando um documento do Ministério do Meio Ambiente, o representante do MDA informa que as ONGs Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora), Imazon, Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam), Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) e *World Wide Fund for Nature* (WWF) Brasil e representantes do Ibama, do Ministério da Integração Nacional, do Ministério do Planejamento Nacional e Tasso Azevedo, do Ministério do Meio Ambiente, teriam participado de uma visita técnica no período de 28 de março a 3 de abril de 2004 à estatal florestal em Nova Gales do Sul, na Austrália, com apoio do Serviço Florestal Americano (Usda) e da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (Usaid), indicando a participação ativa das organizações citadas na elaboração do Projeto de Lei.

Na avaliação dos requerimentos da Comissão Especial, foram identificadas outras organizações convidadas para comparecer à Comissão Especial do PL nº 4.776, entre elas, a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) (Requerimento 6/2005) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) (Requerimento 7/2005). Também foram convidados reitores da Universidade Federal Rural da Amazônia (Ufra), Universidade Federal do Estado do Pará (Ufpa) e Universidade da Amazônia (Unama) (Requerimentos 8, 9 e 25/2005) e representantes do Museu Paraense Emílio Goeldi (Requerimento 13/2005), do Incra em Belém no estado do Pará (Requerimento 21/2005), do Instituto de Terras do Pará (Iterpa) (Requerimento 26/2005), do Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (Inpa) (Requerimento 35/2005), do Ipam, da ONG Amigos da Terra e outros especialistas (Requerimento 43/2005).

Com base nas informações contidas nos documentos oficiais analisados e na discussão teórica produzida por Albuquerque (2009) e Góis (2011), as principais organizações da sociedade civil atuantes no processo de elaboração e discussão do PL foram identificadas e reunidas no Quadro 6.

Quadro 6 - Principais organizações da sociedade civil envolvidas no processo de elaboração e discussão do PL no 4.776/05

Grupos	Instituição atuante (2015)	Participação na elaboração do PL¹⁶	Participação nas discussões da tramitação do PL
Confederações e representação de classe	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e Federação da Agricultura do Estado do Paraná (Faep)	Não	Sim
	Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA)	Não	Sim
	Confederação Nacional das Indústrias (CNI)	Não	Sim
	Grupo de Produtores Florestais Certificados	Não	Sim
	Sociedade Brasileira de Silvicultura (SBS) ¹⁷	Não	Sim ¹⁸
Instituições não governamentais	Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)	Sim	Sim
	Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS)	Não	Sim ¹⁹
	Movimento em Defesa da Amazônia e dos Povos da Floresta (MDA)	Não	Sim
	Instituto de Certificação e Manejo Florestal (Imaflora)	Sim	Não
	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon)	Sim	Sim
	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam)	Sim	Sim
	<i>World Wide Fund for Nature</i> (WWF) Brasil	Sim	Não
	Instituto Socioambiental ISA	Não	Sim
	Amigos da Terra	Não	Sim
	Greenpeace	Não	Sim

Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

¹⁶ Considerou-se a participação ativa de parlamentares e organizações da sociedade civil para desenvolvimento da proposta de lei e participação nas audiências públicas e reuniões técnicas promovidas.

¹⁷ Atual Ibá, Indústria Brasileira de Árvores.

¹⁸ Identificado na revisão literária (Albuquerque, 2009 e Gois, 2011).

¹⁹ Identificado na revisão literária (Albuquerque, 2009 e Gois, 2011).

Universo de Pesquisa	Corte Temporal	Número de Concessões	Número de Empresas	Comunidades Tradicionais	Disputa uso e domínio
FLONA Jamari	2008	3	2	1 família	baixa
FLONA Saracá-Taquera	2010-2014	4	3	Comunidades quilombolas e ribeirinhas	alta
FLONA Jacundá	2013	2	1	Não identificado	baixa
FLONA Crepori	2014	-	-	-	-
FLONA Altamira	2015	-	-	-	-
FLONA Caxiuanã	2016	-	-	-	-

9

5.1.3 Interesses em disputa

Albuquerque (2009), citando o conteúdo exposto no Diário da Câmara de Deputados, informa que foram apresentadas em Plenário 365 emendas, das quais 135 foram aprovadas total ou parcialmente no substitutivo ao PL. Entretanto, na avaliação dos dados documentais, realizada neste estudo, foram identificadas apenas 311 emendas parlamentares na página da Câmara, apresentadas no período de 07 de março a 02 de julho de 2005, e emenda/substitutivo do Senado Federal em 02 de fevereiro de 2006. A avaliação das emendas parlamentares (com exceção do substitutivo do Senado) indica que 135 emendas foram aprovadas total ou parcialmente, 175 rejeitadas e, para uma emenda, não foram identificadas informações sobre os encaminhamentos.

As informações das emendas parlamentares foram consolidadas em quadros analíticos que permitiram comparar as emendas com sugestões de modificação, inclusão ou alteração de redação, com os artigos do PL com os quais as emendas estavam relacionadas. Os dados possibilitaram identificar e analisar qualitativamente os temas de maior interesse e os diferentes posicionamentos e controvérsias entre parlamentares e entre parlamentares e governo, proponente inicial do projeto. A partir do quadro analítico foram selecionados os artigos do PL que tiveram oito ou mais emendas parlamentares²⁰. A seleção resultou na priorização de 14 artigos, que representam quase 17% do universo dos 84 artigos que compõem o PL e que receberam 49% das emendas parlamentares, como pode ser observado

²⁰ A definição do recorte de artigos com no mínimo oito emendas parlamentares, totalizando 14 artigos do PL, deu-se com os propósitos de analisar e priorizar, qualitativamente, as emendas e artigos com temas prioritários para a pesquisa; priorizar os artigos de lei que tiveram ao menos 50% de emendas em comparação com o artigo com maior número de emendas (18), ou seja, nove emendas, e analisar no mínimo 15% do total de artigos do projeto de lei (84), ou seja 13 artigos.

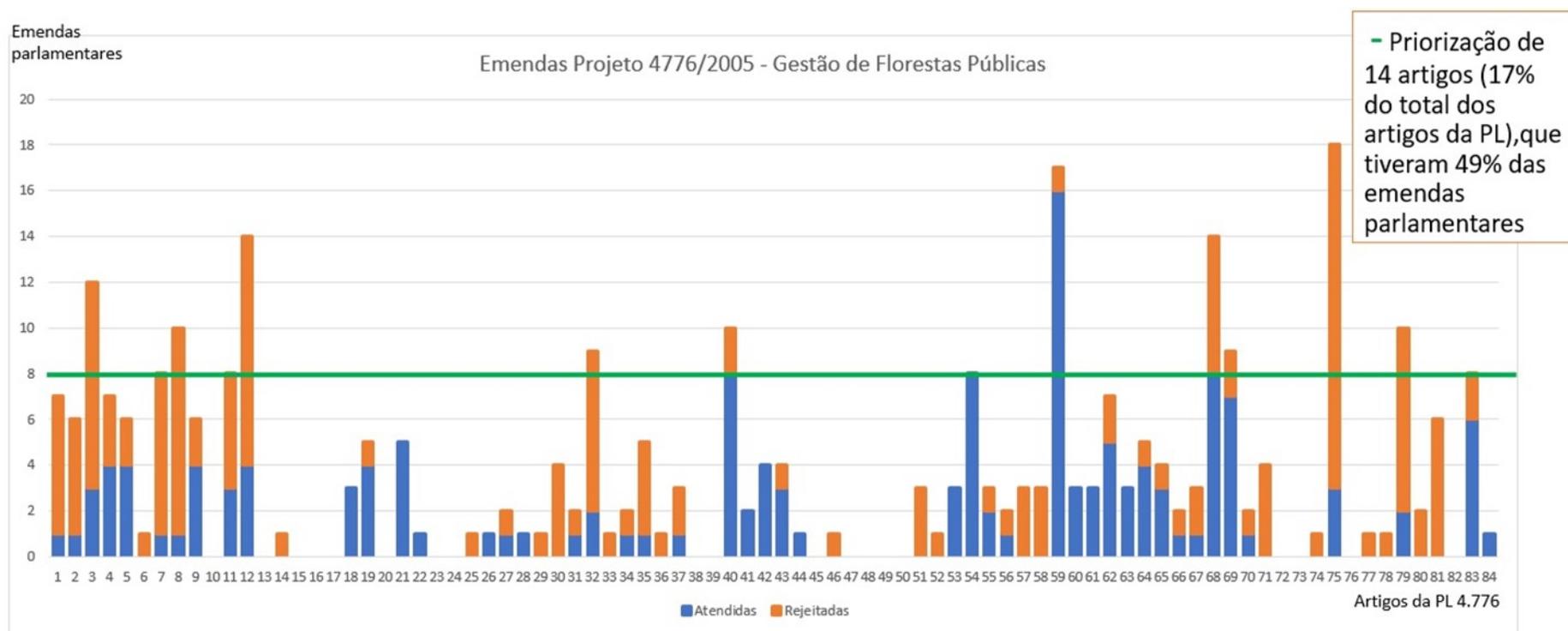
no gráfico da Figura 12. Os 14 artigos priorizados foram classificados conforme seu enfoque, podendo ser caracterizados como:

- a. Enfoque ambiental: aspectos relacionados ao sistema de monitoramento e de preservação da biodiversidade e da floresta, com objetivo de manutenção dos atributos ambientais. Interesse declarado de manutenção e uso sustentável dos recursos florestais.
- b. Enfoque econômico e organizacional: aspectos financeiros, econômicos e organizacionais relacionados às formas de pagamento ao governo e redistribuição dos recursos, estabelecimento de competências e responsabilidades das empresas concessionárias ou órgãos públicos responsáveis pela gestão, controle e fiscalização das concessões florestais.
- c. Enfoque social e fundiário: aspectos relacionados ao uso e destinação de florestas para uso das comunidades, formas de acesso comunitário definidos na concessão, acesso local, emprego, conflitos fundiários, soberania nacional.

Para definição do enfoque foram analisados a redação do texto e o objetivo do artigo do PL, seus incisos e parágrafos e os conteúdos das ementas parlamentares por meio do uso de palavras-chave associadas (grifadas pela autora) que representam os motivos das contestações apresentados nas emendas parlamentares. Os 14 artigos foram organizados em um quadro analítico, exposto no Quadro 7²¹.

²¹ Nota-se, entretanto, que a classificação de alguns temas é mais difícil tendo em vista os interesses de setores econômicos. Embora de caráter ambiental e social, os interesses econômicos, representados por alguns parlamentares, possibilitam alterar a conotação do seu aspecto, tais como, por exemplo: a) a tentativa da bancada ruralista de incorporar posseiros na definição do conceito de comunidades locais, com o objetivo de regularização de áreas empossadas por produtores rurais com até 2.500 hectares; b) manutenção e infraestrutura das unidades de manejo; c) continuidade e priorização dos detentores dos Planos de Manejo Sustentáveis em execução – irregularmente - em terras públicas antes da promulgação da Política de Gestão de Floresta Pública.

Figura 12 - Representação gráfica das emendas parlamentares e artigos do nº PL 4.776



Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados primários obtidos na análise das emendas parlamentares (2005).

Quadro 7 - Artigos com maior número de emendas, classificados conforme seus atributos e palavras-chave destacadas nas emendas do PL no 4.776/2005

Enfoque	Artigo Projeto de Lei 4.776/05 – destaque para os termos de maior discussão
Econômico Social	<p>Art. 3: Para os fins de dispositivos nesta Lei, considera-se:</p> <p>I - Florestas Públicas, florestas naturais ou plantadas, localizada nos diversos biomas brasileiros, inclusive amazônico, mata atlântica e nas diversas fitofisionomias do cerrado e da caatinga, situadas em bem sob o domínio da união, dos estados e do município, do Distrito Federal ou das entidades da administração direta.</p> <p>X – Comunidade Local: Grupo humano distinto por suas condições culturais, e organizados segundo seus próprios costumes e tradições, cujo modo de vida está relacionado a produção e reprodução de conhecimentos tradicionais associados aos componentes da diversidade biológica, incluídas nesta definição as comunidades quilombolas.</p>
Social Fundário	<p>Art. 7: Antes da realização das concessões florestais, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para destinação pelos órgãos concedentes.</p>
Econômico Social	<p>Art. 8: A concessão florestal será autorizada em ato do poder concedente e se formalizará mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.</p> <p>III - outras formas de unidade de conservação previstas em leis:</p> <p>Parágrafo 1 A destinação de que trata o caput, não acarretará ônus financeiro para o beneficiário e será efetuada em ato administrativo próprio, conforme previsto em legislação específica.</p> <p>Parágrafo 2 Adicionalmente às formas mencionadas no caput, as comunidades locais poderão participar das licitações previstas no Capítulo III do Título II desta lei.</p>
Social Econômico	<p>Art. 11: O Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF) será proposto pelo órgão gestor e definido pelo poder concedente contendo a descrição de todas as florestas públicas como possibilidade de serem submetidas ao processo de concessão no ano que vigorar o Plano.</p> <p>III- Parágrafo 1 O PAOF será submetido, pelo órgão gestor a manifestação da Comissão de Gestão de Floresta Pública a que se refere o artigo 55 e a consulta pública, conforme regulamento.</p>
Social Fundário	<p>Art. 12: O PAOF para concessão florestal considerará: A exclusão de terras indígenas, as áreas ocupadas por comunidades locais e das áreas de interesse para criação de unidades de conservação e de proteção integral.</p> <p>III - A exclusão de terras indígenas, as áreas ocupadas por comunidades locais e das áreas de interesse para criação de unidades de conservação e de proteção integral.</p>
Econômico Ambiental	<p>Art. 32: Incumbência da Concessionária.</p> <p>IV - Recuperar as áreas impactadas, quando identificado o nexo de causalidade, entre suas ações ou omissões e os danos ocorridos, independentemente de culpa ou dolo, sem prejuízos das responsabilidades contratuais, administrativas, civil ou criminal.</p> <p>VI. Garantir a execução do ciclo contínuo, iniciada dentro do prazo máximo fixado no edital.</p> <p>IX. executar as atividades necessárias à manutenção das unidades de manejo e da infraestrutura.</p>
Econômico Organizacional	<p>Art. 40. Os recursos financeiros oriundos dos preços da concessão florestal de unidades localizadas em áreas de domínio da união serão distribuídos da seguinte forma:</p> <p>II – O preço pago, excluído o valor mencionado no inciso I deste artigo, terá a seguinte destinação: a) Estado 30%, para apoio ou promoção</p>

	da utilização sustentável dos recursos florestais; b) Municípios 30%, para apoio ou promoção da utilização sustentável dos recursos florestais; Fundo Nacional para Desenvolvimento Florestal (FNDF) 40%.
Organizacional	Art. 54. Da competência do IBAMA: I - Aprovar e monitorar o plano de manejo florestal sustentável da unidade de manejo das florestas públicas;
Econômico	Art. 59. Das competências do Serviço Florestal Brasileiro (SFB): II- Apoiar a criação e gestão de programas de treinamentos, capacitação e assistência técnica para implementação de atividades florestais, incluindo silvicultura , manejo florestal, o processamento de produtos florestais e de exploração de serviços. IV - Estimular e fomentar a expansão de base florestal plantada com vista a produção de matéria prima para os diversos segmentos industriais de base florestal.
Organizacional	Art. 68. O SFB constituirá quadro de pessoal, por meio da realização de concurso público de provas, ou de provas e títulos, ou da redistribuição de servidores de órgãos e entidades da administração federal direta , autárquica ou fundacional.
Econômico Social	Art. 75. As unidades de manejo em florestas públicas com o Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) aprovados e em execução serão vistoriadas pelo órgão ambiental competente para averiguar o andamento do manejo florestal.
Econômico Ambiental	Art. 79 – Do limite de áreas de preservação com concessões florestais Parágrafo único. Em dez anos contados da data de publicação desta Lei, a área total com concessões florestais não poderá ultrapassar vinte por cento do total de área de florestas públicas disponíveis para a concessão, com exceção das unidades de manejo localizadas em florestas nacionais.
Econômico Ambiental	Art. 83 – Art. 83. Fica acrescido o art. 50-A à Lei 9.605, de 1998, com a seguinte redação: “Art. 50-A. Destruir, incendiar ou danificar Vegetação nativa, plantada ou natural, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente ou utilizá-la em desrespeito aos critérios ou condicionantes estabelecidos na autorização: ` Pena - reclusão de um a quatro anos e multa. Parágrafo único. Se a destruição da floresta ou vegetação nativa for superior a mil hectares, a pena será agravada de um ano por milhar de hectare.” (NR)

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações do PL (BRASIL, 2005) e emendas parlamentares (2005).

Partindo do quadro analítico das 14 emendas parlamentares mais debatidas na câmara dos deputados (Quadro 7), devidamente classificadas por seus atributos e palavras-chave identificadas (grifadas) nas emendas parlamentares, foi possível realizar uma nova redução e priorização dos dados, por meio de uma análise qualitativa, avaliando a reincidência de interesses e dos discursos das emendas parlamentares. O resultado obtido, detalhado no Quadro 8, demonstrou que as emendas parlamentares estão primordialmente associadas a nove temas centrais que refletem as preocupações e/ou interesses dos parlamentares: 1) disputa de direitos de propriedade e uso da terras públicas sob posse de produtores rurais e “comunidades locais”; 2) continuidade e preferência para concessões que beneficiem os detentores dos PMFS em andamento, mediante regularização ambiental; 3) recuperação das áreas impactadas; 4) definição do tempo de ciclo contínuo de manejo e, conseqüentemente, do tempo de vigência do contrato de concessão; 5) definição do limite das áreas de florestas públicas que poderão ser disponibilizados para concessões; 6) os tipos penais passíveis de penalidade para a concessionária; 7) divisão de atribuições, poderes e compartilhamento de funcionários públicos entre o Ibama e o Serviço Florestal Brasileiro (SFB); 8) divisão dos recursos públicos provindos das concessões florestais; 9) exclusão das atividades silviculturais da responsabilidade do SFB, mantendo as atividades de florestas plantados sobre a tutela no Ministério da Agricultura.

Quadro 8 - Temas recorrentes nas emendas parlamentares apresentadas nos 14 artigos mais discutidos no Projeto de Lei nº 4.776/2005

Tema	Artigos correlacionados	Descrição
Aspectos sociais e fundiários	3, 7, 8, 12 e 75	A disputa de direito e uso das terras públicas empossadas é o tema central de interesse nas discussões sobre: a) definição do conceito de comunidade local; b) regularizações fundiárias e exclusões de projetos de concessões em unidades de conservação com uso comunitário; c) vistorias nos planos de manejo em andamento em áreas públicas; d) preferência para os detentores de planos de manejo existentes por meio de regularização e adequações.
Aspectos de interesse ambiental	32, 79 e 83	Os atributos ambientais e de conservação são destacados nas discussões sobre: a) recuperação das áreas impactadas; b) definição do ciclo contínuo e vigência de contrato; c) limite de áreas de florestas públicas disponibilizadas para as concessões florestais; d) impacto ambiental da manutenção e infraestrutura das unidades de manejo; e f) os tipos penais que são passíveis de penalidade para a concessionária.
Aspectos organizacionais da gestão pública	40, 54, 59 e 68	Ampla insatisfação dos parlamentares sobre: a) necessidade de criação do Serviço Florestal Brasileiro b) as divisões de funções e redistribuição de servidores públicos de órgãos e entidades da administração federal direta, denominado pelos parlamentares como “canibalização de cargos da administração federal”; c) divisão e repartição dos poderes e atribuições do Ibama culminando na aprovação das emendas de redistribuição igualitária entre os recursos provindos das concessões públicas, repartindo igualmente entre o SFB e Ibama.
Aspectos econômicos	3 e 59	Exclusão das atividades silviculturais das responsabilidades do SFB, mantendo a atividade sob a atribuição do Ministério da Agricultura

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações do PL (BRASIL, 2005) e emendas parlamentares (2005).

Especificamente sobre os aspectos sociais e fundiários — objeto de interesse maior desta pesquisa —, observou-se que as emendas parlamentares trouxeram poucas contribuições ou contestações sobre os benefícios sociais gerados às comunidades locais, tais como geração de emprego e acesso regulado. Como mostra Quadro 9, os artigos 3, 7, 8, 12 e 75 do PL de concessões públicas receberam 62 emendas, das quais 34 estão diretamente ligadas ao uso e ocupação do território, destacando-se a destinação das áreas tradicionalmente ocupadas e utilizadas e a preocupação com a continuidade dos PMFS. Nota-se que, entre estas, apenas três alterações foram aprovadas pelo Congresso, sendo duas de autoria do deputado João Alfredo (PSOL-CE) relacionadas à regularização das posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas — por meio da regularização de Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS), Reservas Extrativistas (Resex) e Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) — e à análise prévia da regularidade dos PMFS em curso, conflitos fundiários entre madeireiros, arrendatários e populações tradicionais, antes de conceder a exploração via concessões florestais. Outra emenda aprovada, de autoria de Edson Duarte (PV-BA), que trata da limitação de concessões para uma mesma empresa para evitar o monopólio.²²

²²²² Outro tema relevante, não destacado em função do recorte empírico, foi a permissão de participação nas concessões florestais apenas a empresas brasileiras de capital nacional. A preocupação foi apresentada em seis emendas pelas seguintes agremiações partidárias: partidos PSOL, Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Socialista Brasileiro (PSB) e Partido da Frente Liberal (PFL).

Quadro 9 - Análise dos conteúdos das emendas parlamentares relacionadas aos aspectos sociais e fundiários do PL nº 4.776/2005

Parlamentar	Partido (2005)	N emendas	Artigos	Resultado	Texto resumido
Ann Pontes (MDB-PA)	PMDB	2	7	Rejeitadas	As Resex e RDS podem destinar-se a comunidade local , conforme estabelecido por esta lei.
Perpétua Almeida (PCdoB-AC)	PCdoB	2	7	Rejeitadas	As Resex e RDS podem destinar-se a comunidade local , conforme estabelecido por esta lei.
Maria Helena (MDB-RR)	PSB	4	3, 12 e 75	Rejeitadas	1. Substituição do termo comunidade local por comunidade tradicional . 2. Inclusão das áreas de até 2.500 ha, ocupados por posseiros há dois anos ou em processo de regularização fundiária. 3. Os detentores de PMFS de área de até 5.000 ha, poderão requerer junto ao poder concedente prorrogação do contrato. Visa garantir o direito de micro e pequenos produtores que tiveram seus Planos de Manejo Florestal Sustentável aprovados pelo Ibama.
Zenaldo Coutinho (PSDB-PA)	PSDB	4	7, 12, 75	Rejeitadas	1. A priorização de UC para uso comunitário inviabiliza as concessões florestais . 2. Áreas ocupadas por comunidades locais não devem ser excluídas . As comunidades devem participar do processo de concessão ou terem seu acesso de uso resguardado no edital. 3. Suprima-se o parágrafo 1 Art. 75 - O PMFS pode ser cancelado pelo Ibama, assim a disposição em análise é desnecessária. 4. Suprima-se o parágrafo 3 - artigo 75. Comunidades locais devem participar das concessões florestais . As regras de tal participação deve estar previstas no edital, caso a caso.
João Alfredo (PSOL-CE)	PSOL	2	3, 75	Rejeitadas	1. Substituição termo comunidade local por comunidade tradicional 2. Implantar comissão provisória formada por representantes dos órgãos ambientais, fundiários, MP e sociedade civil local,
		2	7, 75	Aprovadas	1. Inclusão Parágrafo 3 o artigo 7. Poderá regularizar posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas (RDS, RESEX e PDS). 2. Antes de conceder a exploração deve constatar regularidade dos PMFS em

					curso , conflitos fundiários entre madeireiros, arrendatários e populações tradicionais.
Asdrúbal Bentes (MDB-PA)	PMDB	1	3	Rejeitada	Inclusão dos posseiros que detêm o direito de posse mansa e pacífica (até 2.500ha)
Zequinha Marinho(PSC-PA)	PDT	12	3,7,12 e 75	Rejeitadas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inclusão dos posseiros que detêm o direito de posse mansa e pacífica. 2. Inclusão dos posseiros que detêm o direito de posse mansa e pacífica (até 2.500ha). 3. Reconhecer os direitos adquiridos dos posseiros que detêm o direito de posse mansa e pacífica, promovendo-se à titulação das mesmas. 4. Acrescente no inciso III do artigo 12 as áreas ocupadas por possuidores de boa-fé, em áreas até o limite previsto pela Constituição Federal (2.500 hectares). 5. Acrescente-se a exclusão para áreas passíveis de concessão florestal, das áreas ocupadas por possuidores de boa-fé, em áreas até o limite previsto na Constituição (2.500 hectares). 6. Dar preferência aos detentores de PMFS em terras públicas em execução de maneira a dar continuidade aos PMFS até que se conclua o cronograma. 7. Garantir que todos os detentores de PMFS em terras públicas em execução, possam dar continuidade aos PMFS, até que se conclua o cronograma.
Miguel de Souza (PL-RO)	Sem Partido	1	12	Rejeitada	1. As terras públicas exploradas ilegalmente poderão ser objeto de concessão florestal.
Rodolfo Pereira (PDT-RR)	PDT	3	8	Rejeitadas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Limite das áreas disponíveis para concessões desde que não haja nessas áreas pessoas na sua posse, caso em que terão direito ao lote, ou seja, será concedida outorga pelo poder público concedente. 2. Limitar a concessão de florestas naturais acima de dois mil e quinhentos hectares com prévia aprovação do Congresso Nacional.
Edson Duarte (PV-BA)	Sem Partido	1	8	Aprovada	1. Limitar a concessão de forma individualizada, a fim de evitar o monopólio das concessões .

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas informações do PL (BRASIL, 2005) e emendas parlamentares (2005).

Importante ressaltar que a sistematização dos dados implicou limitação da avaliação da totalidade das emendas, haja vista a impossibilidade de avaliação comparativa das emendas parlamentares não associadas a algum artigo: emendas substitutivas integrais e emendas inclusivas não associadas a algum artigo do PL (com descrições do tipo “adiciona-se onde couber”). No total foram identificadas 12 emendas incluídas nessa tipologia que não foram analisadas no quadro geral comparativo. As emendas não avaliadas no quadro analítico representam 3,86% do número total de emendas apresentadas no PL.

Embora pouco significativas quantitativamente, buscou-se organizar as emendas não associadas no Quadro 10, para identificar a recorrência de temas-chave. O resultado demonstra que cinco emendas estão associadas aos temas relevantes identificados por meio da avaliação do quadro analítico principal, distribuídas em emendas que abordam a preocupação com o fato de as atividades silviculturais ficarem sob a tutela do SFB, emenda que questiona a necessidade de criação do SFB por conta da preocupação com as divisões de atribuições e poderes entre Ibama e SFB, e emenda que ressalva o interesse para titulação de áreas de produtores rurais com até 2.500 hectares em posse mansa em áreas públicas.

Vale ressaltar que as emendas sobre a inviabilidade econômica para recuperação das Áreas de Proteção Permanente (APP) e Reserva Legal (RL), embora seja um tema significativo, pelo número de emendas apresentadas, foi alvo específico de um único parlamentar, Antônio Carlos Mendes Thame (PV-SP), na época representante do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Quadro 10 - Emendas não associadas aos artigos do PL no 4.776/2005

N. emendas	Tipo	Conteúdo	Resultado
03	Não associadas	Sugestões de alterações da nomenclatura do SFB (preocupação com silvicultura);	Aprovadas parcialmente
01	Não associadas	Questionamento sobre necessidade de criação do SFB .	Rejeitada
02	Substitutivas gerais	Vários temas	Rejeitadas
06	Inclusivas não associadas	Inviabilização economicamente das propriedades devido APP e RL (tamanho da área, bacia hidrográfica para reposição de RL)	Rejeitadas
01	Inclusivas não associadas	Regularizar os direitos de posse em terras públicas, titulando-se as áreas até o limite de 2.500ha	Rejeitada

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações do PL (BRASIL, 2005) e emendas parlamentares (2005).

5.1.4 Temas em disputa, 15 anos depois

Esta subseção apresenta os resultados e desdobramentos identificados por meio de análise documental referentes à destinação das áreas tradicionalmente ocupadas e utilizadas e o futuro dos detentores dos PMFS aprovados e em andamento antes da promulgação da lei, assim como a regularização das posses irregulares na Amazônia.

Sobre a destinação de territórios tradicionalmente ocupados, dados oficiais do CNUC²³ e do Incra²⁴ indicam que a destinação de florestas tradicionalmente ocupadas teve um aumento significativo no período que coincide com a tramitação e aprovação do PL nº 4.776/2005, mas que posteriormente iniciou tendência de queda, até praticamente deixarem de existir novas unidades.

Atualmente existem 62 Resex²⁵, 23 RDS²⁶, 104 PDS e 402 PAEs²⁷ regularizados nos estados que compõem a Amazônia brasileira. Das 591 UCs e projetos de assentamento dirigidos às comunidades extrativistas na Amazônia, 443 (75%) foram criados entre 2006 e 2018²⁸, período que sucede o processo de tramitação do PL, sendo 68% das novas unidades destinadas à população tradicional no formato de projetos de assentamentos (PAE e PDS), conforme detalhado na Figura 13. Porém, quando considerada a data de obtenção dos projetos de assentamento, e não a data de decreto de criação das áreas, o percentual de incremento de obtenção de novas áreas no período de 2006 a 2018 é de apenas 25% (37 novos PDS e 87 PAEs). A discrepância entre os números de áreas decretadas e as áreas desapropriadas já foi identificada na literatura sobre reforma agrária no Brasil (SANTOS, 2011; FERNANDES,

²³ Visitado em 01 de abril de 2021. Informações atualizadas em 28 de janeiro de 2020.

²⁴ Informações atualizadas em 14 de dezembro de 2020.

²⁵ No CNUC há informações de 63 Resex, incluindo o Baixo Rio Branco Jauaperi que não foi considerada no cálculo deste estudo, pois não há descrição da data de criação. Nos dados oficiais do Incra há 59 Resex sem registro, entre elas: Resex Municipal Beija Flor, Brilho de Fogo e de Pedra Branca (Amapari - AP), Guariba-Roosevelt (Aripuanã-MT, Colniza-MT, Rodolândia-MT), e Ipê (Machadinho D'Oeste - RO).

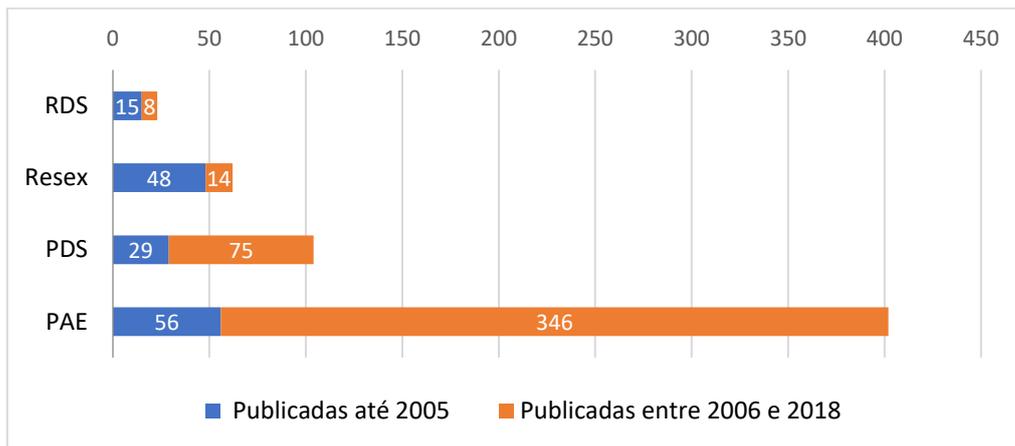
²⁶ Inventário do Incra identifica apenas 15 RDS. Não há registro das RDS: Rio Iratapuru (Laranjal do Jari-AP, Mazagão-AP, Pedra Branca do Amapari-AP), Aripuanã (Apuí-AM), Bararati (Apuí-AM), Alcobaça (Novo Repartimento-PA e Tucuruí-PA), Pucuruí-Ararão (Novo Repartimento-PA e Tucuruí-PA), Matupiri (Borba-AM), Tupé (Manaus-AM), Vitória de Souzel (Senador José Porfírio-PA) e Campo das Mangabas Maracanã-PA). Por outro lado, registros do Incra apresentam a RDS Urarirá (Maues-AM), que não consta na base de dados do CNUC.

²⁷ PAE e PDS são programas de assentamentos rurais destinados a comunidades agroextrativistas em território nacional, podendo conciliar as atividades de manejo florestal com atividades agrícolas de baixo impacto, com atividades ambientalmente diferenciadas dos demais programas de reforma agrária.

²⁸ A última UC decretada foi a Reserva Extrativista Lago do Cuniã, em Porto Velho-RO, publicada em 26 de dezembro de 2018 no Diário Oficial.

2008; CATTELAN; MORAES; ROSSONI, 2020). Cattelan, Moraes e Rossoni (2020), ao analisarem o número de decretos anuais desapropriatórios assinados por presidentiáveis, identificaram o período de 1996 a 1998 como mais significativo.

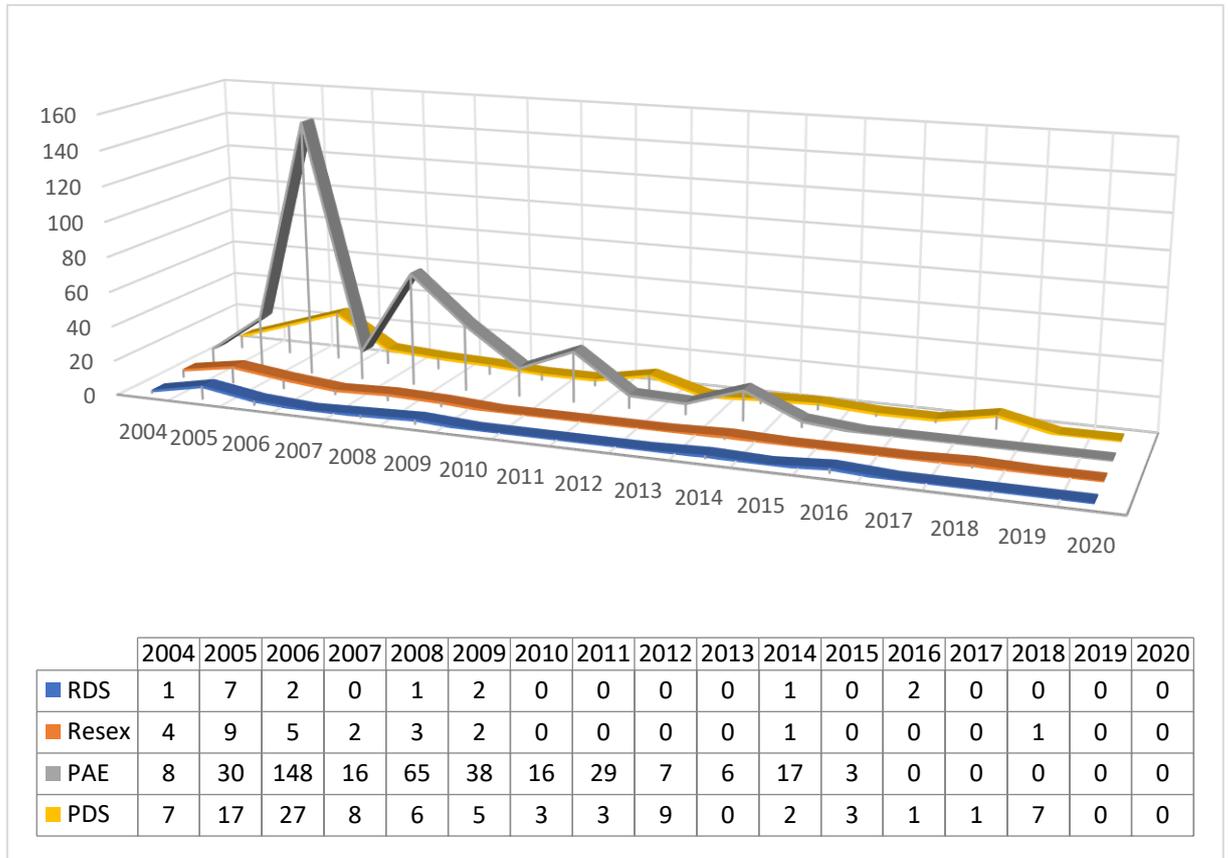
Figura 13 - Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Programas de Assentamentos destinados a comunidades tradicionais e agroextrativistas.



Fonte - Elaborada pela autora com base nos dados do CNUC (2020) e do Incra (2020). Para cálculo, foi considerada a data de decreto de criação das UCs e PAs, separadas por período que precede e sucede ao PL nº 4.776/2005.

Na análise detalhada dos dados das UCs e Projetos de Assentamento (PAE e PDS) criados no período posterior à aprovação do PL, observaram-se três picos significativos: o primeiro, no período de 2005 e 2006, com criação de 23 projetos de UCs e 295 projetos de assentamentos destinados às comunidades extrativistas e tradicionais; o segundo, em 2008 e 2009, com 103 projetos de assentamentos PAE e PDS e oito UCs, e o terceiro em 2011, com 32 projetos de assentamentos PAE e PDS, como mostrado Figura 14.

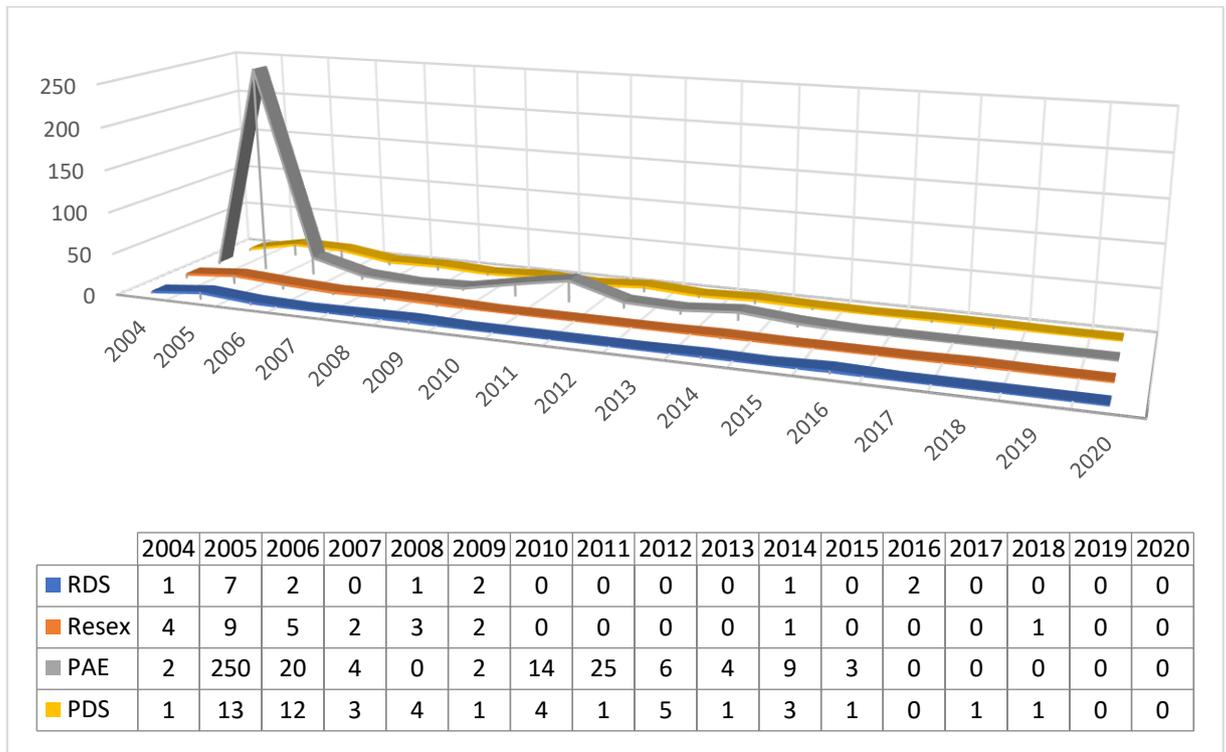
Figura 14 - UCs de uso sustentável por ano de criação e projetos de assentamentos destinadas a comunidades tradicionais (agroextrativistas) nos estados que compõem a Amazônia brasileira



Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do CNUC (2020) e Inera (2020).

Considerando os anos de obtenção das áreas de assentamento, e não do decreto de criação, foi verificada a permanência do primeiro pico em 2005 e 2006, havendo maior incremento em 2005, com 263 áreas obtidas nos estados que compõem a Amazônia brasileira. O segundo pico ocorreu em 2010 e 2011, quando foram registrados 44 projetos de assentamentos, e o terceiro foi em 2014, com nove PAEs e três PDS (Figura 15).

Figura 15 - UCs de uso sustentável e projeto de assentamentos, por ano de obtenção, destinadas a comunidades tradicionais (agroextrativistas) nos estados que compõem a Amazônia brasileira, por ano de publicação oficial, 2004-2020



Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do CNUC (2020) e INCRA (2020).

Na avaliação dos dados, o período de 2005 e 2006 — mesma época da tramitação e aprovação do PL — mostrou-se mais relevante em quantidade de novas UCs e projetos de assentamentos destinados às comunidades tradicionais, em comparação com os anos subsequentes. Observou-se também o predomínio de desapropriação e criação de áreas para projetos agroextrativistas, em comparação com os demais tipos analisados. Outro resultado nítido é que os projetos de assentamento PAE e PDS são muito superiores em número quando comparados com as UCs de uso tradicional, que praticamente deixaram de ter incremento depois de 2009 — época que coincide com a saída da ministra Marina Silva, em maio de 2008, e, posteriormente, com a desmobilização do quadro de funcionários, como Tasso Azevedo, secretário-geral da Comissão Nacional de Florestas (2004-2006) e diretor-geral do Serviço Florestal Brasileiro (2006-2009).

Como previsto na LGFP, foram firmados contratos de transição com detentores dos PMFS antes da promulgação da lei, mas, na prática, apenas 40 contratos de transição foram firmados até 2014 pelo poder público estadual do Pará. Os contratos firmados foram

estabelecidos em áreas que somam aproximadamente 52 mil hectares em nove municípios²⁹. Em 16 de maio de 2014, o governo do estado do Pará revogou, por meio do Decreto nº 1.050 (PARÁ, 2014), os decretos estaduais nº 657, de 23 de novembro de 2007 (PARÁ, 2007), e nº 1.493, de 22 de janeiro de 2009 (PARÁ, 2009), que permitiam a continuidade dos PMFS. Os motivos da revogação foram apresentados na publicação do Diário Oficial e trazem considerações sobre a transitoriedade da medida até a implantação do sistema de concessões florestais condicionada à implementação de 525.997,82 hectares de áreas com concessões florestais no estado do Pará e à previsão para a realização de novas concessões florestais em 2014.

Atualmente existem 23 concessões florestais em uso no estado do Pará: 11 concessões florestais em UCs federais³⁰, que somam 673.526,85 hectares, cedidas para sete empresas, e 12 concessões florestais estaduais, com área total de 544,061,11 hectares, geridas pelo Iderflor-bio, das quais apenas nove estavam em funcionamento no período de desenvolvimento desta pesquisa³¹, cedidas a sete empresas, sendo duas delas (RRX Mineração e Cemal Comércio Ecológico de Madeiras) também detentoras de concessões públicas federais. Os resultados demonstram que, se por um lado, o tamanho das áreas atingiu o objetivo inicial estabelecido para o fim dos contratos transitórios, por outro, as áreas foram cedidas para apenas 12 empresas, em comparação com as 40 empresas com contratos transitórios; número já reduzido em comparação com 1 mil detentores de PMFS em 2004 e 3 mil PMFS em 2000, decréscimo resultante de irregularidades dos PMFS e o aumento da intensidade das fiscalizações.

5.1.5 Discussão da subseção de cenário em nível macro

Albuquerque (2009) e Góis (2011) apresentam um resumo da análise das emendas parlamentares por meio da avaliação do relatório de 18 de maio de 2005, que discorre sobre o PL, e por meio do relatório confeccionado pela deputada Ann Pontes (MDB-PA), que detalha os resultados das reuniões prévias para debate do PL com a sociedade civil. Góis (2011)

²⁹ Tabela de contrato de transição disponível em: <<https://www.ideflorbio.pa.gov.br/contratos-de-transicao/>>

³⁰ Considerando as concessões florestais nas Flonas Sacará-Taquera, Altamira e Caxiuanã e excluindo as concessões da Flona do Crepori, com contratos suspensos.

³¹ Nove concessões na Floresta Estadual do Paru e três no Conjunto de Glebas Mamuru Arapius, sendo apenas nove em funcionamento. As Unidades de Manejo Florestal III e IX da Flota Paru, com processo aberto de solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão florestal, não estavam operando, assim como a Unidade Manejo Florestal II, que inclusive não apresentava Autorização para Exploração Florestal (Autef) ativa em 2019 (IDERFLORBIO, 2019).

indica que 19 emendas parlamentares foram apresentadas com o objetivo de refletir as principais demandas das reuniões realizadas no CAINDR. As emendas embasadas nos diálogos prévios com a sociedade civil obtiveram 84% de aprovação.

Tanto Albuquerque (2009) quanto Góis (2011) apontam para resultados semelhantes sobre as principais preocupações e polêmicas debatidas nas reuniões prévias e refletidas nas 19 emendas parlamentares. Os principais temas foram: 1) evitar a centralização excessiva de atribuição dos órgãos federais, em especial nas concessões florestais estaduais e municipais; 2) manter a centralização da atividade de fiscalização do Ibama e assegurar as condições para o exercício de fiscalização; 3) questionamento sobre a necessidade de criação do órgão SFB; 4) os limites de atuação e atribuições do SFB quanto às competências do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (sugestão de vínculo do SFB ao Mapa); 5) áreas destinadas ao uso restrito das comunidades e seus direitos tradicionais; 6) restrição de habilitação para licitação de empresas constituídas sob as leis brasileiras e com sede no Brasil.

Por meio da avaliação dos discursos do relator, deputado Beto Albuquerque (PSB-RS), as autoras citam também a importância das emendas para inserção de áreas testemunhas (reserva absoluta) para avaliação do impacto do manejo florestal — emenda apresentada por Sarney Filho (PV-MA)³²; processo de licenciamento e aplicação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental. (ALBUQUERQUE, 2009); debates e emendas em torno do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF) — relativos à distribuição dos recursos provindos das concessões e; os destaques do relator sobre as iniciativas que envolvem o tratamento diferenciado para participação das comunidades de empresas de pequeno porte (GÓIS, 2011).

Entretanto, na avaliação sobre os pontos aglutinadores, as autoras destacam como principal fator para coalizões entre organizações da sociedade civil e parlamentares a destinação das áreas tradicionalmente ocupadas (ALBUQUERQUE, 2009; GÓIS, 2001) e, como pontos de embates na Câmara de Deputados, as questões de regularização fundiária, a criação do conceito de “comunidades locais” e os PMFS irregulares e suspensos em áreas privadas (GÓIS, 2001). Conforme apresentado anteriormente, os temas destacados pelas autoras coincidem com os temas identificados na avaliação dos dados primários realizada nesta pesquisa, que classificamos como atributos sociais e fundiários e que serão discutidos na sequência.

³² Na gestão 2003-2007 como membro do partido PFL (Partido da Frente Liberal).

5.1.5.1 Regularização e destinação de áreas tradicionalmente ocupadas

A titulação definitiva de áreas de conservação de uso sustentável e áreas tradicionalmente ocupadas por povos tradicionais foi um tema-chave de debate e de coalizão para se obter consenso e apoio junto às organizações da sociedade civil e organizações não governamentais nacionais (GÓIS, 2011; CHULES; SCARDUA; MARTINS, 2018). Como destacado por Góis (2011), dois importantes incisos adicionados na nova proposta de concessões foram primordiais para a consolidação do apoio desses atores: a criação de Unidades de Conservação voltadas para conservação ambiental e a criação de Resex e RDS, via projetos de assentamento florestal de desenvolvimento sustentável e agroextrativista. Dessa forma, o poder público passa a ter por obrigação regularizar as posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas. A garantia é estabelecida pela identificação prévia de comunidades locais³³ e a preferência para elas executarem o manejo das florestas tradicionalmente ocupadas. A pesquisadora complementa:

Apenas após a inserção desses dispositivos, com a garantia dada a essas comunidades, o PL teve a adesão das principais Organizações Não Governamentais e movimentos sociais ligados aos trabalhadores rurais e extrativistas. Merece destaque a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) e o Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS). Para eles não interessava um projeto de lei que tratasse tão-somente de concessão florestal. A concessão seria apenas a condição para que o Estado reconhecesse os direitos das populações que habitam as terras públicas (GÓIS, 2011, p. 58).

A análise do discurso do representante do FBOMS, registrado na ata do seminário de debate do PL, corrobora a análise da autora. Em sua fala, o representante das ONGs ambientalistas condiciona o apoio ao PL fundamentalmente ao atendimento de dois temas centrais: garantia dos direitos das comunidades locais e dos povos que habitam as florestas, por meio do estabelecimento de mecanismos para a criação de espaços territoriais protegidos, e o fortalecimento dos órgãos públicos (Ibama) como poder público responsável por fiscalizar, monitorar, avaliar e responsabilizar por atitudes irregulares em caso de infração.

A fala do representante do FBOMS também evidencia explicitamente a relação das organizações ambientalistas com o deputado João Alfredo (PSOL-CE), que teria apresentado emendas parlamentares originárias do movimento ambientalista. Na análise de conteúdo das

³³ Conforme definido no artigo 3º, inciso X da Lei 11.284/2006, comunidades locais são todas as “populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica” (BRASIL, 2006).

22 emendas parlamentares apresentadas por João Alfredo (PSOL-CE) foram verificadas semelhanças entre as emendas e os temas relevantes para as ONGs representadas pelo FBOMS. Por um lado, a preocupação com as áreas tradicionalmente ocupadas, o uso tradicional dos recursos florestais e as disputas fundiárias (emendas 6, 7, 26, 27, 279, 286, 287 e 288) e, de outro, o controle, a fiscalização e o monitoramento das atividades de manejo (emendas 17, 278, 290, 298, 292 e 293), entre outras emendas não associadas³⁴. Entre aquelas relacionadas especificamente à destinação de áreas tradicionalmente ocupadas, estão a emenda 287, que prevê inclusão de zonas de uso restrito para as áreas destinadas às comunidades locais no Plano Anual de Outorga Florestal (Paof) (aprovada) e a emenda 286, que indica a omissão do PL em relação ao mecanismo que definiria como e que critérios deveriam ser atendidos para a definir áreas prioritárias para criação de unidades de conservação para uso comunitário (reprovada).

Entretanto, os resultados apresentados neste estudo permitem inferir que a LGFP contribui pouco para a destinação e regularização de áreas tradicionalmente ocupadas, visto que os resultados obtidos — incremento significativo em número de áreas criadas entre 2005 e 2006 e decréscimo após esse período — foram observados na literatura sobre reforma agrária como não sendo exclusivos de projetos dirigidos a populações agroextrativistas e tradicionais, mas, ao contrário, seguem tendência similar à constatada em outras modalidades de projetos de assentamentos em território nacional, sendo seu resultado atribuído ao II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA), ativo no período de 2003 a 2007 (CATTELAN; MORAES; ROSSONI, 2020).

Em estudo recente, Cattelan, Moraes e Rossoni (2020), analisando todas as modalidades de assentamentos rurais em território nacional, identificaram 2005 e 2006 como os anos de maior pico em número de famílias assentadas (127,5 mil em 2005 e 136,4 mil em 2006), maior número de projetos de assentamentos criados (869 projetos em 2005) e maior destinação em áreas (hectares) a projetos de assentamentos (13,44 milhões em 2005 e 9,24 milhões em 2006). Para fins de comparação, o tamanho das áreas destinadas nos dois anos (22,68 milhões) representa, aproximadamente, 75% de todas as áreas de assentamentos criados entre 1995 e 2004 (30,3 milhões) e 112% de todas as áreas criadas entre 2007 e 2018 (20,26 milhões). Após o término do II PNRA, a pauta da reforma agrária teria sido suprimida

³⁴ Entre as emendas não associadas aos temas principais, estavam: preocupação com a seguridade institucional dos órgãos ambientais (285 e 291), a exclusividade de participação de empresas nacionais nas concessões públicas (8), alterações nos prazos dos contratos de concessões (13), e no prazo mandato do ouvidor (282) e suspensão do recebimento facultativo do dirigente do SFB por quatro meses, em caso de desligamento (283).

da agenda política e, a partir de então, mantido tendência de redução gradual dos projetos de assentamentos, até se tornarem quase inexistentes a partir de 2015 (CATTELAN; MORAES; ROSSONI, 2020).

5.1.5.2 Regularização Fundiária e os posseiros de posse legítima

Havia uma grande pressão para que o governo federal previsse a regularização territorial e fundiária antes de propor uma política de concessões florestais, avaliando o risco de insucesso das concessões diante do desafio a ser enfrentado (ALBUQUERQUE, 2009; DRIGO, 2010; GÓIS, 2011). Entre os defensores da regularização fundiária antes da política de concessões, Góis (2011) destaca Greenpeace, Imazon, Contag, CNA, CNI, SBS, os deputados federais do Pará, Asdrúbal Bentes (MDB-PA), Zé Geraldo (PT-PA), Anivaldo Valle (PSDB-PA), Nilson Pinto (PSDB-PA) e Ann Pontes (MDB-PA) e a deputada Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) que defenderam a regularização de posses legítimas, com reconhecimento por meio de titulação. No entanto, muitos atores políticos reconheceram no PL uma oportunidade de o governo federal estabelecer uma política de apropriação e controle das terras públicas como forma de diminuir a pressão sobre o processo de grilagem de terras em áreas públicas e iniciar um processo para regularização territorial legal na Amazônia (GÓIS, 2011).

A preocupação com a regularização de posses legítimas também ficou evidente na avaliação qualitativa e quantitativa das emendas parlamentares analisadas nesta pesquisa. Inúmeras sugestões de alterações e inclusões sobre o tema foram apresentadas para diferentes artigos da proposta de lei. Partidos de diferentes frentes ideológicas trouxeram para o debate a mesma questão, embora a “bandeira” tenha sido levantada com mais intensidade pela bancada ruralista e tendo discursos com nuances distintas. Segundo Góis (2011), a bancada ruralista apresentou emendas apoiadas no limite legal de posse mansa e pacífica com até 2.500 hectares, ao passo que os partidos mais progressistas apresentaram emendas mais genéricas para incorporação de critérios de exclusão de áreas em conflito pela posse de terra e exclusão de áreas próximas a rodovias e recursos hídricos que estão mais sucessíveis a posses irregulares.

Duas grandes questões tomaram a maior parte das discussões dentro do Congresso Nacional, notadamente na Câmara dos Deputados: a) como diferenciar as posses legítimas da posse fraudulenta; e b) como garantir, àqueles posseiros, os direitos estabelecidos constitucionalmente (GÓIS, 2011, p.163).

Embora com interesse diversos, o consenso entre os parlamentares da Câmara de Deputados aconteceu na defesa de que pessoas não deveriam ser punidas por políticas contraditórias e pelas frequentes mudanças da legislação nacional. A ocupação irregular da Amazônia, como descrito anteriormente, deu-se, em parte, subsidiada por governos desenvolvimentistas da segunda metade do século XX. A preocupação com os posseiros se refletiu também na discussão sobre o conceito de “comunidades locais”³⁵. A definição do conceito no PL, embora esteja associada, não se limita às comunidades tradicionais comumente reconhecidas, tais como comunidades ribeirinhas, extrativistas, seringueiros, “soldados da borracha”, quilombolas e indígenas (GÓIS, 2011). A definição está mais próxima ao conceito de comunidades tradicionais que foi elaborado posteriormente pelo Decreto 60.040/2007, no qual são adotados critérios de autodeclaração e existência de formas singulares de organização social com uso territorial e dos recursos naturais (BRASIL, 2007).

Na análise das emendas parlamentares, percebeu-se a preocupação dos parlamentares e as disputas de interesses. Houve desde emendas sugerindo a alteração do conceito para populações tradicionais, conforme estabelecido no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), até sugestões para inclusão dos posseiros como comunidades locais. Góis (2011) destaca que esse impasse era alvo de preocupação das ONGs, dos movimentos sociais e do poder público federal, visto que a abertura possibilitaria a criação de novas “comunidades locais”. Todavia, a necessidade de definição do conceito de comunidades locais a partir da sua relação com o meio ambiente e os recursos florestais “por gerações sucessivas” excluía a possibilidade de incorporar os posseiros dentro desse grupo. Os posseiros — populações territorialmente formadas por fluxos migratórios estimulados por ações estatais — estão fora desse escopo e, assim, sem a garantia de regularização fundiária que foi assegurada às comunidades locais (GÓIS, 2011).

Duas emendas apresentadas pelo deputado João Alfredo (PSOL-CE), representante do movimento ambientalista, tentaram propor outras formas de tratar a questão dos posseiros legítimos: a emenda 27, que propunha a formação de comissão provisória formada por representantes dos órgãos ambientais e fundiários competentes, assegurada a participação do

³⁵ O PL 4.776/2005, estabelecia como comunidades locais: grupo humano, distinto por suas condições culturais, e organizado segundo seus próprios costumes e tradições, cujo modo de vida está relacionado à produção e à reprodução de conhecimentos tradicionais associados aos componentes da biodiversidade biológica, incluídas nesta condição as comunidades quilombolas (BRASIL, 2005). Na redação final no artigo 3º, inciso X da Lei nº 11.284/2006, comunidades locais são todas as “populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica” (BRASIL, 2006).

Ministério Público e de representantes da sociedade civil local, além da representação do próprio poder concedente, antes do processo de licenciamento das concessões florestais (reprovada), e a emenda 288, que defendia o estabelecimento de critérios claros quanto à exclusão de áreas em conflito pela posse de terra, quanto ao processo de concessão florestal (reprovada). Por fim, a tentativa de resolução da questão foi tratada por meio da consulta prévia ao zoneamento de uso territorial antes de implementar as concessões florestais, como acentua Góis (2011, p. 162):

As disposições transitórias integraram o conjunto das soluções encontradas para tratar as áreas públicas já ocupadas e convertidas para uso alternativo do solo. Essas áreas, desde que comprovada a sua vocação atual, por meio de ZEE, estão excluídas das concessões florestais, resguardando os posseiros de boa-fé, objeto de políticas de integração nacional dos governos militares.

A ausência de mecanismos mais rígidos para contemplar o direito dos posseiros legítimos na LGFP deixou em aberto demandas reprimidas de parlamentares e movimentos ruralistas para regularização das áreas incertas na Amazônia que ganharam força após 2015, período identificado por Cattelan, Moraes e Rossoni (2020) como contrarreforma agrária, marcada por quatro importantes marcos temporais: a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) pela Medida Provisória nº 726 (BRASIL, 2016); a titulação em definitivo dos assentamentos mais antigos, por meio de liquidação de créditos e alienação de imóveis da União no âmbito da Amazônia Legal, garantida pela Lei nº 13.465 (BRASIL, 2017); o Decreto nº 10.252 (BRASIL, 2020), no governo Bolsonaro, com extinção de cargos e funções do Incra, e a Medida Provisória nº 910 (BRASIL, 2019), que estendia a regularização de terras públicas invadidas até 2014. Invalidada por prazo de validade, por não ter sido votada na Câmara dos Deputados e no Senado, o texto voltou no formato de PL nº 510/2021 (BRASIL, 2021), para regularizar os imóveis que tenham sido ocupados até 2008.

A Lei nº 13.465/2017 e o Projeto de Lei nº 510/2021, ambos objetivando alterações na Lei nº 11.952/2009 (BRASIL, 2009), que dispõe sobre regularização fundiária, dialogam com as discussões travadas durante a tramitação do PL nº 4.776/2005, na medida em que tratam sobre a regularização de terras na Amazônia para áreas de posse até 2.500 hectares. O primeiro marco legal (Lei nº 13.465), que dispõe sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, abre oportunidade ao retorno de concentração de terras, possibilitando ao assentado vender sua terra de forma legal e, ao conceder título definitivo àqueles que ocupam imóveis da União de maneira irregular, oportuniza a regularização das terras do posseiro legítimo de áreas de até 2.500 hectares, lançando novamente a discussão sobre a regularização

da grilagem de terras na Amazônia (CATTELAN; MORAES; ROSSONI, 2020). Análise de Brito (2017) complementa as observações de Cattelan, Moraes e Rossoni (2020) na medida em que avalia que o novo marco legal de 2017 possibilitou a regularização de áreas públicas invadidas entre 2005 e 2011 (a regra anterior incluía apenas áreas ocupadas até 2004), a ampliação de regularização para todo o território nacional e a ampliação dos tamanhos das áreas passíveis de regularização, de 1.500 e 2.500 hectares, como sintetizado no Quadro 11.

O PL nº 510, por sua vez, amplia a regularização de áreas públicas invadidas de 2011 até 2014, cria direito de preferência na venda das áreas ocupadas após dezembro de 2014, sem limite de data de ocupação, e beneficia os posseiros de grandes propriedades em terra pública ao reduzir valores e taxas cobrados para esse perfil de ocupantes, com doação ou venda com desconto de 10% a 50% do valor mínimo para áreas ocupadas até 2012 (BRITO, 2021). Também aumenta o risco de titular áreas em conflitos e áreas desmatadas ilegalmente ao eliminar a necessidade de vistoria prévia à regularização e eximir o produtor de apresentar assinatura prévia de instrumento de regularização de passivo ambiental, quando houver autuação ambiental, além de permitir reincidência de invasão de terra pública ao autorizar nova titulação a quem foi beneficiado com a regularização e vendeu a área há mais de dez anos e ampliar a possibilidade de venda e privatização de terras públicas com a extinção de projetos de assentamento (BRITO, 2021).

Quadro 11 - Principais alterações sobre anistia concedidas para invasores de terras públicas nos dispositivos legais sobre mecanismos de regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União

	Lei n.º 11.952/2009	Lei n.º 13.465/2017	Projeto de Lei n.º 510/2021
Ano de Ocupação	Até 30 de novembro de 2004	Até 22 de dezembro de 2011	Até dezembro de 2014
Tamanho máximo da área	Até 1.500 hectares	Até 2.500 hectares	Até 2.500 hectares
Condições de regularização sem Licitação	Cumprimento dos dispositivos legais	<p>a) áreas de até 1 módulo fiscal: ocupações até 21 de julho de 2008 poderiam receber o título gratuitamente;</p> <p>b) áreas acima de 1 módulo fiscal e até 2.500 hectares:</p> <ul style="list-style-type: none"> • se ocupadas até 21 de julho de 2008, pagariam de 10% a 50% do valor mínimo na planilha de preços de terra do Incra, com desconto de 20% à vista; • se ocupadas entre 22 de julho de 2008 até 22 de dezembro de 2011, pagariam valor máximo da planilha de preços do Incra, modalidade denominada “venda direta” 	<p>a) doação ou venda com grande desconto (10% a 50% do valor mínimo definido pelo Incra) para ocupação até 24 de maio de 2012;</p> <p>b) venda com pagamento de valor máximo da pauta de preços do Incra para ocupações ocorridas entre 25 de maio de 2012 e 10 de dezembro de 2014.</p>

Fonte: Elaborada pela autora, com base em informações de Brito (2017 e 2021).

5.1.5.3 Detentores dos Planos de Manejo Sustentável antes da Política de Concessões Florestais

Associada à preocupação com os posseiros estava a dúvida sobre o futuro dos detentores dos PMFS. Conforme descrito nas seções introdutórias, em 2000 havia 3 mil detentores de PMFS que, com o aumento da intensidade das fiscalizações, foram reduzidos para pouco mais de 1 mil em 2004. O manejo realizado em áreas públicas e devolutas era uma preocupação do Estado, principalmente relacionada à continuidade do processo de desmatamento e de grilagem de terras públicas. Novamente, como visto na questão dos posseiros, houve emendas apresentadas por partidos de diferentes frentes ideológicas partidárias, mas com maior representatividade e interesse pela bancada ruralista. Segundo Góis (2011), a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA) teve um importante papel para convencimento dos parlamentares da Câmara. A CNA, que já havia condicionado apoio ao projeto à regularização das posses mansas e pacíficas de até 2.500 hectares, convenceu os deputados com o seguinte argumento:

Os Planos – PMFS – em posse legítima precisam continuar. Argumentam que o posseiro não sairá da área e, impedido de manejar a floresta, estaria induzido a permanecer na atividade, mas de maneira ilegal, ou ao desmatamento para uso agropecuário, como criação de gado ou cultivo de soja” (GÓIS, 2011, p. 164).

A alegação foi suficiente para a aprovação da emenda 26, do deputado João Alfredo (PSOL-CE) e da emenda 39, do deputado Nilson Pinto (PSDB-PA), nas quais foi estabelecido que “o poder público, antes de conceder a exploração de um recurso público, deve constatar a plena regularidade das autorizações dos planos de manejo em curso” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2005b) e que “o cancelamento do PMFS não deverá ocorrer de modo sumário, sem que seja antes dada ao concessionário a chance de corrigir os equívocos eventualmente existentes (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2005c).

Assim, o PL passou a prever um contrato de transição dos PMFS em curso. Embora a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) também se colocasse favorável à proposta do contrato como um instrumento transitório que permitisse o acesso aos recursos florestais e oferta de matéria-prima para as indústrias, de acordo com Góis (2001), a demanda defendida pela bancada ruralista foi alvo de crítica por outros parlamentares que viram nos contratos uma perversão do sistema, dada a possibilidade de abertura para oportunismos (GÓIS, 2011).

Entretanto, os resultados desta pesquisa indicam que PMFS, com contratos transitórios, em áreas públicas foram extintos, na medida em que disponibilizaram áreas de concessões florestais em UCs federais e estaduais no estado do Pará, porém, as áreas de concessões, apesar de serem representativas em tamanho de área (hectares), são geridas por um número reduzido de empresas florestais. No estado do Pará, por exemplo, são 23 concessões florestais em âmbitos estadual e federal, geridas por 12 empresas. Considerando apenas as concessões florestais nas Flonas nos estados do Pará e Rondônia, são 18 concessões florestais em UCs federais sob gestão de 10 empresas.

A prática observada é contraditória com a preocupação dos temas debatidos durante a tramitação do PL, que culminou na aprovação da emenda parlamentar de Edson Duarte (PV-BA) sobre a limitação de concessões para uma mesma empresa para evitar o monopólio. O texto da emenda 111 se referia a acrescentar, ao artigo 8º: “Parágrafo único. Todo concessionário só tem direito a uma única concessão”. Entretanto, na Lei nº 11.284/2006, há apenas ressalvas sobre a objeção aprovada pelos deputados federais em seu parágrafo 34, incisos I e II, que estabelece que, em cada lote de concessão florestal — entendido aqui como os editais de chamamento para seleção de empresas florestais —, não poderão ser outorgados para cada concessionário mais de dois contratos e que cada concessionário terá um limite percentual máximo de área de concessão florestal estabelecido no Paof. O caso avaliado neste estudo, na Flona Saracá-Taquera, elucida a aplicação da regra com a prática distorcida da sua intenção original, pois, no primeiro lote de concessões, duas unidades foram cedidas para duas empresas distintas, enquanto, no segundo lote, uma das duas unidades de concessões disponibilizadas foi adquirida por uma empresa que já possuía uma concessão florestal na Flona do primeiro lote, resultando que 50% das concessões disponibilizadas na UC ficassem sob gestão de uma única empresa.

A análise dos dados deste estudo reforça os resultados existentes na literatura sobre a importância de aspectos sociais e fundiários para formação de coalizões entre movimentos sociais, ambientalistas, ruralistas e parlamentares durante o processo de elaboração e tramitação do projeto da LGFP. Todavia, 15 anos depois, os resultados obtidos sobre os principais temas de coalizão e em disputa se mostraram pontuais e de pouca abrangência. No cenário no macro nível, o melhor resultado obtido foi a destinação de áreas tradicionais ocupadas e utilizadas com comunidades locais no período de 2005 e 2006, mas os resultados observados se assemelham aos da política de reforma agrária como um todo, sendo a contribuição da LGFP pouco expressiva. Sobre a regularização das áreas de posseiros legítimos, a ausência de incorporação de medidas explícitas para regularização das posses

legítimas, diferenciando o posseiro legítimo do grileiro de terra, deixou em aberto lacunas e demandas de ruralistas e de movimentos da sociedade civil que estão sendo preenchidas por políticas públicas atuais (após 2017), marcadas por movimentos de contrarreforma agrária, aumento da taxa de desmatamento e medidas que favorecem a grilagem de terras públicas.

Por último, foram constatadas readaptações, em processo de bricolagem institucional, entre os textos das emendas apresentadas e a redação final da LGFP, que permitiram a concentração de concessões florestais, especialmente em UCs federais, a um número reduzido de empresas. A brecha normativa, somada aos altos custos de concessões florestais, em especial dos primeiros lotes licitatórios, são indícios que podem contribuir para o entendimento sobre a possível ausência dos detentores de PMFS autorizados e em andamento antes da LGFP em unidades de concessões florestais federais. Nesse ponto, o estudo aponta a necessidade de análise mais profunda entre os detentores dos PMFS e concessionários, considerando que a marginalidade e a exclusão das pequenas e médias empresas florestais no processo de concessões florestais públicas potencializa a manutenção e o aumento de produção de madeira ilegal, podendo inviabilizar a produção legal de madeira em concessões florestais resultantes de concorrência desleal.

5.2 CENÁRIO NÍVEL MICRO: OS DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS CONCESSÕES FLORESTAIS

Nesta subseção são apresentados os principais atores sociais envolvidos na implementação da política de concessões florestais na Flona Saracá-Taquera e suas relações nos processos de mediação de disputas e de aplicação dos benefícios sociais previstos na lei. Na sequência é exposta a análise dos principais interesses em disputa identificados e das percepções sobre implementação dos benefícios sociais previstos na lei e suas relações, que serviram de base para a discussão e conclusão final do tema colocado aqui em debate.

O conteúdo das entrevistas será apresentado em quadros analíticos tipológicos propostos pela abordagem da bricolagem institucional, separando o grupo em organizações do tipo instituições socialmente inseridas (ISI) e organizações do tipo instituições técnico-burocráticas (ITB), conforme distribuição descrita no Quadro 12. Como tipos ideais, os agrupamentos nem sempre contêm todos os critérios estabelecidos em sua definição metodológica original e, por isso, optou-se pela prevalência dos seguintes critérios: para ISI, instituições locais, de base comunitária e com estruturada organizacional pautada em organização social voluntária e livre, não institucionalizada, e para ITB, instituições locais ou

não (em sua maioria, regionalizadas), com estrutura organizacional formal, do tipo organizações de base governamental e organizacional (relações estruturadas por contratos formais de trabalho e vínculo empregatício).

Quadro 12 - Quadro analítico de bricolagem institucional.

Organizações do tipo Instituições Socialmente Inseridas (ISI)		Organizações do tipo Instituições Técnico Burocrata (ITB)	
Und.	Tipo	Und.	Tipo
9	Instituições formais e informais de base comunitária	3	Órgãos públicos de Meio Ambiente
3	Entidades de classe, formais, representantes dos trabalhadores rurais e agricultores familiares, com lideranças reconhecidas	1	Empresas concessionárias
		2	Organizações não-governamentais
		1	Ministério Público

Fonte: Elaborada pela autora, 2021.

5.2.1 Atores sociais

Conforme descrito no capítulo de procedimentos metodológicos, os atores sociais atuantes em nível local e suas relações em torno das disputas e atuação para implantação dos benefícios sociais previstos na LGFP foram identificados por meio de análise documental e entrevistas com informantes-chave na área de estudo. Foram identificados 30 atores-chave relevantes no tema da pesquisa organizados em cada um dos grupos (ISI e ITB).

Observou-se, como sintetizado no Quadro 13, que as entidades representantes dos trabalhadores rurais e agricultores familiares, a Associação das Comunidades das Glebas Trombetas e Sapucaá (Acontags), a ONG Pró-Índio, a Comissão Pastoral dos Direitos Humanos (Igreja Católica) e a Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa) foram frequentemente mais identificadas por atores sociais representantes de ISIs. As organizações foram identificadas como tendo atuação tanto na articulação para viabilizar a implementação dos benefícios sociais previstos na LGFP (entidades de classe e Acontags) quanto na resolução de disputas (Comissão Pró-Índio, Pastoral e Ufopa).

Para as ITBs, destacaram-se a atuação das ONGs Imazon e Programa Territórios Sustentáveis (PTS)³⁶, que, embora sejam instituições reconhecidas por aproximadamente metade dos componentes do grupo das ISIs, tiveram maior relevância para o grupo das ITBs, que identificou as organizações como atuantes principalmente para implementação dos benefícios previstos nas concessões florestais.

Outras organizações, como a ONG Imaflora, as Secretarias Municipais de Meio Ambiente (Semma), o ICMBio, o SFB e o Ministério Público foram identificadas como relevantes para ambos os grupos, em sua atuação para implementação dos benefícios sociais previstos na LGFP (Imaflora, Secretarias Municipais de Meio Ambiente e SFB) e como mediadora de disputas e conflitos (todas as instituições, com destaque para o Ministério Público).

³⁶ O Programa Territórios Sustentáveis é uma organização não governamental, formalmente constituída, formada por três Ongs que atuam na gestão de programas socioambientais (Agenda Pública, Equipe de Conservação da Amazônia-ECAM e Imazon), com apoio financeira da empresa de mineração MRN e agência americana para desenvolvimento internacional (USAID). Embora a organização se caracterize mais como um grupo de coalizão, na medida que é composta por diferentes atores com interesses diversos, os atores-chave locais entrevistados apontaram a organização como uma instituição de apoio local, como será apresentado na dissertação, dessa forma optou-se por considerar a organização como um ator local, respeitando o entendimento local, mas sem desconsiderar a amplitude de interesses e de atores da organização.

Quadro 13 - Lista de atores-chave identificados e reconhecimento por categoria analítica e relevância de atuação

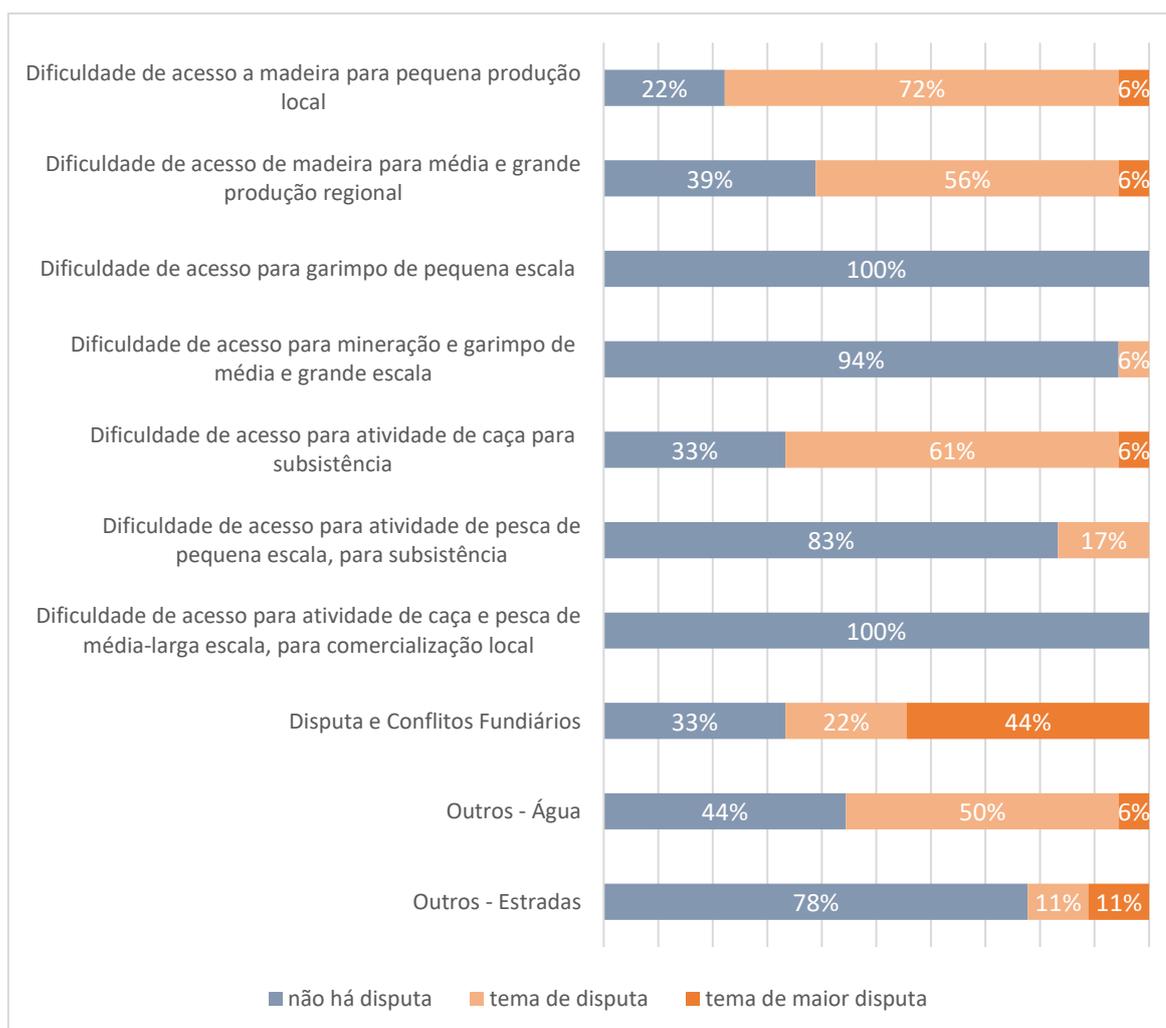
Grupos	Instituição	Análise por categoria				Análise consolidada por relevância			
		Reconhecidas por Instituições socialmente inseridas		Reconhecidas por Instituições Técnica Burocrática		Relevância para implementação dos Benefícios		Relevância para resolução de Disputas	
Entidades de Classe	Federações de Trabalhadores na Agricultura (Fetagri)	18%	Sim (Baixa)	0	Não	Não	0%	Sim (Alta)	100%
	Sindicato dos Trabalhadores Rurais	45%	Sim (Média)	14%	Sim (Baixa)	Sim (Alta)	83%	Sim (Média)	50%
Servidores Públicos	Secretarias Municipais de Meio Ambiente	73%	Sim (Alta)	71%	Sim (Alta)	Sim (Alta)	92%	Sim (Média)	46%
	ICMBio	55%	Sim (Média)	71%	Sim (Alta)	Sim (Baixa)	9%	Sim (Média)	55%
	SFB	64%	Sim (Média)	71%	Sim (Alta)	Sim (Média)	58%	Sim (Média)	50%
	Ministério Público	73%	Sim (Alta)	71%	Sim (Alta)	Sim (Baixa)	8%	Sim (Alta)	92%
Associações comunitárias	Acomtags	100%	Sim (Alta)*	33%	Sim (Média)*	Sim (Alta)	78%	Sim (Baixa)	22%
Instituições não-governamentais	Comissão Pro Índio	36%	Sim (Média)	14%	Sim (Baixa)	Não	0%	Sim (Alta)	100%
	Pastoral	45%	Sim (Média)	0	Não	Sim (Média)	40%	Sim (Alta)	100%
	Programa Territórios Sustentáveis (MRN)	45%	Sim (Média)	71%	Sim (Alta)	Sim (Alta)	85%	Não	0%
	Imazon	60%	Sim (Média)	100%	Sim (Alta)	Sim (Média)	62%	Não	0%
	Imaflora	90%	Sim (Alta)	100%	Sim (Alta)	Sim (Alta)	69%	Sim (Média)	63%
Universidade	Ufopa	45%	Sim (Média)	29%	Sim (Baixa)	Sim (Baixo)	14%	Sim (Alta)	86%

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações obtidas nas entrevistas, 2021. Para a análise por categoria, considerou-se o número de pessoas, por categoria, que reconheciam a instituição como atuante no tema de concessões florestais, dividido pelo total de pessoas no grupo categórico. Para análise consolidada por relevância, os entrevistados que reconheceram a instituição como relevante no tema de concessões florestais, foram separados por temas de atuação da instituição (implementação de benefícios ou resolução de disputas). *A Acomtags é uma instituição que atua apenas no município de Oriximiná, desta forma os cálculos consideraram apenas as instituições com atuação neste município

5.2.2 Interesses em Disputa

Conforme informado na seção sobre métodos, para avaliação dos interesses em disputa foram aplicados roteiros de entrevistas com perguntas fechadas e abertas sobre os principais temas em disputa no território. Os resultados obtidos nas entrevistas, relacionados aos oito potenciais temas mapeados previamente, foram avaliados pelos entrevistados, por meio da classificação: não há disputa, tema em disputa e tema de maior disputa. Adicionalmente, também foram identificadas outras potenciais disputas por meio de perguntas abertas, sendo os principais temas adicionais informados: disputas pela água e danos às estradas, como se verifica na Figura 16.

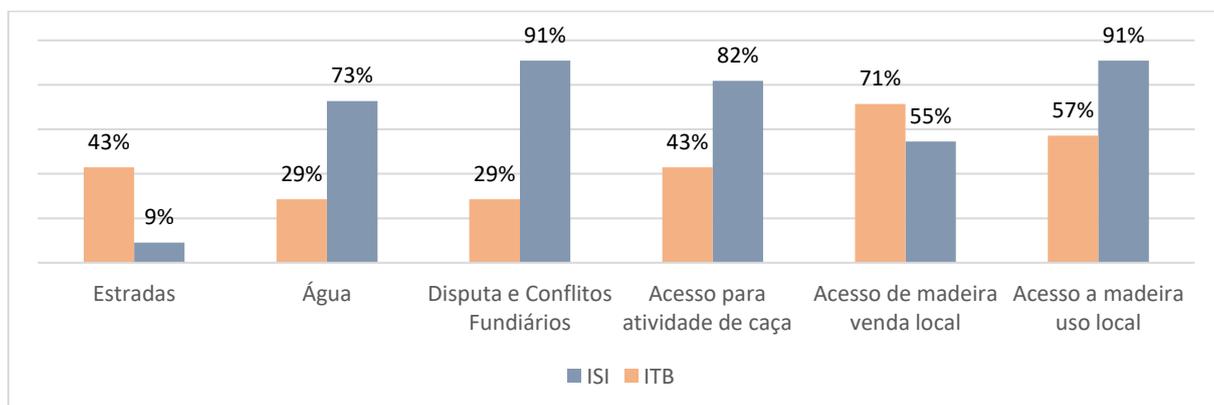
Figura 16 - Temas em disputa, quadro geral



Fonte: Elaborada pela autora, com base em informações obtidas nas entrevistas, 2021. Para cálculo do percentual, foi considerado-se o número de pessoas de acordo com a classificação (não há disputa, tema de disputa e tema de maior disputa).

Na avaliação dos dados, utilizando o recurso de categorias analíticas, foi possível constatar que o grupo composto por instituições socialmente inseridas apresentou tendência mais crítica em comparação com o grupo formado por instituições técnico-burocráticas. Entre os seis temas de disputas identificados pelos entrevistados, quatro foram pontuados como temas em disputa por mais de 70% das ISIs (água, caça para subsistência, acesso aos recursos madeireiros para uso local e conflito fundiário), em comparação com apenas um tema para o grupo das ITBs (acesso aos recursos madeireiros para venda e produção local e regional), como se observa na Figura 17. Os temas de maior divergência entre as percepções dos grupos foram: disputas e conflitos fundiários, acesso à madeira para uso local, acesso para atividade de caça para subsistência e água.

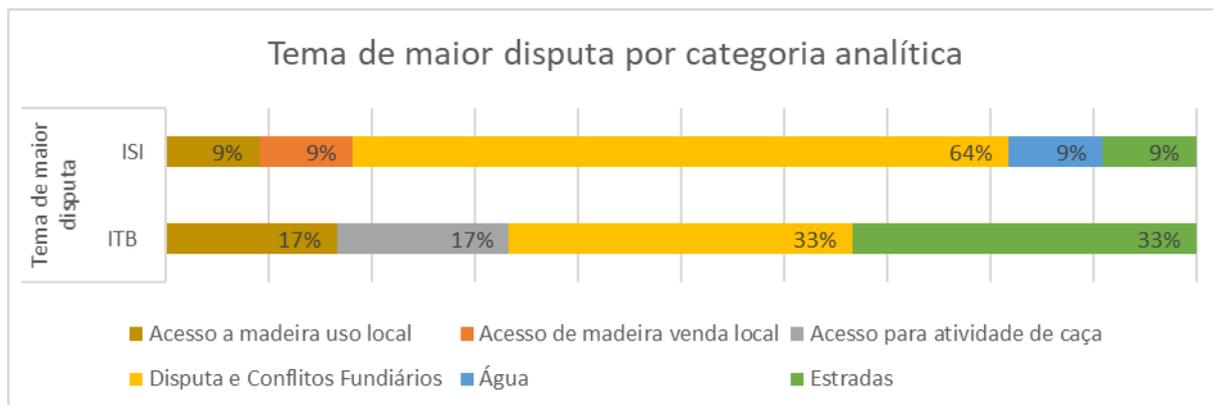
Figura 17 - Principais temas em disputa, por categoria analítica



Fonte: Elaborada pela autora, com base em informações obtidas nas entrevistas, 2021. Para cálculo do percentual, considerou-se como tema de disputa a somatória das respostas “tema de disputa” e “tema de maior disputa”

Na avaliação sobre o tema identificado como de maior disputa, percebeu-se que as disputas e conflitos fundiários foram predominantemente apontadas no grupo formado por ISIs (64%), enquanto no grupo formado por ITBs não houve predominância acentuada de um único tema, sendo as disputas fundiárias e os danos às estradas os mais pontuados (33% cada), como mostra Figura 18.

Figura 18: Temas de maior disputa, segundo classificação dos entrevistados, separadas por grupo analítico



Fonte: Elaborada pela autora, com base em informações obtidas nas entrevistas, 2021. Para cálculo do percentual, consideraram-se todas as respostas sobre "tema de maior disputa", divididas pelo total de pessoas entrevistadas que responderam à pergunta, para cada uma das categorias analíticas

A análise do conteúdo das entrevistas com atores-chave permitiu identificar as principais questões relacionadas aos temas de disputas que foram pontuados como relevantes pelos interlocutores-chave. A análise será apresentada categoricamente, precedida de contextualização geral com base na avaliação de documentos oficiais sobre a Flona Saracá-Taquera e concessões florestais da UC, nesta ordem de importância: disputas e conflitos fundiários; recurso madeireiro; caça; impactos operacionais: água e estradas; concessões minerais e madeiras; análise das relações institucionais para mediação de disputas.

5.2.2.1 Disputas e Conflitos Fundiários

Como apresentado em capítulos anteriores, as comunidades do entorno das concessões florestais da Flona Saracá-Taquera são compostas por grupos distintos entre comunidades tradicionais ribeirinhas e comunidades rurais agroextrativistas, sendo muitas delas invisibilizadas no Plano de Manejo da Unidade de Conservação. Nas entrevistas e na observação de campo foram identificadas, como principais comunidades potencialmente impactadas pelas concessões florestais, as comunidades tradicionais ribeirinhas residentes em área destinada no Projeto de Assentamento Agroextrativista Sapucua-Trombetas no município de Oriximiná (após implementação das primeiras concessões florestais na Flona), as comunidades rurais agroextrativistas Incha, Aibi I e Aibi II, no município de Faro, e as comunidades do Jamari, Paraíso e Nascimento em Terra Santa.

O tema de disputa territorial foi percebido com maior ênfase nas comunidades ribeirinhas do entorno das áreas de concessões florestais, no município de Oriximiná.

Informações obtidas nas entrevistas de campo indicam que no PAE Sapucuá-Trombetas atualmente residem 1.450 famílias (quase 5 mil pessoas) distribuídas em 33 comunidades, das quais todas têm alguma relação com as áreas de concessões florestais e a Flona. Entre elas, as disputas fundiárias são mais marcantes em sete comunidades: Acarí, Carimun, Samaúma II, Ajarazal, Ajará, Lero e Castanhal, segundo mapeamento realizado por organização comunitária em 2017, por meio da criação de um comitê para verificar situações de conflitos entre as empresas concessionárias e as comunidades.

As disputas sobre o território estão relacionadas à presença de algumas famílias dentro da área da Flona, como é o caso da comunidade Samaúma II e alguns moradores das outras seis comunidades, como também à distância das comunidades com as áreas de concessões florestais, haja vista os usos tradicionais que a população faz dos recursos florestais da Flona, tais como a caça e a extração de madeira e de produtos não madeireiros.

Na comunidade Acarí, a disputa sobre o território também está relacionada com a área utilizada para infraestrutura de uma das concessionárias madeireiras dentro da comunidade. A sobreposição de títulos e áreas foi tema de uma conversa entre os interlocutores-chave entrevistados, que denotaram falta de conhecimento sobre a regularidade da presença da base operacional da empresa concessionária na área da comunidade (Quadro 3, APÊNDICE D). De acordo com relatório circunstanciado para atendimento a ofício enviado em fevereiro de 2016 pela Procuradoria da República no município de Santarém, para subsídio do inquérito civil, o imóvel localizado no interior do PAE Sapucuá-Trombetas, conhecido como Arauak, é uma área de 277,8 hectares, situado no lago do Acari e arrendado por uma concessionária madeireira para a instalação de parte de sua infraestrutura, compreendendo alojamentos, pátios de estocagem, escritórios, garagens, entre outros elementos. O local, sobreposto ao assentamento extrativista, possui título emitido pelo Incra, sob condição resolutive número 154.240, a partir do qual se deu o registro do imóvel. No entanto, parecer do Incra, emitido em 2013, recomendou seu cancelamento por causa de potenciais irregularidades no título (NEPOMUCENO, 2016).

Na análise categórica, conforme se observou nos discursos, as percepções das ISIs do município de Oriximiná sobre as disputas fundiárias têm como marco temporal a instalação dos marcos delimitatórios e o início das atividades do manejo florestal nas áreas das concessões florestais próximas das comunidades. Embora tenham conhecimento sobre a existência da Flona Saracá-Taquera, muitas famílias residiam na localidade, em área extremada com a UC, antes da criação da Flona e, por esse motivo, mantinham os costumes

consuetudinários de uso dos recursos da floresta, mesmo que informalmente, ocultando o conflito latente sobre as disputas fundiárias que sempre existiram.

A gente sabe do direito da Flona, que a gente pode ter acesso à Flona e a Flona ela foi criada, né? Já tinha os moradores ali, então não era para ter feito ali aquela demarcação. Era para eles reverterem toda [essa] situação para poder delimitar e deixar as pessoas fora da Flona. Não é que a gente seja contra a Flona. Não é isso, mas como foi feito tá errado e a nossas comunidades antes, eu tenho para mim, que não tinha uma visão de futuro (trechos da entrevista 3, Oriximiná – 2019).

No Paof 2007-2008, que estabeleceu a Flona Saracá-Taquera como área prioritária para implantação de concessões florestais, há informações sobre a existência de “dezenas de comunidades quilombolas extrativistas que trabalhavam principalmente com castanha-do-pará”, mas não há menção sobre as comunidades ribeirinhas e agroextrativistas que utilizam os produtos florestais na área da UC. Na ata da audiência pública realizada em Oriximiná em 18 de julho de 2008, há registros de manifestações de organizações locais informando sobre a presença das comunidades potencialmente impactadas pelo empreendimento.

Entre os registros, destacam-se a afirmação de um dos participantes sobre a existência de mais de 1.400 famílias residentes na área de manejo florestal II (UMFII) e a informação aos órgãos ambientais competentes sobre a existência das comunidades ribeirinhas na localidade, acentuando que elas não foram devidamente informadas sobre o detalhamento do processo licitatório das áreas de concessões (representantes das comunidades Boa Nova e Sapucaá). Em resposta, representantes do SFB informam que o ICMBio tem conhecimento e mapeou as famílias residentes na Flona e nas áreas de “zona primitiva”, que as visitas às comunidades ribeirinhas foram canceladas em razão das audiências públicas, e que o Plano de Manejo iria estudar a possibilidade de criação da “zona primitiva” para extração de madeira para sustento próprio das comunidades ribeirinhas. Entretanto, no Paof 2010, organizado no período em que as duas primeiras concessões florestais da Flona Saracá-Taquera estavam em processo de licitação, nota-se novamente a omissão sobre as comunidades ribeirinhas.

Nos municípios de Faro e Terra Santa, até o momento da pesquisa, os marcos delimitatórios nas áreas de concessão florestal ainda não haviam sido instalados, dificultando a percepção dos moradores sobre eventuais disputas sobre o território. Nos discursos foi relatada a existência de algumas famílias residindo em áreas confrontantes com a Flona e algumas famílias dentro da área de uma concessão florestal, nas comunidades do Jamari, Vira-volta e Inchá. A análise comparativa dos discursos aponta que acordos informais com os órgãos ambientais e empresas concessionárias para regulação dos usos permitidos (e os

proibidos) dentro da área das concessões diminuem a denotação de disputa (QUADRO 1 e QUADRO 11, APÊNDICE D).

Na avaliação dos discursos das ITBs, verificaram-se quatro aspectos centrais: discursos centrados nas disputas locais, ressaltando os acordos informais como aspectos relevantes para minimização de disputas sobre o território (predominante); discursos centrados na necessidade de buscar soluções não paliativas (formais) para resolução das disputas; necessidade de demarcação das áreas concessionárias para identificar a abrangência das disputas sobre o territórios e os recursos florestais; discursos institucionalizados, enfatizando que a política de concessões florestais, do modo como foi constituída, não geraria disputas fundiárias com populações locais (discursos presentes, mas menos frequentes). Os discursos institucionalizados foram mais frequentes em entrevistas com atores representantes de organizações intermediárias, com pouca presença no território, por outro lado, organizações com maior atuação local tiveram percepções mais próximas das observadas nas ISIs (QUADRO 1, APÊNDICE D).

5.2.2.2 Recurso madeireiro

A análise do conteúdo das entrevistas com atores-chave identificou que praticamente todas as comunidades na área do entorno das concessões florestais faziam uso dos recursos madeireiros para subsistência (no momento da pesquisa), em sua maioria, em área dentro da Flona Saracá-Taquera, tendo em vista que não possuem os recursos necessários suficientes em seus territórios. Usava-se a madeira para consumo interno, na produção de casas e embarcações, como também para a venda local (madeira e subprodutos, como embarcações e remos). Nos discursos se observou a relativa dificuldade dos entrevistados em distinguir o uso de madeira para subsistência e para venda local, já que a comercialização da madeira ou de embarcações confeccionadas com esse material eram pontuais, com utilização de baixo volume de indivíduos arbóreos, e faz parte da geração de economia local, para subsistência.

A preocupação com a manutenção do acesso ao recurso madeireiro comunitário após implementação das concessões florestais pode ser notada nas atas das três audiências públicas realizadas na região. Na audiência pública promovida no município de Oriximiná foi solicitada a inclusão da espécie itaúba (*Mezilaurus synadra*), para fins de construção civil, além do uso naval já previsto no edital, como espécie de uso comunitário. Em Faro, foi registrada em ata a preocupação com a ausência de condições das associações locais para

competir com grandes empresas madeireiras no processo licitatório para obtenção de áreas de concessões florestais, a inclusão de outras espécies no rol de espécies proibidas a serem manejadas pelos concessionários (espécies não registradas em ata) e instrumentos para o acesso das comunidades poderem extrair os produtos tradicionalmente utilizados por elas. Em Terra Santa, foram solicitadas a inclusão da espécie itaúba para utilização em construção civil, além da naval, a inclusão da espécie muracatiara (*Astronium lecointei Ducke*) no mesmo “rol de produtos” em que se encontra a itaúba e a inclusão de cláusulas que permitissem aos moveleiros e à população local comprar as espécies madeireiras manejadas por empresas concessionárias.

Nas cláusulas contratuais sobre condições especiais e exclusões de espécies de uso comunitário dos contratos das primeiras concessões florestais, assinados em 2010 (UMFs II e III), estão presentes a exclusão de espécies florestais que também sejam provedoras de produtos florestais não madeireiros (PFNM) de uso exclusivo das comunidades: frutos do açaí e castanha do Pará; a exclusão de espécies madeireiras protegidas por lei e regulamentações locais; condições especiais para a espécie itaúba, sendo 5% do volume total extraído destinado à venda para comunidades locais, com preço de venda não superior a 50% do preço de tabela estabelecido em contrato (preço da espécie, classificada na classe 2, varia entre 102 e 105 reais o m³³⁷). A venda da Itaúba para as comunidades possibilitaria à empresa gerar um crédito de 150% sobre o valor do preço de tabela da espécie, que poderia ser abatido do montante a ser pago para o SFB. Entretanto, nos contratos do segundo lote de concessões (UMFs 1A e 1B), assinados em 2014, as exceções e restrições se limitaram à exclusão de espécies madeireiras protegidas por lei e regulamentações locais e, para espécies florestais provedoras de produtos florestais não madeireiros de uso exclusivo de comunidades locais, houve a possibilidade de manejo madeireiro, desde que realizado de forma a garantir a produção sustentável dos produtos não madeireiros.

A diferença entre os contratos do primeiro e do segundo lotes de concessões florestais na Flona Saracá-Taquera foi percebida também nos discursos dos entrevistados. De um lado, instituições atuantes no município de Oriximiná, próximas das UMFs II e III, relataram a tentativa, sem sucesso, de doação de tábuas de madeira itaúba para as comunidades ribeirinhas, assim como a continuidade da atividade de manejo comunitário da espécie madeireira, de modo informal. Por outro lado, nas comunidades agroextrativistas em Faro e Terra Santa, próximas das UMFs 1A e 1B, prevaleceram discursos sobre a proibição das

³⁷³⁷ Valores estabelecidos no contrato, sem ajustes realizados nos anos subsequentes à assinatura do contrato.

comunidades em manejar recursos madeireiros dentro da Flona. A discrepância nas regras formais e informais entre as diferenças regiões resultou em percepções distintas acerca das disputas sobre o recurso madeireiro nas concessões florestais da Flona Saracá-Taquera. Por um lado, em Oriximiná, onde há certa aparência de livre acesso informalizado, as queixas estão mais associadas à escassez da espécie e ao aumento das distâncias a serem percorridas, o que, muitas vezes, inviabiliza o acesso comunitário. Por outro lado, em Terra Santa e Faro, a disputa está sobre a proibição do manejo madeireiro comunitário.

Outra disputa percebida foi a diminuição de madeira local para a rede de movelaria dos municípios. Em entrevistas realizadas no pré-campo foi verificado que, no município de Oriximiná, o setor moveleiro é a terceira atividade econômica mais relevante em geração de renda e emprego. Há uma associação de moveleiros que, em 2018, contava com 20 associados formais, dos aproximadamente 50 empreendedores que compunham o setor moveleiros no município. A associação, criada em 2000 com objetivo de receber doação de madeira da mineradora MRN³⁸, estava desde 2010 trabalhando para regularização das atividades, em parceria com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, mas as tratativas não conseguiam “sair do lugar”. O principal gargalo, na percepção local, era a falta de madeira legal disponível no mercado, com valor acessível. Na análise do conteúdo das entrevistas realizadas com os informantes-chave foi identificada a permanência do cenário analisado no pré-campo, destacando-se a dificuldade de acesso à madeira legal para os moveleiros locais e a ausência de mecanismos que possibilitem a regularização da cadeia produtiva existente na região.

Assim como o observado nas disputas sobre o território, nas disputas sobre recurso madeireiro foram encontradas similitudes nos discursos de ITBs e de ISIs, no que tange às dificuldades encontradas localmente, principalmente nas ITBs em que os seus representantes têm maior relação com o território (QUADRO 5 e QUADRO 6, APÊNDICE D). No entanto, os discursos se diferenciam entre si na medida em que as ITBs ressaltam discursos institucionalizados legalistas, como a ilegalidade da exploração madeireira para alguns fins. Na comparação intragrupo, as ITBs com menor relação com o território mantiveram discursos mais legalistas e institucionalizados, dando menor ênfase às dificuldades encontradas por aqueles que vivenciam as rotinas do território (QUADRO 5 e QUADRO 6, APÊNDICE D).

³⁸ Procedimento sem sucesso por causa da necessidade de regularização do pátio para recebimento de madeira legal para emissão do Documento de Origem Florestal (DOF).

5.2.2.3 Caça

No Plano de Manejo da Flona (2001), a caça de subsistência foi identificada como atividade praticada por comunidades quilombolas e moradores das comunidades da Casinha, Macedônia, Boa nova, Lago Batata e “comunidades residentes no Médio Trombetas” (não denominadas). O estudo aponta para a dificuldade e recusa das populações residentes na Flona sobre as limitações impostas institucionalmente para o uso dos recursos florestais, uma vez que as práticas de manejo comunitário são anteriores à criação da UC. Nas zonas de uso estabelecidas no Plano de Manejo da Flona foi caracterizada a permissão do “manejo de fauna” em zona populacional, área de uso das comunidades quilombolas para suprir as necessidades das populações tradicionais, e zona de produção florestal, permitida por meio de projetos de “manejo sustentável”, mediante planos com caracterização das atividades e técnicas aprovados pelo órgão gestor da Unidade.

Nos contratos das concessões florestais não há cláusulas específicas sobre a proibição da atividade de caça de animais silvestres realizada por terceiros. Entretanto, os contratos preveem a “proteção da UMF”, que estabelece responsabilização do concessionário por omissão própria ou de terceiros sobre atividades que “atentem a integridade” da Unidade de Manejo; estabelecimento de um plano com condições de acesso à unidade; instalação de posto de controle com equipamentos de comunicação e portão de segurança e; notificação ao SFB e ICMBio quando identificadas atividades irregulares na UMF e em seu entorno.

Entretanto, na análise do conteúdo das entrevistas realizadas com interlocutores-chave foi verificado que todas as comunidades localizadas próximas às concessões florestais exercem atividade de caça para consumo próprio, inclusive na área da Flona. Adicionalmente, não foi informado haver restrição de acesso ou de formas de regularização sobre o manejo de fauna, o que pode ser interpretado como a prevalência de práticas informalizadas resultantes de medidas de compensações da falhas de identificação das comunidades e de seus usos no Plano de Manejo da Unidade, assim como internalização de direitos informalmente institucionalizados de povos tradicionais, mesmo sem a existência de mecanismos formais para o reconhecimento das populações locais como povos tradicionais.

Nas entrevistas realizadas neste estudo foram destacados três principais focos de impacto do manejo sobre a diminuição da caça: o afugentamento das espécies animais utilizadas para consumo humano durante as operações florestais, por causa do barulho das máquinas e da movimentação de pessoas, a retirada de espécies arbóreas frutíferas utilizadas

como alimentos da fauna e a aproximação de grandes felinos nas áreas das comunidades. O afugentamento, aparentemente, é um impacto temporário, visto que, em locais onde a atividade de manejo florestal finalizou foi observada a volta dos animais. Por outro lado, a retirada de espécies arbóreas utilizadas para alimentação dos animais é percebida pelos entrevistados como um impacto de maior duração (QUADRO 7 e QUADRO 8, APÊNDICE D).

Conforme informado nos capítulos introdutórios, a disputa em torno do impacto sobre a caça de subsistência de uma comunidade ribeirinha do PAE Sapucaá-Trombetas e áreas de concessões florestais foi um dos temas do inquérito civil referente à solicitação de cancelamento do certificado FSC de duas empresas concessionárias madeireiras. No relatório circunstanciado para atendimento ao ofício da Procuradoria da República no município de Santarém para subsídio do inquérito civil, foram mapeadas trilhas de caça e descritas as práticas de caça que ocorrem no interior do perímetro concedido às concessões. De acordo com o relatório, a restrição imposta à comunidade pela redução de seu território prejudicou os costumes tradicionais de uso dos recursos naturais, praticados por moradores da comunidade (NEPOMUCENO, 2016).

Outro agravante para as comunidades do PAE Sapucaá-Trombetas é que o período de maior frequência de atividade de caça coincide com o período de funcionamento das atividades de manejo florestal nas áreas de concessões (período de safra) e o recurso pesqueiro diminui na região dos lagos no período de chuvas escassas, sendo necessário recorrer à caça de animais silvestres. Também foram relatadas interferências da atividade de mineração no afugentamento e diminuição da caça, em consequência da maior circulação de veículos nas estradas utilizadas para atividades minerárias e, principalmente, a prática minerária de corte raso (corte de todas as árvores), em comparação com o corte seletivo praticado no manejo florestal de baixo impacto (QUADRO 9, APÊNDICE D).

5.2.2.4 Impactos operacionais: água e estradas

Em perguntas abertas sobre outras disputas existentes entre as comunidades e concessões florestais, dois temas emergiram: água e estradas. Na análise das entrevistas com atores-chave foi observado que os dois temas se relacionam, na medida em que são impactos resultantes das obras de infraestruturas e atividades operacionais para logística da madeira.

Os relatos descrevem danos à qualidade da água, redução do volume de água e diminuição ou contaminação do recurso pesqueiro por causa do vazamento de óleo ou resina da madeira (houve discordância entre atores neste assunto), processos erosivos resultantes de obras para passagem de veículos sobre água (passagem molhada) e infraestrutura para passagem de embarcações. Com relação às estradas, os impactos são resultantes do transporte de veículos pesados, excesso de carga, poeira e velocidade dos veículos (QUADRO 10, APÊNDICE D).

5.2.2.5 Concessões minerárias e madeireiras

Por último, vale destacar a ausência de disputas entre as concessões florestais e a atividade de mineração. Conforme caracterizado por interlocutores-chave, não há disputas sobre as áreas de atividades de manejo florestal e mineração nas concessões de uso na Flona do Saracá-Taquera. Como informou um dos entrevistados, essas disputas são em outro nível de discussão, não transparecendo no nível local.

Segundo relatado em alguns discursos, um dos fatores para a aceitação inicial das concessões florestais pelas organizações locais se deu a partir do entendimento de que era uma alternativa de uso mais sustentável da Flona, podendo (na percepção local), a médio e longo prazo, substituir a atividade de mineração, percebida localmente como de maior impacto para o meio ambiente. Entretanto, observou-se localmente a existência de parcerias entre as empresas concessionárias de mineração e madeireira, com aproveitamento do material lenhoso nas áreas de minério, e um caso de uso de uma parte da concessão florestal destinada à mineração, com o corte raso da floresta (retirada de todas as espécies) e aproveitamento madeireiro.

Embora o reaproveitamento da madeira na área de mineração seja uma forma interessante para otimização do aproveitamento dos recursos florestais que, de qualquer forma, teriam que ser retirados, por outro lado, dependendo dos arranjos firmados, a exploração mineral em áreas das concessões florestais pode prejudicar o ciclo previsto no manejo de baixo impacto, assim como o manejo deixar de ser um uso alternativo de baixo impacto para geração de valor econômico na floresta em áreas públicas, em contraponto à mineração, para se tornar um componente complementar às atividades minerárias.

5.2.2.6 Relações institucionais para mediação de disputas na implementação da política de concessões

Conforme foi apresentado no início dessa seção, algumas organizações de nível intermediário foram identificadas por informantes-chave como atores sociais relevantes para mediação e resolução das disputas existentes entre as concessões florestais e partes afetadas. Entre elas, na categoria das ISI, foram destacados os representantes dos trabalhadores rurais e agricultores familiares; a ONG Pró-Índio; a Comissão Pastoral dos Direitos Humanos (Igreja Católica) e; 4) a Ufopa. Outras organizações foram identificadas como relevantes para ambos os grupos (ISIs e ITBs), como a ONG Imaflora, as Semmas, o ICMBio, o SFB e o Ministério Público. A avaliação dos discursos possibilitou agrupar as organizações em três categorias distintas e complementares: 1) organizações formais com atuação direta; 2) organizações formais com atuação indireta; 3) organizações informais com atuação indireta, conforme observado no Quadro 14, e detalhado nos parágrafos subsequentes.

Quadro 14 – Quadro-sintase das organizações atuantes na mediação de disputas, por categoria analítica

	Organizações formais, com atuação direta	Organizações formais, com atuação indireta	Organizações informais com atuação direta
Resolução e mediação de disputas	ICMBio e SFB	Semma, sindicatos de trabalhadores rurais e agricultores familiares e a ONG Imaflora (entidade certificadora FSC)	Pró-Índio, Comissão Pastoral dos Direitos Humanos (Igreja Católica) e Ufopa.

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações obtidas nas entrevistas, 2021.

Definiu-se como organizações formais de atuação direta aquelas que têm como atividade fim a resolução das disputas, ou seja, relação direta entre a parte afetada e a entidade responsável. Nessa categoria estão: o órgão ambiental responsável pela Unidade de Conservação (ICMBio) e o órgão ambiental responsável pelas concessões florestais (SFB). Como identificado na análise de discurso, as relações diretas entre agentes comunitários e organizações intermediárias em escala jurisdicional, como o ICMBio e o SFB, embora ocorram, são menos frequentes e quase sempre percebidas como pouco efetivas. Neste ponto, vale fazer destacar a importância da atuação do Conselho Consultivo da Flona que apesar de ser pouco efetivo na resolução das disputas, por seu caráter consultivo e não deliberativo, foi reconhecido como relevante por todos os informantes-chave, mesmo estando sem realizar a

reunião de conselheiros há mais de um ano durante o período em que a pesquisa de campo foi realizada³⁹.

Na categoria de organizações formais com atuação indireta, estão aquelas que têm como atribuição formal a mediação de disputas entre as partes que elas representam, mas cujo escopo não é necessariamente no tema central da disputa. Nesse grupo categórico estão as Semmas, os sindicatos de trabalhadores rurais e de agricultores da agricultura familiar e a ONG Imaflora. O Imaflora, enquanto organização responsável pelo processo de certificação florestal e processos de auditoria externa de terceira parte dos contratos das empresas concessionárias, realiza entrevistas com as partes afetadas e, com base no padrão de certificação e contrato de concessão avalia a existência de disputas, sua amplitude e ações tomadas pelas empresas para resolução de disputas. As Semmas têm como função institucional zelar pela proteção do meio ambiente em território municipal e mediar as questões de uso sustentável no território, mas não têm autonomia para atuação em território federal, como é o caso da Flona e suas concessões. Nesse sentido, atuam como mediadoras indiretas, fazendo a “ponte” entre os munícipes que as demandam, considerando a existência de relações de confiança e reciprocidade construídas localmente, e as relações institucionais com órgãos federais e estaduais (ICMBio, SFB e Ministério Público Estadual e Federal) e, em alguns casos, atua diretamente com as empresas concessionárias, resultando em acordos informais estabelecidos localmente, não institucionalizados. No caso dos sindicatos de trabalhadores rurais e agricultores, verificaram-se mecanismos similares aos observados com as Semmas, na medida em que as organizações atuam além das funções formalmente institucionalizadas de representação do trabalhador rural junto à empresa concessionária ou sindicato patronal (QUADRO12, APÊNDICE D).

Na terceira categoria analítica, organizações informais com atuação indireta, foram classificadas aquelas que não têm como atividade fim a mediação de disputas entre as partes afetadas, mas que exerciam essa função, na medida em que orientavam os atores comunitários sobre os direitos consuetudinários e os mecanismos existentes para buscarem seus direitos como povos tradicionais. Neste grupo categórico estão a Pró-Índio, Comissão Pastoral dos Direitos Humanos (Igreja Católica) e Ufopa.

³⁹ Atualmente, de acordo com a Portaria no 2, de 18 de janeiro de 2019 (INSTITUTO CHICO MENDES, 2019), e homologação do Conselho, realizada em 27 de maio de 2019, as reuniões voltaram a ocorrer após reformulação do Conselho, atendendo a exigência de composição paritária, com participação de representantes titulares do Iderflor-bio, Secretarias Municipais de Meio Ambiente (Faro, Terra Santa e Oriximiná), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), SFB, Incra, Fundação Cultural Palmares (FCP), Ufopa, MRN, Ebata (concessionárias) e Imaflora e as comunidades Samaúma, Lado do Batata, Samaúma II, Comunidade Boa Nova/ Saraca, Jamari, Nascimento, Acontags e comunidades e organizações quilombolas.

Na análise das entrevistas com atores-chave foram observados os mecanismos de mediação de conflito das categorias 1 (organizações formais com atuação direta) e 2 (organizações formais com atuação indireta), geralmente motivados por agentes comunitários, que resultavam em acordos individualizados, em nível local, associados a situações de disputa de terras e de queixas das comunidades sobre impactos relacionados às atividades das concessionárias.

Recebi uma multa de 108 mil do ICMBio, então nós fomos multadas dentro da nossa própria área de trabalho [...] E até hoje estou respondendo, como a [pessoa do ICMBio] falou agora novembro de 2018, a área já tinha sido liberada desde 2013 pra gente trabalhar. E eu digo por que eu fico respondendo o processo na Justiça até hoje se já tá liberado a área? Ela disse "ah, porque isso aí, já foi emitido o documento lá para Brasília e o senhor sabe a Justiça como trabalha, é muito lenta e não sei o que (trechos da entrevista 2, Oriximiná – 2019).

Houve só uma reclamação no Jamari [...] Mas foi uma denúncia que o pessoal do Jamari fez, mas ele não tinha culpa porque não tinha como evitar a chuva. Até que um dia eles passaram, eu pedi, a promotora "Ivone" mandou, SFB, Ebata e ICMBio imediatamente ir lá ver. (trechos da entrevista ISI 11 – Terra Santa, 2019).

Queríamos ver o que estava acontecendo. O conselho [Comdema] conseguiu um carro, deram transporte para a gente e fomos lá. [Os] encarregados da empresa estavam com a gente. Estava o presidente do meio ambiente. Falaram que iam melhorar. O trabalho lá. E fazer um novo trabalho lá para o impacto não acontecesse mais esse ano (trechos da entrevista ISI 13 – Faro, 2019).

Eles acionaram o Gilson, que é o secretário de meio ambiente em Faro e fez contato (empresa concessionária) eu fomos lá para ver. Porque até então pensavam que fosse algum líquido tipo combustível, alguma coisa, né? E aí eu fui às comunidades no Aibi e Inxá, peguei um comunitário indicado de cada comunidade, fui lá no Gilson, secretário anterior e o vice-prefeito, ficou interessado em conhecer a causa que mora aí. Levei eles lá dentro, né? Mostrei a situação. Mas foi uma novidade para mim. A água fica escurecida mesma. Isso foi em 2016. Mas foi tudo esclarecido (trechos da entrevista ITB 9- Terra Santa, 2019).

Os mecanismos de mediação de disputa na categoria 3, apesar de também serem motivados por questões pontuais, resultaram em ações de resolução mais abrangentes, como a perda momentânea do certificado FSC por uma das concessionárias madeireiras, em cumprimento à decisão liminar em favor do Ministério Público Federal do Pará (IMAFLOA, 2017). A sentença foi proferida em outubro de 2019, com acolhimento parcial dos pedidos iniciais para condenação das empresas concessionárias Ebata e Golf e o órgão certificador Imaflora, com impedimento da certificação FSC no empreendimento das duas primeiras.

O juiz Érico Rodrigues Freitas Pinheiro, do Tribunal Federal, subseção de Santarém, proferiu sentença, determinando, às empresas Ebata e Golf e ao Imaflora, elaboração de Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD) e sua execução, quanto aos danos ocorridos na

“boca do Acari”, contemplando soluções para que o dano não volte a ocorrer; desfazimento da obra que seccionou o Lago Arajá, com elaboração de PRAD e sua execução, contemplando o dano ambiental respectivo; pagamento de indenização por danos morais coletivos e divulgação de campanhas publicitárias para promoção dos direitos das comunidades tradicionais e da preservação do meio ambiente (PINHEIRO, 2019).

5.2.3 Benefícios Sociais

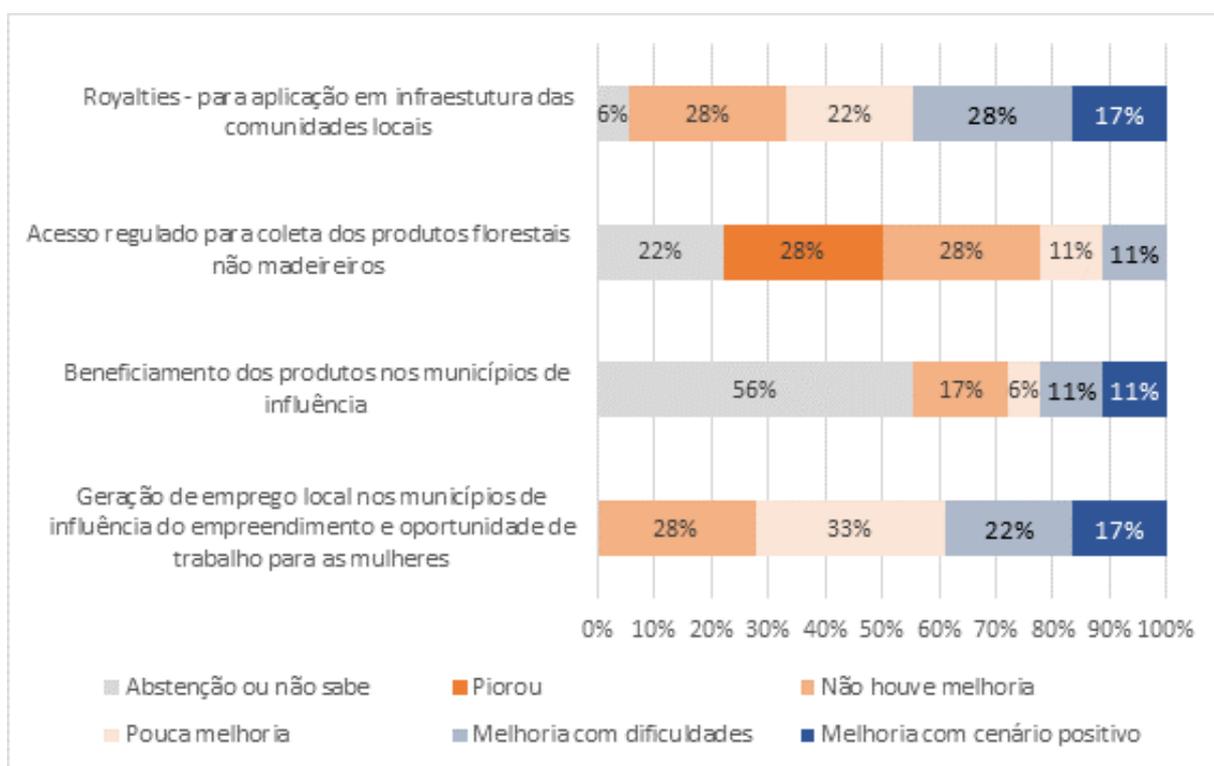
Conforme detalhado na seção metodológica, para avaliação dos benefícios previstos na LGFP foram aplicados roteiros de entrevistas com perguntas fechadas e abertas sobre os principais benefícios resultantes das concessões florestais. As perguntas possibilitaram a classificação e contextualização dos quatro potenciais benefícios previamente identificados (geração de emprego local, processamento local, depósito anual dos recursos destinados às comunidades e secretária municipal de meio ambiente - conhecidos localmente como *royalties* - e acesso regulado para coleta de PFNM) os quais foram classificados pelos informantes-chave, seguindo uma classificação predefinida com cinco possibilidades de resposta: abstenção ou não sabe, não houve melhoria, pouca melhoria, melhoria com dificuldades e melhoria com cenário positivo.

Durante as entrevistas de campo e a análise do conteúdo das entrevistas foi necessário realizar dois ajustes nas classificações: inclusão de uma nova categoria não prevista inicialmente que contemplasse as percepções em um cenário de “piora” e análise consolidada das classificações de “melhoria com dificuldades” e “melhoria com cenário positivo”, considerando a dificuldade encontrada em campo para entendimento da graduação de valor entre elas. Com objetivo de garantir a transparência do estudo, as avaliações de melhoria serão apresentadas no quadro geral, respeitando a classificação previamente estabelecida, e posteriormente somadas para apresentação de forma consolidada nas avaliações categorizadas.

Adicionalmente, também foram identificados outros potenciais benefícios por meio de perguntas abertas, sendo os temas adicionais informados: compras locais, capacitações, melhorias nas estradas e acesso à madeira residual das indústrias e capital social. Como os temas não tiveram representação significativa, eles não serão apresentados nos gráficos, mas considerados na apresentação qualitativa, por tema.

Os resultados obtidos nas 19 entrevistas realizadas com informantes-chave indicam que os *royalties* (45%) e a geração de emprego local (39%) foram os benefícios previstos em lei mais bem avaliados (melhoria com dificuldades e com cenário positivo). O benefício de acesso regulado para coleta de PFNM foi o tema com a pior avaliação, sendo que apenas 11% dos entrevistados perceberam melhorias (com dificuldades). O benefício de processamento de produtos localmente foi o tema mais desconhecido por interlocutores-chave entrevistados (Figura 19).

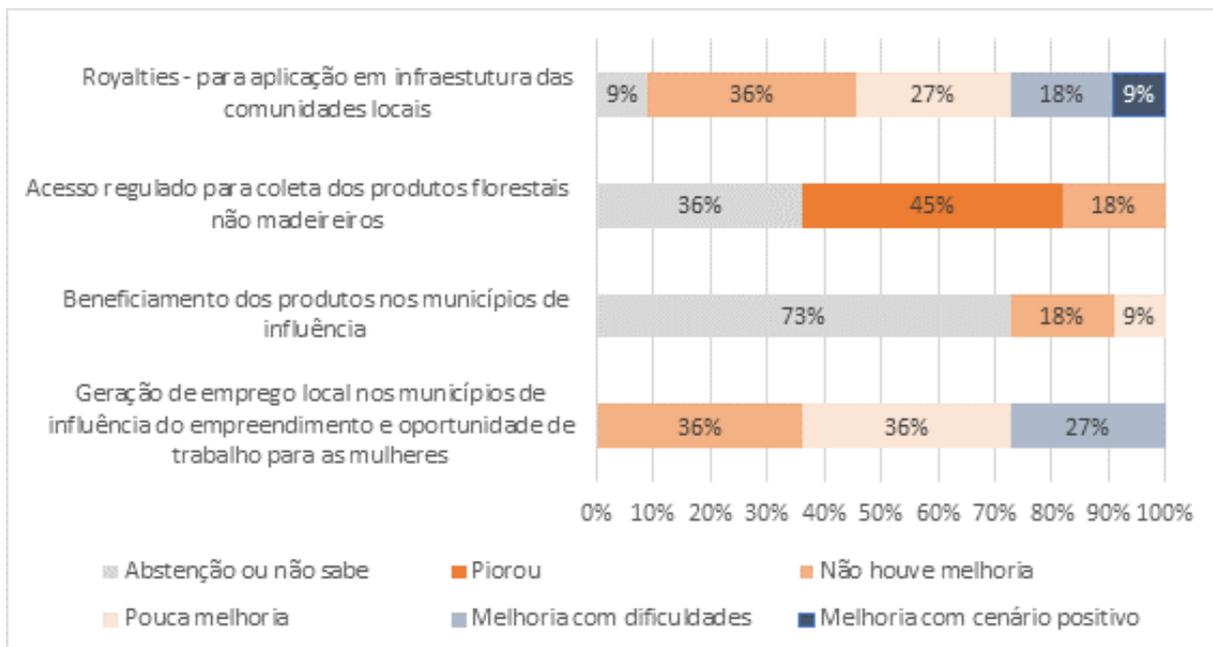
Figura 19 - Avaliação dos benefícios sociais previsto na Lei de Gestão de Florestas Públicas, quadro geral.



Fonte: Elaborada pela autora com base em informações obtidas em 19 entrevistas com interlocutores-chave. Para cálculo do percentual, considerou-se o número de pessoas de acordo com as classificações indicadas, dividido pelo total de pessoas entrevistadas no grupo categórico, 2021.

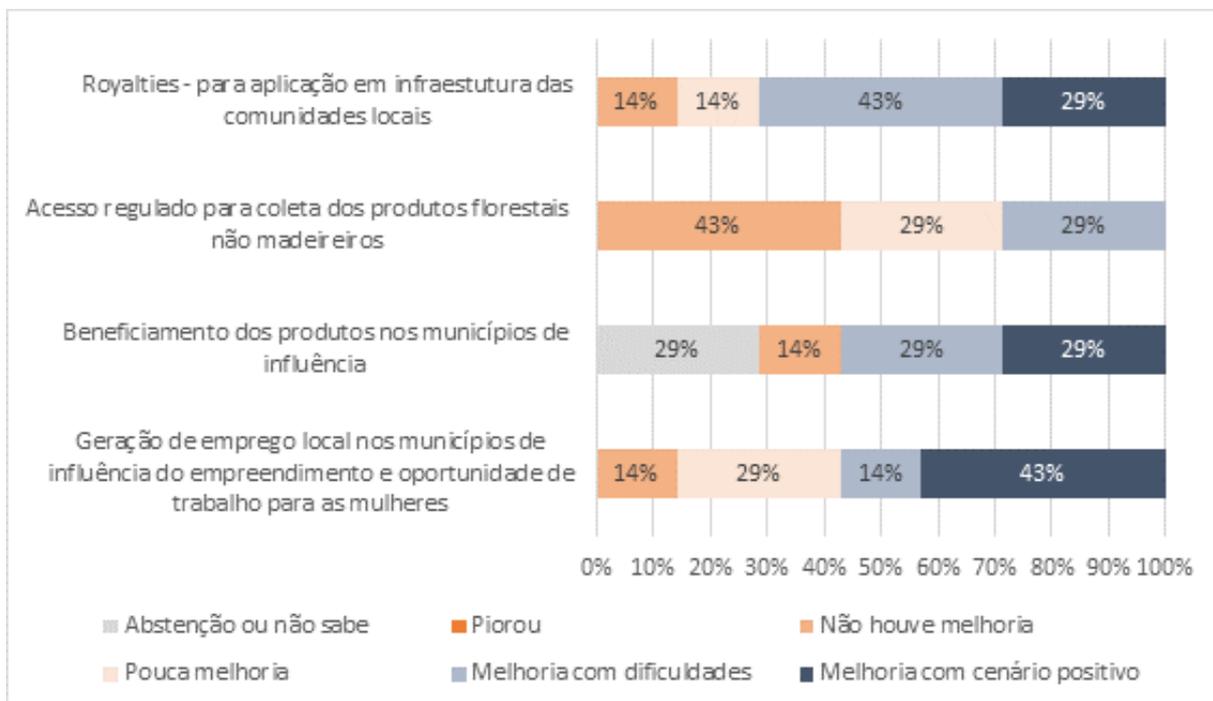
Na avaliação dos dados, utilizando o recurso de categorias analíticas da bricolagem institucional, observou-se que o grupo composto por ISIs apresentou tendência mais crítica em comparação ao grupo formado por ITBs. Entre os benefícios previstos na norma, apenas os *royalties* e a geração de emprego tiveram percepções sobre melhorias obtidas, para as ISIs (Figura 20), mas com percentual muito inferior ao verificado na avaliação de ITBs (Figura 21).

Figura 20 - Avaliação dos benefícios sociais previsto na LGFP - Instituições socialmente inseridas



Fonte: Elaborada pela autora, com base em informações obtidas em 19 entrevistas com interlocutores-chave. Para cálculo do percentual, foi considerado o número de pessoas de acordo com as classificações indicadas, dividido pelo total de pessoas entrevistadas no grupo categórico, 2021.

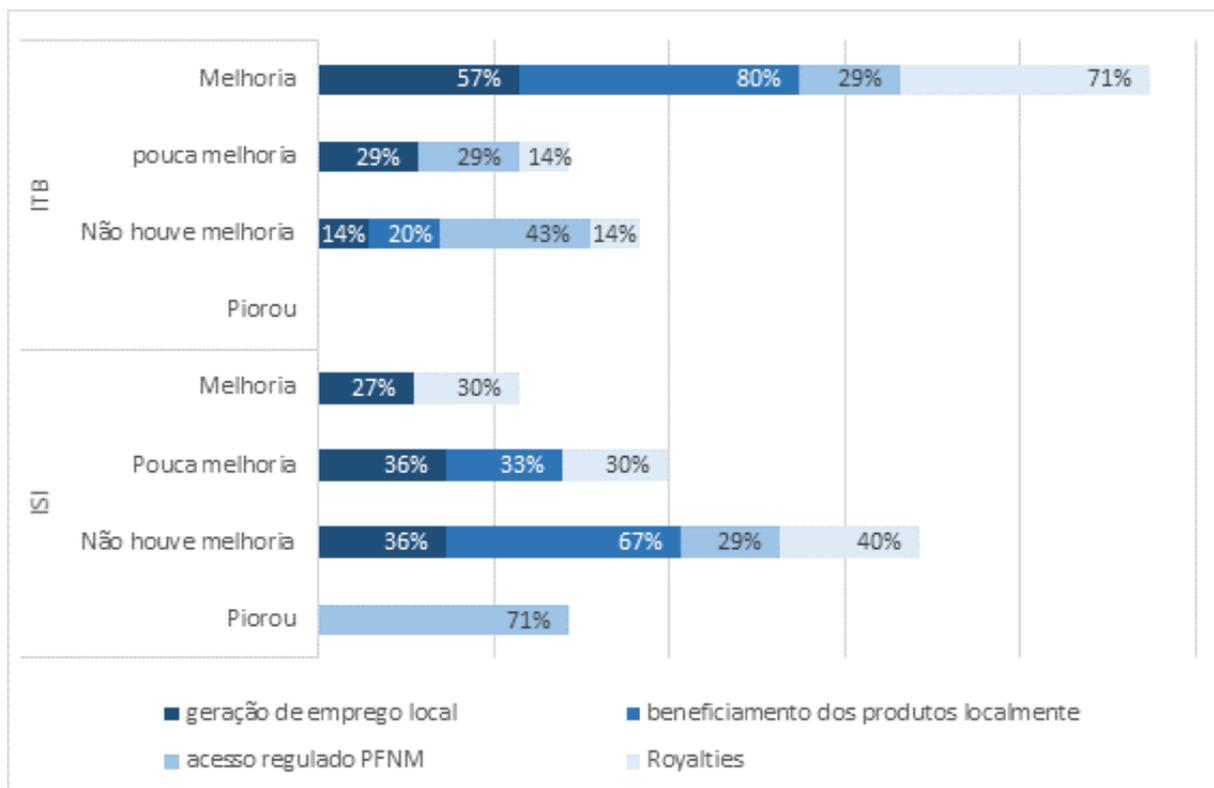
Figura 21 - Avaliação dos benefícios sociais previsto na LGFP - Instituições técnico-burocráticas



Fonte: Elaborada pela autora com base em informações obtidas em 19 entrevistas com interlocutores-chave. Para cálculo do percentual, considerou-se o número de pessoas de acordo com as classificações indicadas, dividido pelo total de pessoas entrevistadas no grupo categórico, 2021.

Na avaliação dos dados, desconsiderando as abstenções e aglutinando as melhorias com dificuldade e melhorias com cenário positivo, constatou-se uma inversão de valores nas percepções das ISIs e ITBs, com concentração das respostas do primeiro grupo em “não houve melhoria” e concentração das respostas do segundo grupo na opção “melhoria” (Figura 22).

Figura 22 - Avaliação dos benefícios sociais previstos na LGFP, por categoria analítica



Fonte: Elaborada pela autora com base em informações obtidas em 19 entrevistas com interlocutores-chave. Para cálculo do percentual, considerou-se o número de classificações, dividido pelo total de pessoas no grupo, excluindo as respostas de abstenção/não sabem, 2021.

A análise do conteúdo das entrevistas permitiu identificar as principais justificativas e percepções que pontuaram para as classificações dos benefícios sociais previstos na norma. Os discursos são apresentados categoricamente e precedidos de uma contextualização geral do benefício, por meio da análise documental. Os resultados da análise são apresentados na ordem classificatória da avaliação dos interlocutores-chave: *royalties*, geração de emprego local, beneficiamento de produtos nos municípios de influência, acesso regulado de PFNM, outros benefícios e análise sobre as relações institucionais para aplicação dos benefícios sociais previstos.

5.2.3.1 *Royalties*

A Seção X da Lei de Gestão de Florestas Públicas estabelece os preços das concessões florestais e sua distribuição. Os valores pagos pelos concessionários são compostos por valor mínimo anual, independentemente da produção, o pagamento de preço calculado em função da quantidade de produto ou serviço auferido da concessão ou do faturamento líquido ou bruto e outros custos, como os referentes à realização do edital de licitação, e outros investimentos previstos no edital. O artigo 39 da LGFP estabelece a forma de distribuição dos recursos financeiros provindos dos valores mínimos anuais pagos pelas concessões, sendo os beneficiários: o SFB, para a execução de suas atividades (70%), e o Ibama, para controle e fiscalização (30%). Os valores pagos em função da quantidade de produto ou serviço auferido são distribuídos entre estados (30%), municípios (30%) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (40%). Quando os recursos financeiros forem oriundos dos preços da concessão florestal de unidades localizadas em florestas nacionais criadas pela União, a distribuição dos valores pagos em relação à produção é aplicada: ICMBio (40%), estados (20%), municípios (20%) e FNDF (20%).

De acordo com o estabelecido na LGFP, os valores destinados aos estados e municípios deverão ser utilizados, obrigatoriamente, em projetos para “apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais”, sendo o repasse dos recursos direcionado ao Conselho de Meio Ambiente do respectivo ente federativo, mediante o cumprimento das metas relativas à aplicação do recurso destinado no ano anterior e envio da programação dos recursos do ano em curso. Os valores de arrecadação destinados aos municípios estão disponíveis nos relatórios anuais de gestão de florestas públicas disponíveis no site da instituição, desde 2017, conforme organizado na Tabela 7.

Tabela 7 - Valores destinados para os municípios de influência das concessões florestais Flona Saracá-Taquera

Valores destinados para os municípios no período de 2018-2020 (R\$)			
Municípios	2018	2019	2020
Faro	548.967,36	333.722,47	324.622,34
Oriximiná	42.384,14	88.788,20	998.832,17
Terra Santa	230.286,52	253.941,46	202.557,46

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do SFB, 2021.

Na análise das entrevistas dos interlocutores-chave foi possível identificar que os repasses para o município tinham ocorrido apenas em Oriximiná, sendo o primeiro repasse realizado em 2014, e os demais municípios estavam em processo de recebimento e aplicação da receita pela primeira vez. Os relatos destacam algumas dificuldades encontradas para o recebimento do repasse, entre elas a ausência de estruturação dos Conselhos Municipais, inexistência de Fundo de Meio Ambiente, desconhecimento técnico para o desenvolvimento do “Plano de Ação” sustentável e a ausência de autonomia no processo decisório do projeto (QUADRO 13, APÊNDICE D).

Além dos *royalties* para o município, também estão previstos nos contratos de concessões florestais, em seu indicador de “investimento em infraestrutura e serviços para comunidade local”, a destinação anual de recursos financeiros para investimentos em infraestrutura e serviços para comunidades “adjacentes”. Na análise documental dos contratos de concessões firmados em 2010 e 2104 foram observadas algumas alterações nos parâmetros do indicador social. Nos contratos firmados em 2010, o indicador social denominado “A3” tinha como parametrização para atendimento do indicador: definição da aplicação dos recursos por Comdema dos municípios de Faro, Terra Santa ou Oriximiná, após audiência pública, reguladas pelo SFB; valor anual expresso em reais (R\$) por hectare da área total da Unidade de Manejo Florestal pretendida pelo licitante; reajuste anual pelo mesmo índice de reajuste dos preços florestais. Já nos contratos de 2014, o indicador social, que passa a ser denominado “A2”, foi suprimida a necessidade de audiências públicas, sendo sua exclusão justificada pela alteração da redação do item 1, substituído por: “Valor anual a ser investido, em comunidades adjacentes e residentes na Flória Saracá-Taquera, em bens e serviços definidos a partir de propostas aprovadas pelos Conselhos Municipais de Meio Ambiente” (SFB, 2014a, 2014b).

Na análise das entrevistas e na observação de campo foi identificado que o repasse do recurso para as comunidades segue o mesmo rito burocrático dos recursos destinados ao município, ou seja, o valor é depositado para o Comdema, mediante apresentação e validação de projetos de desenvolvimento sustentáveis a serem aplicados e construídos em conjunto com as comunidades localizadas na área de influência das concessões florestais e prestação de contas dos recursos aplicados no ano anterior. Entretanto, as lideranças comunitárias e os Conselhos Municipais de Meio Ambiente não estavam capacitados e regulamentados para atenderem as exigências do órgão federal, o que resultou em atraso e não recebimento do recurso na ponta (QUADRO14, APÊNDICE D).

Sobre os valores destinados às comunidades, na avaliação documental foi observado que nos contratos do primeiro processo licitatório na Flona Saracá-Taquera, concluído em 2010, o valor ofertado pela empresa Ebata foi de 10,20 reais por hectare (UMF II) e o ofertado pela Golf foi de 9,00 reais por hectare (UMF III), sendo o prazo para início de apuração o período após 24 meses da assinatura do contrato, quando passou a ser pago anualmente. No segundo processo licitatório, concluído em 2014, foram ofertados valores bem inferiores em comparação com o primeiro edital, sendo: 1,00 real por hectare pela Ebata (UMF 1A) e 2,50 reais por hectare pela Samise (UMF 1B). Apesar da abrupta diminuição, os valores estavam dentro do intervalo de variação estabelecido em edital (ente 0,10 e 5 reais por hectare), indicando uma possível mudança de posicionamento institucional do SFB entre os editais. O prazo de apuração e de pagamento foi postergado para início após 36 meses da assinatura do contrato (Quadro 15).

Quadro 15 – Quadro-síntese das alterações contratuais sobre o indicador de investimento em infraestrutura e serviços para comunidade local

Aspectos	Contratos 2010		Contratos 2014	
	UMF II	UMF III	UMF 1a	UMF 1b
Caráter	Classificatório ⁴⁰		Classificatório	
Prazo apuração	Anual, após 24 meses		Anual, após 36 meses	
Parâmetros	Definido pelo Comdema, após audiência pública.		- Propostas (comunidades) aprovadas pelos Conselhos Municipais de Meio Ambiente dos municípios - Valor estipulado em edital com variação entre 0,10 e 5 reais por hectare da área de concessão florestal	
Valores (reais por hectare)	10,20	9,00	1,00	2,50

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações contidas nos contratos de concessões, 2021.

Os valores depositados pelas empresas concessionárias estão expostos publicamente nos relatórios anuais de gestão de florestas desde 2017. A Tabela 8 apresenta o resumo dos valores depositados nos últimos cinco anos para atendimento do indicador de investimento em infraestrutura das comunidades, com os ajustes monetários previstos em contrato.

⁴⁰ Os contratos de concessões florestais estabelecem indicadores econômicos, sociais e ambientais, organizados em indicadores classificatórios, que tem caráter obrigatório e classificatório durante a avaliação dos processos licitatórios para classificação da empresa participantes do certame e indicadores de bonificação, que não são obrigatórios, mas quando assumidos, geram descontos nos valores a serem pagos ao órgão ambiental gestor da concessão florestal.

Tabela 8 - Histórico de valores depositados pelas empresas concessionárias no período entre 2017 e 2020

	Valores depositados pelos concessionários para a União			
	2017	2018	2019	2020
UMF II	425.410,69	0*	456.723,23	471.851,61
UMF III	0*	0*	0*	288.737,65
UMF 1A	0**	30.932,70	31.739,59	34.160,46
UMF 1B	0**	171.689,12	184.758,88	190.699,68

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do SFB, 2021.

Legenda: * contrato suspenso; ** período anterior ao início da obrigação contratual.

Na comparação entre os valores depositados e os valores repassados aos Fundo de Meio Ambiente, constatou-se que no período de 2017 a 2020 foi depositado para a União um valor total aproximado de 2,287 milhões de reais para serem destinados a projetos sustentáveis nas comunidades, mas apenas 146 mil reais chegaram até o Fundo do Conselho de Meio Ambiente do município de Faro. Além de Faro, o município de Oriximiná também teria sido contemplado no início das concessões florestais, porém, há divergência nas fontes consultadas sobre a data de recebimento do recurso (SFB, 2015; Entrevistas, 2019). A Tabela 9 apresenta o histórico dos valores repassados.

Tabela 9 – Histórico de valores (em R\$) repassados para atendimento do indicador social nos municípios de influência da Flona Saracá-Taquera

	Valores (R\$) recebidos por Conselhos Municipais de Meio Ambiente					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Faro	0	0	0	146.021,60	0	0
Oriximiná	565.791,57	0	0	0	0	0
Terra Santa	0	0	0	0	0	0

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do SFB, 2021.

A avaliação documental e a análise das entrevistas de campo indicam que o recurso recebido por Faro foi destinado a projetos de instalação e implantação de microssistema de captação de água, instalação de lâmpadas de LED para iluminação pública na Comunidade do Incha e instalação e implantação de microssistemas de captação de água nas comunidades Aibi I e Aibi II. No momento da pesquisa (março de 2019), os investimentos ainda não tinham chegado até as comunidades. Adicionalmente, a análise das entrevistas com interlocutores-chave em Oriximiná indicou que havia um diálogo entre os órgãos públicos e lideranças comunitárias para buscar outras formas de realizar o repasse para as comunidades de Oriximiná, organizadas pela Acontags, mas até 2020 o recurso ainda não havia sido aplicado no município (Quadro 15, APÊNDICE D).

5.2.3.2 Geração de emprego

O artigo 1º da LGFP, em seu inciso IV, estabelece como princípios de gestão de florestas públicas a utilização e a capacitação de empreendedores locais e da mão de obra regional (BRASIL, 2006). Na avaliação dos contratos das concessões florestais foram identificados indicadores de “geração de emprego pelas concessões florestais”, “geração de empregos locais” e “afirmativa de gênero”. O indicador “geração de emprego pelas concessões florestais”, que prevê a destinação de vagas de trabalho à população local, de caráter classificatório e bonificador, é o único entre os três indicadores presente em todos os contratos de concessões na Flona Saracá-Taquera.

Como mostra o Quadro 16, nos primeiros contratos, firmados em 2010, o indicador denominado “A5”, de caráter classificatório e bonificador, tinha o limite de bonificação de 3% e o prazo de apuração anual após 36 meses da assinatura do contrato. Já no segundo edital, concluído em 2014, o indicador foi denominado “A3”, com caráter classificatório e bonificador, com limite de bonificação de 4% sob o valor anual a ser pago pelo concessionário e prazo de apuração após o término do primeiro período de produção anual, mas com metas crescentes.

A parametrização do indicador de geração de emprego, nos contratos firmados em 2010, estava condicionada à proporção de empregos gerados pelas concessionárias (manejo e indústria) nos municípios de Faro, Terra Santa ou Oriximiná e à proporção do cálculo para bonificação estabelecida pela somatória de estoque médio direto mantido pelo concessionário no período anual (de janeiro a dezembro), admitindo contratações indiretas atuantes nas atividades de manejo florestal.

Nos contratos de 2014, a exigência de contratação nos três municípios onde estão localizadas as concessões florestais foi substituída por pessoas “residentes num raio de até 150 km de distância dos limites da floresta nacional licitada”. Também foram explicitadas a possibilidade de trabalhadores terceirizados e a exigência de registro em carteira de trabalho — de acordo com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) —, ambíguos nos parâmetros dos primeiros contratos. O cálculo passa a ser de estoque médio de empregados e trabalhadores, que consiste em “média mensal do número de empregados do concessionário nos municípios situados em um raio de até 150 km, considerando-se o estoque de empregos no início de cada mês somado às admissões e descontadas as demissões no mesmo mês”.

Sobre as metas contratuais a serem atingidas (Quadro 16), nos contratos firmados em 2010 foi proposto o estoque de emprego mantido em unidades de manejo e fabril em 65 funcionários na UMF II (Ebata) e 41 na UMF III (Golf). No segundo processo licitatório foram aferidos valores progressivos, sendo, para a UMF 1A, 30 empregos na primeira avaliação, 39 na segunda e 43 a partir da terceira avaliação. Para a UMF 1B foram propostos pelo licitante 65 empregos na primeira avaliação, 83 na segunda e 92 a partir da terceira avaliação, considerando manejo e indústria.

Quadro 16 – Quadro-síntese das alterações contratuais sobre o indicador de geração de emprego pelas concessões florestais

Aspectos	Contratos 2010		Contratos 2014	
	UMF II	UMF III	UMF 1A	UMF 1B
Caráter	Classificatório e bonificador		Classificatório e bonificador	
Limite de bonificação	3%		4%	
Prazo apuração	Anual, após 36 meses		Anual, com metas progressivas até o terceiro ano	
Parâmetros	Residentes nos municípios de influência com pelo menos 24 meses antes da contratação		<ul style="list-style-type: none"> - Trabalhadores próprios e terceiros - Residentes num raio de até 150 km de distância dos limites da floresta nacional licitada - Exigência de registro em carteira de trabalho (CLT) 	
Metas contratuais (estoque de empregos ofertados)	65	41	30 (1ª avaliação), 39 (2ª avaliação), 43 (3ª avaliação).	65 (1ª avaliação), 83 (2ª avaliação), 92 (3ª avaliação).

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações dos contratos de concessões florestais, 2021.

Na avaliação dos relatórios anuais de gestão de florestas públicas do SFB foi possível observar que o indicador de geração de empregos é aplicável para os contratos firmados até 2014, não sendo aplicável para concessões florestais criadas posteriormente a esse marco temporal, como é o caso das Flonas Altamira e Caxiuanã. Sobre o cumprimento do indicador nas concessões da Saracá-Taquera, os relatórios de 2017 a 2020 apontam para o atendimento das metas contratuais apenas na UMF II no período de 2016 e 2017. O atendimento dos indicadores não foi apresentado nos relatórios de 2019 e 2020, referentes aos anos de 2018 e 2019, como mostra o (Quadro 17).

Quadro 17 - Histórico de atendimento às metas contratuais de geração de emprego pela concessão florestal nas concessões florestais da Flona Saracá-Taquera

Concessões	Atendimento metas de geração de emprego
------------	---

	2016	2017	2018	2019
UMF ii	Atende	Atende	Apuração não concluída	Não informado
UMF iii	Não atende	0*	0*	Não informado
UMF 1a	Não atende	Não atende	Apuração não concluída	Não informado
UMF 1b	Não atende	Não atende	Apuração não concluída	Não informado

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do SFB, 2021.

*contrato suspenso.

Com relação aos indicadores de gênero e contratação local, a análise documental evidenciou que ambos foram suprimidos do edital de licitação do segundo lote de concessões florestais na Flona Saracá-Taquera. O indicador de “afirmativa de gênero” (B3), com caráter exclusivamente bonificador, previa a aplicação de descontos progressivos sobre o valor anual de taxas a ser pago ao SFB, conforme o aumento da taxa de trabalhadoras próprias, mulheres, sobre o número de trabalhadores próprios, homens, com limite estabelecido em 3% do valor da madeira na produção anual do concessionário com o atingimento de 41-50% de trabalhadoras mulheres no quadro de funcionário da organização. O indicador de “geração de empregos locais”, indicador classificatório e não bonificador, estabelecia percentual de geração de emprego local, considerando como população local as pessoas que comprovassem residência mínima de 24 meses antes da contratação nos municípios de Faro, Terra Santa e Oriximiná. As metas firmadas nos contratos de 2010 estabeleciam a contratação de 83% na UMF II (Ebata) e 77% na UMF III (Golf) de mão de obra local. O indicador só é aplicável para os primeiros contratos de concessões florestais federais, na Flona do Jamari em Rondônia e UMF II e III na Flona Saracá-Taquera.

Na análise do conteúdo das entrevistas com atores-chave foi identificado que as ISIs, em sua maioria, percebem de forma positiva a oportunidade de empregos ofertados pelas concessionárias os quais são muito significativos para as famílias que possuem familiares empregados, mas a quantidade de emprego ofertada é pouco relevante no contexto das comunidades e dos municípios. A distribuição das oportunidades de trabalho para comunidades mais longínquas, e menos impactadas, mesmo que respeitando os parâmetros estabelecidos pelo órgão gestor, foi uma das principais queixas recorrentes. Nas entrevistas com ITBs se observaram duas tendências: discursos mais críticos, principalmente de ITBs inseridas nos territórios, como as Semmas, e discursos mais otimistas, com maior foco nas concessões e menos na amplitude do impacto no território (QUADRO 16, APÊNDICE D).

A condição de trabalho foi um tema destacado por alguns entrevistados das ISIs. Na análise do conteúdo das entrevistas com atores-chave foi observado que o trabalho na atividade de manejo florestal é sazonal, apenas no período que diminuem as chuvas, conforme previsto em contrato e nas boas práticas de manejo para minimizar os impactos ambientais, sendo que, na entressafra, a maioria dos trabalhadores é desligada. Outros pontos destacados foram a necessidade de ficar alojado em razão das distâncias e difícil acesso até os locais de moradia (QUADRO 16 e 17, APÊNDICE D).

A ausência de mão de obra capacitada e de oportunidade de treinamentos locais foi outro aspecto enfatizado. Os treinamentos são, em sua maioria, realizados por equipe própria da empresa, com exceção dos treinamentos obrigatórios que exigem certificado específico em atendimento à legislação nacional. Há alguns poucos relatos que destacaram a oferta de vagas de treinamentos internos para as comunidades quando há vagas remanescentes dos treinamentos realizados por empresas concessionárias para seus trabalhadores. Na percepção das organizações locais (ISIs e ITBs), há oportunidades de parcerias locais para desenvolver programas de treinamentos para a população local como forma de obter mão de obra capacitada localmente e ampliar as oportunidades de trabalho. Para organizações não inseridas no território, as oportunidades de parcerias locais são limitadas, justificando a prática de algumas contratações fora do território. Neste ponto, vale destacar também que as entrevistas indicam que não houve aplicação do FNDF para treinamentos da população local. Conforme previsto no artigo 41 da LGFP, os recursos do FNDF devem ser aplicados, prioritariamente, em projetos de pesquisa, desenvolvimento tecnológico, assistência técnica e extensão florestal, entre outros temas relacionados à temática de manejo florestal e educação ambiental.

Quanto à equidade de gênero, a análise das entrevistas com atores-chave reforça as informações identificadas na análise documental, fortalecendo o entendimento de que não são realizadas ações para promoção de aumento de oportunidades de trabalho para mulheres e, quando existem, são extremamente pontuais (QUADRO 18, APÊNDICE D).

5.2.3.3 Beneficiamento de produtos nos municípios de influência

O artigo 1º da LGFP, em seu inciso IV, define, como princípios de gestão de florestas públicas, a promoção do processamento local e o incentivo ao incremento da agregação de valor aos produtos e serviços da floresta (BRASIL, 2006). Para atendimento da lei, os contratos das concessões florestais da Flona Saracá-Taquera estabeleceram indicadores

relacionados ao “grau de processamento local”. Nos primeiros contratos firmados em 2010, o beneficiamento de produtos localmente foi instituído no indicador “A9” apenas com caráter classificatório e com prazo para atendimento a partir do 48º mês após assinatura do contrato. Nos contratos firmados em 2014, o indicador denominado “A5” tem caráter classificatório e de bonificação, com valor máximo de 5% de bonificação sobre o valor anual a ser pago pelo concessionário, verificado anualmente a partir do primeiro ano de produção anual, com metas crescentes.

Para o cálculo, ambos os editais consideram o fator de agregação de valor (FAV) que mede a relação entre o preço de venda dos produtos processados e o preço mínimo do edital para o produto explorado. No primeiro edital foram considerados como beneficiamento local os produtos beneficiados nos municípios de Faro, Oriximiná e Terra Santa, que eram divididos por volume de matéria-prima consumida (tora, material lenhoso residual e não madeireiro) multiplicado pela proporção de matéria-prima processada. No segundo edital foram considerados, para fins de classificação e bonificação, os processamentos realizados num raio de 150 km (não há informações do ponto referencial), com cálculo levando em conta apenas a quantidade de toras extraídas, sem incluir materiais lenhosos e não madeireiros⁴¹.

Sobre as metas contratuais, no primeiro edital elas eram fixas, sendo FVA de 3,8 para a UMF II (Ebata) e 3,85 para a UMF III (Golf), de acordo com as propostas apresentadas no processo licitatório. Como mostrado no Quadro 18, nos contratos do segundo edital, o valor da FVA estabelecido foi progressivo até a quarta avaliação, quando a meta se manteve estável. Para a UMF 1A (Ebata): 2,65, 3,71, 4,77 e 5,3 e, para a UMF 1B (Samise): 4, 5, 6, 7,2 e 8.

Quadro 18 – Quadro-síntese das alterações contratuais sobre o indicador de grau de processamento local

Aspecto	Contratos 2010		Contratos 2014	
	UMF II	UMF III	UMF 1A	UMF 1B
Caráter	Classificatório		Classificatório e bonificador	
Limite de bonificação	-		5%	
Prazo apuração	Anual, após 48 meses		Anual, com metas progressivas até o quarto ano	
Parâmetros	- Processados nos municípios de influência		- Processados dentro de um raio de 150 km; - Cálculo considerando apenas tora.	

⁴¹ O cálculo é realizado em base unitária, a partir da estimativa da receita média a ser obtida pela venda dos produtos processados, resultantes de 1 m³ de tora, dividido pelo preço mínimo do edital. Esse valor é multiplicado pelo produto, entre o volume processado no raio de 150 km e o volume extraído da UMF durante o período de produção anual.

	das concessões. - Cálculo de base considerando tora, material lenhoso e não madeireiros			
Metas contratuais (FAV)	3,86	3,85	2,65 (1ª avaliação), 3,71 (2ª avaliação), 4,77 (3ª avaliação) e 5,3 (4ª avaliação).	41ª avaliação), 5,6(2ª avaliação), 7,2 (3ª avaliação) e 8 (4ª avaliação).

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações dos contratos de concessões florestal, 2021.

Nos relatórios de gestão de florestas públicas, no período de 2017 a 2020 (SFB, 2017, 2018, 2019, 2020) não foi informado o atendimento da meta de processamento local nas concessões florestais da Flona Saracá-Taquera, sendo que, nos relatórios de 2017, 2018 e 2019 o resultado aparece como “apuração não concluída” e em 2020 não foi divulgado resultado algum relacionado aos indicadores classificatórios e obrigatórios. No relatório de 2019 foi informada a mudança na forma do cálculo para avaliar o grau de processamento local, com a possibilidade de considerar o processamento mínimo realizado por empresas locais terceirizadas. A proposta foi formalizada por meio da Resolução SFB nº 11/2019, publicada em 19 de dezembro de 2019 (SFB, 2019).

Na análise de conteúdo das entrevistas com interlocutores-chave, constatou-se que as empresas Golf e Ebata, (UMF II e III), contratos firmados em 2010, instalaram as indústrias na área urbana do município de Oriximiná, porém, a Golf teria fechado a indústria devido à paralisação/suspensão das atividades de manejo e a Ebata teria diminuído a produção no município pelo fato de que, no período da pesquisa, estaria manejando e beneficiando madeira no município de Terra Santa. Tal ocorrência, somada à baixa amplitude de oportunidade de emprego e geração de receita local, considerando a amplitude e população do município de Oriximiná, contribui para a baixa percepção local sobre os benefícios gerados para o município por meio do processamento local (QUADRO 17, APÊNDICE D).

Eu posso falar um pouco pelo orçamento que a gente vê, anual né. Eu acho que ela já tá com mais de quatro ou cinco anos extraíndo madeira. A gente não viu um aumento significativo de impostos. Olha houve um aumento porque começou extrair madeira. Quanto a esse beneficiamento lá na, onde está sendo feito, realmente passa aqui todo beneficiado, mas, mesmo assim a gente não vê. Eu classificaria como pouca melhoria (Entrevista 7 ISI - Oriximiná, 2019).

Dos contratos firmados em 2014, a Ebata (UMF 1A) instalou uma indústria no município de Terra Santa e a Samise (UMF 1B), até o momento da pesquisa, estava sem unidade fabril própria no território, beneficiando parte da madeira na serraria da Ebata em Terra Santa, com autorização do SFB. Nas entrevistas foram identificadas divergências sobre

o local em que deveria ser instalada a indústria da Samise. Na triangulação metodológica foi observado que a empresa poderia fazer uso da Resolução SFB nº 11/2019, que atende o indicador de beneficiamento de produtos localmente por meio de terceirização do processo industrial, como já estava sendo realizado. Entretanto, a ausência de uma unidade de processamento local em Faro foi percebida de forma negativa por instituições locais, haja vista que o município possui os menores indicadores de renda e PIB entre os municípios de influência da Flona Saracá-Taquera.

Não houve melhoria. Eles optaram tudo por Terra Santa. Eles até que pesquisaram local para assentar a serraria aqui [Faro], mas a dificuldade era maior do que a boa vontade de trazer. Nós levamos eles em vários locais e não serviu, agora nós temos propondo para ele, né também a secretaria propondo mais locais para eles observarem e eles ficam dizendo que não dá, colocam dificuldade e quanto a isso não tem nada. Sobre isso aí não melhoraram nada, nada, nada na nossa cidade. Hoje a madeira deles vai para Terra Santa. Antes eles estavam levando a tora para Belém, agora o (funcionário da empresa), comentou aqui da reunião do Conselho que eles fizeram parceria com uma Serraria em Terra Santa e lá estão beneficiando um tanto. Não todo, um tanto. Mas Faro, nada (Entrevista 12 ITB – Faro, 2019).

Na análise das entrevistas com atores-chave das ITBs, novamente se verificaram duas tendências distintas nos discursos. No caso das ITBs inseridas no território, os discursos combinam aspectos legais contratuais com a percepção da realidade local. A prevalência dos aspectos legais sobre a realidade local predomina na medida em que há o afastamento da instituição do território, prevalecendo os aspectos legais e contratuais.

Em Terra Santa, no período de 2008-2012 não tinha unidade de beneficiamento. Não há energia elétrica para indústria. Necessidade de diesel, Alto custo. Hoje não sei informar como está (Entrevista 17 - ITB, 2021).

Do ponto de vista das concessionárias esse é um dos indicadores que dificultam ou inviabilizam o empreendimento. Algumas empresas já possuem infraestrutura instalada em outros locais. Entretanto, a grande maioria das empresas cumpriu com o indicador (Entrevista 18 - ITB, 2021).

5.2.3.4 Acesso regulado de PFNM

O artigo 1º da LGFP, em seu inciso III, estabelece, como princípios de gestão de florestas públicas, 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). Nos primeiros contratos de concessões florestais da Flona Saracá-Taquera, firmados

em 2010, não há cláusulas contratuais que prevejam a obrigatoriedade de disponibilizar o acesso das comunidades locais para a coleta de produtos florestais não madeireiros.

Tal omissão foi corrigida nos contratos firmados em 2014, que estabelecem, entre as responsabilidades do concessionário, a obrigação de respeitar o direito de acesso de comunidades locais para a coleta de produtos florestais não madeireiros, sendo o acesso condicionado à autorização prévia do órgão gestor da unidade de conservação (ICMBio) e à formalização de entendimentos entre o SFB, o concessionário florestal e o órgão gestor da unidade de conservação. Nas cláusulas relacionadas a esses produtos dos contratos de concessão florestal são estabelecidas restrições para o manejo madeireiro de espécies florestais que também sejam provedoras de produtos florestais não madeireiros de “uso exclusivo de comunidades”, sendo responsabilidade do concessionário o manejo de forma adequada para garantir a produção sustentável desses produtos não madeireiros.

Sobre o manejo comercial de PFNM, apesar de ser objeto dos contratos das empresas concessionárias, até o momento da pesquisa não havia sido iniciado nas quatro concessões florestais analisadas. Os contratos firmados em 2010 estabelecem proibição de manejo de PFNM por concessionário das espécies palmito (*Euterpe precatório*) e fruto do açaí (*Euterpe oleracea*) e frutos de castanha do Pará (*Bertolletthia excelsa*), além de condições especiais para manejo, com autorização prévia do SFB para avaliação da compatibilidade de uso comunitário e comercial das espécies listadas: óleo de copaíba (*Copaifera spp*), semente e óleo de andiroba (*Carapa guianensis*), resina de breu (*Protium spp*), cipó titica (*Heteropsisfiexuosa*), látex da seringueira (*Hevea spp*), resina de jutaicica (*Martiodendron e/atum*) e todos os produtos das demais palmáceas.

Nos contratos firmados em 2014, conforme observado no Quadro 19, todas as espécies listadas anteriormente, inclusive açaí e castanha do Pará, tornam-se passíveis de manejo não madeireiro comercial pelo concessionário, desde que atendida a exigência de autorização prévia do SFB para verificar a compatibilidade dos usos. Os contratos firmados em 2014 estabelecem ainda a regulação dos manejos de produtos florestais não madeireiros, sendo o manejo realizado por concessionário e condicionado à apresentação e validação de plano de manejo específico, e a coleta feita por comunidades, condicionada à apresentação de um plano de uso com descrição das técnicas de manejo, quantificação dos produtos, área de manejo e pessoas envolvidas.

Quadro 19 – Quadro- síntese das alterações contratuais sobre acesso regulado das comunidades para coleta de produtos florestais não madeireiros

	Contratos 2010		Contratos 2014	
	UMF II	UMF III	UMF 1A	UMF 1B
Caráter contratual	- Condições especiais e exclusões		-Obrigações do concessionário -Condições especiais e exclusões	
Restrições Manejo Madeireiro	- Restrições para o manejo madeireiro de espécies florestais que também sejam provedoras de produtos florestais não madeireiros de “uso exclusivo de comunidades”; - Restrições no manejo da espécie madeireira itaúba		- Restrições para o manejo madeireiro de espécies florestais que também sejam provedoras de produtos florestais não madeireiros de “uso exclusivo de comunidades”	
Restrições Manejo Não Madeireiro	-Proibição de manejo de palmito e fruto do açaí e; frutos de castanha do Pará; - Condições especiais de manejo para: óleo de copaíba; semente e óleo de andiroba; resina de breu; cipó titica; látex da seringueira; resina “dejutaicaica” e todos os produtos das demais palmáceas		- Condições especiais de manejo para: fruto do açaí; frutos de castanha do Pará; óleo de copaíba; semente e óleo de andiroba; resina de breu; cipó titica; látex da seringueira; resina de “dejutaicaica” e todos os produtos das demais palmáceas	

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações dos contratos de concessões florestais, 2021.

Na análise de conteúdo das entrevistas foi possível identificar os principais produtos florestais não madeireiros utilizados por comunidades locais. Nas entrevistas foram destacados o “cipó titica” e outros cipós para produção de peneiras e utensílios; o óleo e/ou cera do breu para proteção das embarcações de madeira; a andiroba, a “preciosa” e a carapanaúba para uso medicinal; o uchi (ou ichi), bacaba, pequiá e semente de cumaru utilizados para alimentação —em alguns casos, também usados como “espera” para a caça, junto com a maçaranduba. A maior parte dos PFNM identificados coincidem com os produtos estabelecidos nas condições especiais nos contratos de concessões florestais ou são espécies não comerciais; entretanto, algumas espécies, como uchi, pequiá e cumaru, são espécies madeireiras exploradas pelos concessionários sem nenhum tipo de restrição contratual.

A análise das entrevistas dos informantes-chave indica que o acesso comunitário às áreas de concessões florestais para coleta de PFNM foi mantido. A regulação do acesso das comunidades é informal, pautada no diálogo entre as concessionárias madeireiras, lideranças comunitárias e organizações locais, com foco na divulgação das regras de proibição de acesso durante as atividades operacionais realizadas pelas concessionárias em função dos riscos de eventuais acidentes durante a atividade de corte de madeira.

Nas comunidades visitadas não foram realizados planos de uso, como previsto nos contratos dos concessionários firmados em 2014. Também não foram identificados planos

com caracterização das atividades e técnicas, aprovados pelo órgão gestor da Unidade, como previsto no Plano de Manejo da Flona Saracá-Taquera para a zona de produção florestal. Em entrevistas realizadas no pré-campo com gestores da Flona Saracá-Taquera (outubro de 2017 e março de 2018), foi informado que o acesso comunitário regulado para manejo de PFNM, respaldado por termos de compromisso e com desenvolvimento do Plano de Manejo (em fase de planejamento no momento do pré-campo), foi formalizado com 732 castanheiros, organizados por associações quilombolas — Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná (Arqmo) e Associação dos Moradores da Comunidade Remanescente de Quilombos de Cachoeira Porteira (Amocrej) — e pela Associação dos Extrativistas Tradicionais do Município de Oriximiná (Aetmo), esta última com associados de diferentes regiões de Oriximiná, porém, pouco representativa para os moradores da área do entorno entrevistados nesta pesquisa.

A informalidade no acesso constituiu um ponto de preocupação maior para as ITBs em comparação com as ISIs, mas a ausência dos planos de uso e delimitação das áreas de uso comum impossibilita verificar empiricamente a sustentabilidade da compatibilidade dos usos entre a concessão madeireira e as comunidades extrativistas, podendo ocasionar atribuição equivocada à empresa e aos órgãos ambientais locais sobre a decisão de quem é detentor do direito de acesso comunitário, principalmente em um cenário no qual há invisibilidade de grupos extrativistas no Plano de Manejo da UC. Conforme identificado em um relato, o direito sobre o uso dos recursos não madeireiros tende a ser estabelecido pela proximidade das comunidades com a área e não necessariamente com o histórico de uso da floresta.

Seria bem a empresa ou seria o ICMBio [para liberação do acesso regulado]? Mesmo o ICMBio tem restringido algumas situações, por exemplo se a pessoa morar muito próximo da linha lá, eles consentem essa entrada, mas se a pessoa tem que lá em Porto Trombetas, tem muitas pessoas que não vão pedir permissão e mesmo morando querem entrar e não pode. Dificultou um pouco essa questão, porque não vem na comunidade, quem precisa entrar lá para extrair a castanha. Tem pessoas que entram irregularmente no caso, porque não tem tempo de ir lá em Porto Trombetas, você sabe a distância que é, para ir pedir permissão. E o outro é que pessoas que aqui da cidade que eram acostumados na safra ir lá e trazer são impedidas, mesmo pedindo lá para eles. Não pode. Há um impasse, inclusive da Associação dos Extrativistas Tradicionais de Oriximiná (Aetmo) do município de Oriximiná, eles estão com alguma dificuldade. Foram barrados dentro da Rebio, agora, esse ano, trabalhando no consórcio com a Associação dos Extrativistas Tradicionais do Município de Oriximiná, eles foram barrados esse ano para entrar nessas áreas porque são de comunidade deste outro lado do rio e não pode entrar para lá, mas eles já colhiam há séculos. Tradição de família. Se organizaram em associação, negociaram na época que chegou o ICMBio e conseguiu fazer essa coisa, só que agora o ICMBio disse que não, que só vai deixar o pessoal do entorno. Não renovou o acordo que a havia. Então, já vai começar a peneira. [Sobre o acesso regulado pelo ICMBio] antes já existia, mas o ICMBio não era tão fiscalizador. Podiam entrar normalmente e o pessoa sabia que estava entrando normalmente

porque houve a marcação, né, mas depois da UMFs parece que só podem pegar fora das UMFs (Entrevista 7– ISI, Oriximiná, 2019).

Entre as dificuldades encontradas para a coleta comunitária de PFM, os entrevistados destacaram a sobreposição do período das operações florestais das concessionárias com a época de diminuição do recurso pesqueiro, quando há maior necessidade de obter recursos alimentares provindos da floresta, e a compatibilidade entre os usos do manejo madeireiro das concessionárias e o extrativismo comunitário de PFM, que denotaram as avaliações classificadas como “piora” sobre o acesso regulado (QUADRO 20 e QUADRO 21, APÊNDICE D). A percepção local sobre a diminuição do número de indivíduos arbóreos das espécies utilizadas pelas comunidades, ocasionada pelo manejo florestal realizado por concessionárias, foi corroborada por meio da triangulação das entrevistas com análise documental, sintetizada no Quadro 20.

Quadro 20 – Quadro-síntese espécies de uso comunitário e condições de uso previstas em contrato

Espécie	Uso comunitário (recorrência nas entrevistas)	Condições especiais para manejo por concessionárias		Classificação comercial	
		Contratos 2010	Contratos 2014	Contratos 2010	Contratos 2014
Castanha do Pará (<i>Bertholletia excelsa</i>)	Frequente	Proibido manejo PFM; restrição para manejo madeireiro	Restrições para manejo PFM	Proibida	Proibida
Frutos do açaí (<i>Euterpe precatorio</i> e <i>Euterpe oleracea</i>)	Menos frequente	Proibido manejo PFM; restrição para manejo madeireiro	Restrições para manejo PFM	Não comercial	Não comercial
Copaíba <i>Copaifera spp</i>	Menos Frequente	Restrições para manejo PFM	Restrições para manejo PFM	Grupo 2	Não comercial
Andiroba <i>Carapa guianensis</i>	Mais frequente	Restrições para manejo PFM	Restrições para manejo PFM	Grupo 2	Comercial
Breu <i>Protium spp</i>	Mais frequente	Restrições para manejo PFM	Restrições para manejo PFM	Grupo 3	Comercial
Cipó titica <i>Heteropsisfiexuosa</i>	Mais frequente	Restrições para manejo PFM	Restrições para manejo PFM	Não comercial	Não comercial
Seringa <i>Hevea spp</i>	Pouco Frequente	Restrições para manejo PFM	Restrições para manejo PFM	Não comercial	Comercial
Dejutaicaica <i>dejutaicaica - Martiodendron</i>	Pouco Frequente	Restrições para manejo PFM	Restrições para manejo PFM	Não comercial	Não comercial

<i>e/atum</i>					
Palmaceas	Frequente	Restrições para manejo PFNM	Restrições para manejo PFNM	Não comercial	Não comercial
Uchi <i>Endopleura</i>	Mais frequente	Não há restrições	Não há restrições	Grupo 3	Comercial
Cumarú <i>Dipteryx odorata</i>	Mais frequente	Não há restrições	Não há restrições	Grupo 1	Comercial
Pequiá <i>Caryocar villosum</i>	Mais frequente	Não há restrições	Não há restrições	Grupo 2	Comercial
Preciosa ou Itaúba <i>Aniba Canellia (Kunth) Mez</i>	Mais frequente	Restrições para manejo madeireiro	Não há restrições	Grupo 2	Comercial
Carapanaúba <i>Aspidosperma rigidium Rusby</i>	Menos frequente	Não há restrições	Não há restrições	Grupo 2	Comercial
Massaranduba <i>Manilkara</i>	Menos frequente	Não há restrições	Não há restrições	Grupo 1	Comercial

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações dos contratos de concessões florestal e entrevistas, 2021.

Sobre a classificação comercial, interessa acentuar que a Resolução do SFB nº 02, de 15 de setembro de 2011 (SFB, 2011), prevê que nos editais podem ser estabelecidos preço único ou diferentes preços por grupos de espécies, conforme o valor de mercado da espécie madeireira. Na Flona Saracá-Taquera, o primeiro edital estabeleceu preço por grupos. Para a UMF II: G1 140 reais, G2 105 reais, G3 70 reais e G4 35 reais. Para a UMF III: G1 139 reais, G2 105 reais, G3 70 reais e G4 34 reais. E o segundo edital definiu preço fixo: 56 reais como preço único para a UMF 1A e 77 reais para a UMF 1B. O relatório de gestão de florestas públicas, entretanto, identifica todos os contratos da UC como valor único, sendo, em valores atualizados: 117,70 reais para a UMF II, 135,58 reais para a UMF III, 71,60 reais para a UMF 1A e 98,48reais para a UMF 1B.

5.2.3.5 Outros benefícios percebidos localmente

Em perguntas abertas sobre outros benefícios sociais gerados pelas concessões florestais foram identificados outros aspectos positivos percebidos localmente que foram organizados em três categorias: programa de responsabilidade social, cadeia produtiva inclusiva e capital social. Nos benefícios categorizados como programas de responsabilidade social foram classificados dois tipos de discursos: ações filantrópicas realizadas por empresas concessionárias, não associadas ao atendimento legal, sendo, muitas vezes, conectadas com ações compensatórias de eventuais impactos sociais de difícil prevenção, como abertura de

estradas, transporte de madeira e construção de portos (mais frequente), e benefícios sociais resultantes de ações voltadas ao atendimento de medidas de saúde e segurança do trabalho, que, embora sejam ações obrigatórias para atendimento legal, em regiões mais carentes foram identificadas (pontualmente) como benefícios sociais (menos frequente).

Quanto aos benefícios categorizados como cadeia produtiva inclusiva, observaram-se falas que ressaltaram iniciativas de algumas empresas concessionárias, logo que chegaram no território, para capacitar, organizar e regular alguns moradores de comunidades próximas do empreendimento para fornecerem produtos alimentícios e alimentação para os funcionários. Os discursos indicam que as iniciativas não foram bem-sucedidas, mas que, embora os produtos não sejam comprados nas comunidades rurais, são adquiridos localmente em comércio na área urbana dos municípios, contribuindo para o desenvolvimento da economia local. Outro aspecto dentro da mesma categoria é a disponibilização de madeira em tora para obras públicas municipais e material residual da unidade fabril para venda local com preços acessíveis, porém, a análise das entrevistas com atores-chave sinaliza que a burocracia para doação de madeira, principalmente de tora, muitas vezes inviabiliza a doação.

Na última categoria, capital social, foram verificados dois pontos relevantes: por um lado, o compartilhamento de categorias e símbolos inerentes a instituições e organizações do setor florestal e ambientalista e, por outro lado, o aprimoramento da habilidade de lideranças locais para atuar em sistemas de governança institucionalizados nos níveis mais altos na escala jurisdicional.

Sobre o primeiro ponto, na observação de campo e na análise das entrevistas, notou-se que alguns termos e conceitos oriundos de organizações no setor florestal são amplamente entendidos e internalizados por ISIs e ITBs com atuação local. Termos como Unidade de Manejo Florestal (UMF), Unidade de Produção Anual (UPA) e conceitos como manejo de baixo impacto, trilha de arraste, pátio intermediário e “selo verde” (certificação florestal) foram facilmente entendidos por todos os entrevistados e muitas vezes incorporados nos discursos das organizações locais. No que tange aos mecanismos de governança, a participação de organizações locais (ISIs e ITBs) nos espaços de governança institucionalizados possibilitou potencializar as habilidades de lideranças locais para atuação em sistemas de governança pública em nível local e aprimoramento do senso crítico, principalmente em níveis mais altos da escala jurisdicional, tais como os mecanismos estabelecidos na LGFP (audiências públicas e os recursos destinados ao Fundo do Comdema), assim como procedimentos de gestão pluralistas dos órgãos federais de meio ambiente (Conselho Consultivo da Flona).

Vamos chamar o Ministério Público Federal [na audiência pública das hidrelétricas], mas nas outras [concessões] a gente tinha esse despreparo. Achava que o Ministério Público estadual poderia intervir. Ele se julgava incompetente porque era algo dos organismos federais, invés de repassar a bola [...]. Não reúne [Conselho Consultivo da Flona], não discute mais problema. Tá fazendo seis a oito anos que eles não se reúnem mais. Quando não, algum grupinho de pessoas que podem assinar alguma coisa lá e dizem que reuniram [...], mas já se engajava pessoas através de um convite, ‘eu tô te convidando para fazer parte do conselho’. Não é assim que faz, tem que abrir um procedimento eleitoral, tá bem claro na lei, então eles fazem uns procedimentos para se renovar e qual o período de Mandato, mas não tem sido cumprida pelo ICMBio esse detalhe aí (Entrevista 7 – ISI, 2019)..

5.2.3.6 Relações institucionais para aplicação dos benefícios previstos em lei

Conforme apresentado no início desta seção, algumas organizações de nível intermediário foram identificadas por informantes-chave como relevantes para contribuir com a implantação dos benefícios sociais previstos na LGFP. Na avaliação das ISIs, foram destacados os representantes dos trabalhadores rurais e agricultores familiares, a Comissão Pastoral dos Direitos Humanos (Igreja Católica) e a Acontags. Outras organizações foram identificadas como relevantes para ambos os grupos (ISIs e ITBs), como as Semmas, o SFB e as ONGs Imazon, Imaflora e PTS (QUADRO 23, APÊNDICE D).

A análise dos discursos possibilitou identificar a atuação das organizações e classificá-las em duas categorias: coalizão para benefícios de emprego local e coalizão para obtenção dos *royalties*, conforme sintetizado no Quadro 21. Na primeira categoria estão os sindicatos, as Secretarias Municipais de Meio Ambiente e a Acontags, sendo a última apenas com atuação no município de Oriximiná. As três organizações são subdivididas em dois subgrupos: organizações formais com atuação direta, representada pelo Sindicato, como organização formal que tem como atividade-fim a mediação de condições de trabalho e relação direta entre trabalhador rural e empresa concessionária, e organizações formais com atuação indireta, representada por Acontags e Semmas, cuja atividade-fim é a promoção de oportunidades para os grupos sociais e comunidades que representam, mas não atuam diretamente com o tema de oportunidade de trabalho.

Na segunda categoria, obtenção dos *royalties*, praticamente todos os atores apontados como relevantes possuem ações de apoio, na medida em que participam dos Comdemas (sindicatos, Pastoral e Igreja Católica, Acontags e Semmas), apoiavam os Conselhos e as Semmas para regularização das Secretarias, dos Fundos Municipais e para o desenvolvimento

do Plano para recurso para os municípios e projetos das comunidades — Imaflora e PTS, Imazon, Equipe de Conservação da Amazônia (Ecam) e Agenda Pública — e forneciam orientações (SFB). A segunda subdivisão categorizou as organizações em formais com atuação direta, representadas pelos conselheiros de Meio Ambiente e SFB, que têm como responsabilidade atender os requisitos necessários para obtenção e aplicação dos recursos, e formais com atuação indireta, representadas pelas ONGs, que têm como atividade-fim a promoção de ações voltadas à melhoria de aspectos socioambientais, mas não atuam diretamente como responsáveis para obtenção do benefício previsto na LGFP.

Quadro 21 – Quadro-sintase das instituições atuantes para implantação dos benefícios sociais previstos na Lei, por categoria analítica

	Organizações formais, com atuação direta	Organizações formais, com atuação indireta
Coalizão para benefícios de emprego local	Sindicatos	Semma e Acontags
Coalizão para obtenção dos royalties	Organizações Conselheiras Municipais de Meio Ambiente e SFB	ONGs

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações obtidas em entrevistas, 2021.

5.2.4 Discussão da seção

Como visto na apresentação dos resultados, a aplicação da triangulação metodológica permitiu identificar que acordos informais entre comunidades, administrações públicas e gestores das concessões florestais se sobressaem em relação às regras institucionalizadas, atenuando, em alguns momentos, os conflitos por disputas sobre o território e seus recursos, sobretudo o acesso comunitário para manejo de recursos madeireiros, não madeireiros e atividade de caça. A informalidade dos acordos verbais, por um lado, resulta na questionável atribuição de responsabilidade aos atores intermediários da administração pública federal e empresas concessionárias para decidirem quem são os usuários detentores de direito de uso tradicional dos recursos florestais.

A afirmação está pautada nos resultados obtidos nesta pesquisa, segundo os quais comunidades ribeirinhas e agroextrativistas nos três municípios analisados mantiveram acesso às áreas da Flona após implementação das concessões florestais para realizar atividade de caça e coleta de PFM. No entanto, a extração madeireira realizada por comunidades locais se manteve apenas em comunidades do município de Oriximiná, de modo informal e

aparentemente legitimada pelos órgãos ambientais e empresas concessionárias, enquanto comunidades agroextrativistas em Terra Santa e Faro foram proibidas de executar a mesma atividade. Outro resultado que corrobora a afirmação foi o possível afastamento da Aetmo para manejo de castanha do Pará na Flona, sob a alegação de que os membros da Associação não teriam tradicionalidade no processo de extração por residirem em áreas localizadas na outra margem do Rio Trombetas (QUADRO 20, APÊNDICE D).

Por outro lado, a informalidade do não atendimento de regras institucionalizadas, como ausência de planos de acesso de uso comunitário para manejo de fauna e coleta de PFM, conforme previsto no Plano de Manejo da UC (manejo de fauna e PFM) e nos contratos do segundo lote de concessões na Flona Saracá-Taquera (PFM), contribui para a manutenção das assimetrias discursivas entre atores intermediários de ITBs, que enfatizam discursos sobre a compatibilidade dos usos do manejo das concessionárias e do manejo comunitário, e, por outro lado, a percepção de atores locais de ISIs sobre a diminuição dos recursos tradicionalmente utilizados por elas após implementação das concessões florestais.

A literatura sobre o tema apresenta resultados similares sobre atuação de atores intermediários, meso nível, como agentes de negociação e de acordos informais individualizados para prover o acesso comunitário aos recursos florestais em processos de bricolagem institucional. Friman (2020) destaca a atuação de agentes florestais locais para negociação de taxas e multas aplicadas às mulheres coletoras de material lenhoso sem licença, infringindo normas institucionalizadas do Código Florestal de Burkina Faso, com argumentações pautadas em lógicas de pensamento socialmente construídos e compartilhados localmente, como a percepção sobre quem são pessoas mais necessitadas e quais os utensílios utilizados para o manejo de menor impacto ambiental. Kairu et al. (2018), em seu estudo sobre atores estatais do Serviço Florestal no Quênia, observou que agentes florestais, atuantes como atores intermediários meso nível, negligenciavam protocolos para facilitação e liberação do manejo comunitário antes do processo de formalização do Plano de Manejo Comunitário, contornando procedimentos formais de maneira a evidenciar “boa vontade” da gestão e agilizar processos burocráticos que demoravam até quatro anos para serem concretizados.

Nos dois exemplos, as práticas de bricolagem institucional de atores meso nível com atuação local se fortaleciam na medida em que se intensificavam as interações sociais dos atores intermediários com atores locais, principalmente quando eram inseridos na vida social e no cotidiano do local de implementação da política pública (KAIRU et al., 2018; FRIMAN, 2020), como também possibilitavam preencher lacunas da implementação de políticas públicas que esbarravam em interesses difusos sobre os usos compartilhados de recursos

florestais e em atribuições conflitantes dos gestores governamentais, como executores e atores de governança local (KAIRU et al., 2018; BLUNDO, 2014).

Assim como observado por Kairu et al. (2018) no Quênia, os resultados do estudo aqui apresentado também apontaram que a interação entre atores intermediários meso nível com atuação local e atores locais é percebida e reproduzida por meio da materialização discursiva. ITBs e ISIs se assemelham discursivamente no que diz respeito à percepção e sensibilidade sobre as dificuldades encontradas por populações locais para acesso dos recursos florestais, sendo essa semelhança mais acentuada nas ITBs que tinham os agentes locais com maior relação com o território.

Apesar das semelhanças discursivas, as ISIs e ITBs se diferenciam entre si na medida em que as ITBs ressaltam discursos institucionalizados legalistas, como a ilegalidade nas práticas comunitárias de extração de madeira realizada para alguns fins, discursos sobre o uso sustentável de recursos florestais e a compatibilização dos usos dos recursos florestais comunitários e da concessionária, por meio do manejo de baixo impacto. Distinção também observada por Nkemny et al. (2016), que identificaram interesses conflitantes sobre o manejo dos recursos florestais no Santuário da Vida Selvagem de Tofala Hill em Camarões, onde instituições meso nível defendiam o uso sustentável dos recursos e as comunidades percebiam a agenda de conservação como uma ameaça à subsistência.

Contudo, interpretou-se que as semelhanças e diferenças discursivas entre ISIs e ITBs se alternam quando os atores intermediários, meso nível, distanciam-se ou se aproximam interacionalmente dos atores locais. Essa escala discursiva gradativa de meso nível conversa com os questionamentos do “meso nível bagunçado” de Cleaver e Koning (2015), que indicam a importância do aprofundamento de abordagens de bricolagem institucional em atores intermediários, sendo uma das possibilidades o foco na escala jurisdicional para minimizar discrepâncias entre as normas institucionalizadas e as práticas, principalmente em contextos de descentralização de políticas públicas florestais (CLEAVER; KONING, 2015), reorganizando o olhar analítico da suposta onipresença do nível meso (KAIRU et al., 2018).

No que se refere à atuação dos atores na aplicação dos benefícios, embora, no âmbito das normas, os mecanismos de governança da administração pública sejam semelhantes na forma de funcionamento em diferentes esferas jurisdicionais, na prática foi observado que os fóruns de governança locais readaptam as regras, em mecanismo de bricolagem institucional, como forma de garantir a operacionalização das normas. O fenômeno foi observado no funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, que, antes das concessões florestais, operacionalizavam as atividades rotineiras, muitas vezes sem cumprir todos os

requisitos da norma, como a implementação do Fundo Municipal de Meio Ambiente para recebimento de recursos de forma autônoma à gestão municipal. Essa dissonância entre as práticas, gerou certa estranheza quando se chocou com a formalidade institucional para recebimento dos recursos financeiros provindos das concessões florestais, destinados aos Conselhos de Meio Ambiente, resultando em morosidade nos processos na aplicação dos recursos destinados aos Fundos de Meio Ambiente.

A análise da atuação das organizações intermediárias nos processos de mediação e resolução de disputas e aplicação dos benefícios sociais previsto na LGFP também dialoga com a discussão para entendimento do “meso nível bagunçado”, uma vez que permite diferenciar a atuação e os interesses das organizações meso nível no tema de concessões florestais. Os resultados apresentados indicam que organizações intermediárias mais próximas e reconhecidas por organizações de base comunitária possuem características comuns ao apresentarem alinhamento ideológico nas pessoas que vivem dos recursos florestais, ausência de vínculos preestabelecidos com a política de concessões florestais e discursos ambientalistas menos presentes e são mais propensas a acentuar as disputas e buscar medidas formais de *feedbacks* institucionalizados na defesa dos direitos consuetudinários dos povos que utilizam os recursos florestais. Na intersecção, instituições com atuação reconhecida por ISIs e ITBs têm como características comuns a atuação de mediação em processos de *feedbacks* formais (Ministério Público e entidade certificadora) e em acordos locais informais (Semmas), muitas vezes com processos de bricolagem institucional. Na outra ponta, as instituições se assemelham por compartilharem foco na preservação do meio ambiente e uso sustentável dos recursos e fortes vínculos institucionais com atores envolvidos na proposta da política de concessões florestais e também por serem mais propensas a atuar no apoio para implementação dos benefícios sociais e promover bricolagem institucional para minimizar as disputas e *feedbacks* formais para aprimoramento da norma e perpetuidade do modelo de concessões florestais, conforme síntese apresentada no

Quadro 22.

Quadro 22 – Quadro-síntese respostas institucionalizadas e processos de bricolagem institucional

Vínculo relacional	Organizações intermediárias	Foco	Vínculo com a LGFP	Escopo de atuação	Feedbacks formais e institucionalizado	Bricolagem institucional
ISI	Sindicatos, ONGs e movimentos religiosos pautados em direitos humanos e organização de base comunitária	Pessoas	Fraco	Mediação de disputas (benéficos enquanto conselheiros do Comdema)	Presente (Direitos consuetudinário para o uso dos recursos florestais e o território)	Pouco presente
Intersecção	Entidade certificadora FSC, e instituições governamentais de meio ambiente na esfera distrital e ministério público (estadual e federal)	Pessoas e Meio Ambiente	Misto	Mediação de disputas e benefícios	Presente (Mediação de disputas formais por processos de auditoria)	Presente (Mediação de disputas por administração pública municipal; organização das esferas de governança)
ITB	ONGs ambientalistas, e instituições governamentais de meio ambiente esfera federal	Meio Ambiente	Forte	Benefícios	Presente (Aditivos contratuais, modificações em editais)	Presente (Acesso comunitário para uso dos recursos florestais)

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações obtidas em entrevistas, 2021.

A utilização das categorias analíticas de ISI e ITB possibilitou analisar as diferenças discursivas entre os dois grupos e identificar assimetrias entre eles, como a tendência de avaliação mais crítica do grupo caracterizado por instituições socialmente inseridas em comparação com o grupo de organizações balizadas predominantemente por instituições técnico-burocráticas, tanto na avaliação dos temas de disputa, quanto na avaliação da aplicação dos benefícios sociais. Entretanto, o uso da ferramenta analítica, sem uma análise mais ampla, não permitiria a identificação de intuições que se posicionam na intersecção entre os dois grupos categóricos, ou seja, aquelas que possuem atribuições institucionais do tipo técnico-burocráticos, mas que por compartilharem a vida social local criam afinidades e vínculos com as instituições socialmente inseridas, aproximando os discursos e práticas com as instituições de base comunitária.

A análise dos resultados obtidos no nível micro das esferas jurisdicional e institucional, indicou que os benefícios previstos na lei almejam atenuar os impactos resultantes do compartilhamento dos usos dos recursos florestais e do território. Entretanto, a minimização dos benefícios institucionalizados, observado na análise comparativa entre os contratos das concessões florestais em 2010 e 2014 e a limitada amplitude dos benefícios, como baixa empregabilidade das comunidades locais, sazonalidade dos trabalhos e dificuldade de acesso aos recursos destinados às comunidades, contribui para acentuar os conflitos pelo uso dos recursos florestais. Dessa forma, organizações intermediárias, de meso nível com atuação local, que possuem fortes vínculos com o processo de elaboração e tramitação da LGFP, tenderam a ter atuação mais marcante em ações para potencializar a aquisição e institucionalização formal dos benefícios sociais previstos em lei e fortalecer os discursos legalistas, de sustentabilidade e de compartilhamento de ganhos sociais do modelo de concessões florestais, em mecanismos de reforço da LGFP. Por outro lado, organizações intermediárias com menos vínculo com a concepção da LGFP apresentaram discursos mais marcados nos direitos consuetudinários das populações locais e tiveram atuações mais focadas em mediação de conflitos relacionadas às disputas em torno dos usos dos recursos florestais e fundiário.

Apesar das diferenças, a aproximação entre instituições intermediárias e instituições locais permitiu a compatibilização de algumas percepções, como o entendimento das dificuldades encontradas localmente pelas comunidades para acesso aos recursos das florestas e obtenção dos benefícios previstos em lei, assim como dos conceitos e símbolos específicos do setor florestal, materializados nos discursos. A aproximação de instituições de diferentes

níveis facilitou o processo de readaptação das regras formais, em processos de bricolagem institucional, em favor da realização de acordos informais verbalizados em acordos específicos para a localidade.

Com relação aos temas de disputa, constatou-se a invisibilidade de comunidades ribeirinhas no Plano de Manejo da Unidade de Conservação, o que resultou em uma série de dificuldades enfrentadas para regularização de direitos dessa população, resultando em processos informais, que por um lado, mantem o direito de acesso e uso dos recursos florestais na Flona Saracá-Taquera, mas, por outro, impossibilita verificação empírica e formal da sustentabilidade e compatibilização dos usos entre a concessão madeireira e as comunidades extrativistas, além de resultar na atribuição contraditória à empresa e aos órgãos ambientais locais sobre a decisão de quem é detentor do direito de acesso comunitário.

5.3 RELAÇÃO INSTITUCIONAL MULTINÍVEL NAS ESCALAS JURIDICIONAL E INSTITUCIONAL: DA ELABORAÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS

Esta seção tem como objetivo analisar a interação institucional na escala jurisdicional entre práticas locais comunitárias, agências governamentais, não governamentais e normas e convenções formais, segundo o modelo de análise interação institucional (CASH et al., 2006). Para avaliação das relações multinível foram aplicadas perguntas abertas e fechadas para os informantes-chave entrevistados sobre a atuação dos atores-chave identificados nos níveis macro e meso, envolvidos na elaboração e tramitação do PL nº 4.776/2005 sobre gestão de florestas públicas.

5.3.1 Atores multiníveis

Uma lista com 19 atores-chave no nível da concepção da LGFP, identificados previamente na análise documental, na análise bibliográfica e no pré-campo foi apresentada para os informantes-chave entrevistados no nível local da implantação da lei, que informaram se conheciam os atores sociais e as atuações destes no município ou região e no tema das

concessões florestais⁴². Os resultados, sintetizados no Quadro 23, demonstram que, da lista inicial, cinco atores sociais foram identificados por mais de 33% dos entrevistados como tendo atuação local, sendo dois parlamentares (Zé Geraldo (PT-PA) e Nilson Pinto (PSDB-PA) e três organizações não governamentais (Contags, Imaflora e Imazon), descritas detalhadamente na sequência.

⁴² Cabe salientar que, apesar de terem sido contempladas perguntas abertas sobre o tema, alguns atores-chave atuantes no nível da concepção do PL foram identificadas após o pré-campo e, por isso, não foram inseridos na lista prévia apresentada por interlocutores-chave local.

Quadro 23 - Identificação sobre atuação local e nível de implementação das instituições atuantes no nível da concepção e tramitação do PL no 4.446/2005

Instituição	Representante	Instituições socialmente instituídas		Instituições técnico-burocráticas		Geral		
		% de entrevistados que identificaram atuação local	Atuação local	% de entrevistados que identificaram atuação local	Atuação local	Atuação local	% de entrevistados que identificaram atuação local	Atuação local
PMDB	Ann Pontes (MDB-PA)	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não
PCdB	Perpétua Almeida (PCdoB-AC)	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não
PST	Maria Helena (MDB-RR)	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não
PSDB	Zenaldo Coutinho (PSDB-PA)	0%	Não	14%	Sim (Baixa)	1	6%	Sim (Baixa)
PSOL	João Alfredo (PSOL-CE)	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não
PMDB	Asdrúbal Bentes (MDB-PA)	10%	Sim (Baixa)	0%	Não	1	6%	Sim (Baixa)
PSC	Zequinha Marinho (PSC-PA)	10%	Sim (Baixa)	29%	Sim (Baixa)	3	18%	Sim (Baixa)
PDT	Rodolfo Pereira (PDT-RR)	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não
PV	Miguel de Souza (PL-RO)	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não

PR	Edson Duarte (PV-BA)	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não
PT	Zé Geraldo (PT-PA)	30%	Sim (Baixa)	57%	Sim (Média)	7	41%	Sim (Média)
PSDB	Anivaldo Valle (PSDB-PA)	10%	Sim (Baixa)	0%	Não	1	6%	Sim (Baixa)
PSDB	Nilson Pinto PSDB-PA),	70%	Sim (Alta)	43%	Sim (Média)	10	59%	Sim (Média)
PCdB	Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM)	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não
Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)	Não Identificado	50%	Sim (Média)	29%	Sim (Baixa)	7	41%	Sim (Média)
Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA)	Não Identificado	10%	Sim (Baixa)	14%	Sim (Baixa)	2	12%	Sim (Baixa)
Confederação Nacional das Indústrias (CNI)	Não Identificado	0%	Não	14%	Sim (Baixa)	1	6%	Sim (Baixa)
Sociedade Brasileira de Silvicultura	Não Identificado	0%	Não	0%	Não	0	0%	Não
Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)	Não Identificado	20%	Sim (Baixa)	29%	Sim (Baixa)	4	24%	Sim (Baixa)
Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS)	Não Identificado	0%	Não	43%	Sim (média)	3	18%	Sim (Baixa)
Instituto de Certificação e Manejo Florestal (Imaflora)	Não Identificado	90%	Sim (Alta)	100%	Sim (Alta)	16	94%	Sim (Alta)
Instituto do Homem e Meio Ambiente da	Não Identificado	60%	Sim (Média)	100%	Sim (Alta)	13	76%	Sim (Alta)

Amazônia (Imazon)

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações obtidas nas entrevistas, 2021.

O parlamentar Nilson Pinto de Oliveira (PSDB-PA), natural da capital do estado do Pará, atua como deputado federal desde 1999, somando cinco mandatos como representante do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Anteriormente ele atuou como membro conselheiro em diversas instituições públicas do Pará relacionadas à educação, saúde e meio ambiente. Em 2005 fez parte da Comissão Especial de Gestão de Florestas Públicas (titular) e da Comissão Permanente da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional (suplente). Posteriormente, atuou na Frente Parlamentar pelo Desenvolvimento Sustentável da Floresta Brasileira – Silvicultura, Frente Parlamentar de Regularização Fundiária, Frente Parlamentar em Defesa das Populações Atingidas por Áreas Protegidas (Unidades de Conservação e Terras Indígenas) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021a).

No PL de gestão de florestas públicas, Nilson Pinto (PSDB-PA) apresentou 16 emendas parlamentares, sendo a grande maioria delas com preocupação sobre a descentralização dos recursos arrecadados por concessões e descentralização dos poderes. No que se refere aos interesses desta pesquisa, vale destacar três emendas: artigo 75, com proposição para oferecer oportunidade de corrigir os equívocos eventualmente existentes antes do cancelamento dos PMFS existentes (aprovada); artigo 41, sobre destinação dos recursos financeiros oriundos dos preços das concessões florestais estaduais ou municipais conforme dispuser o regulamento específico do respectivo poder concedente (aprovada); artigo 40, sobre a divisão equalitária dos recursos oriundos das concessões florestais com os municípios e os estados (reprovada).

Na análise das entrevistas dos interlocutores-chave, a atuação do deputado federal foi identificada pela sua relação com gestores municipais — o ex-prefeito de Oriximiná, Luiz Gonzaga Viana Filho (PSDB, 2009-2012), o prefeito de Terra Santa, Odair Albuquerque, do Partido Social Democrático (PSD, 2017-2020), e o prefeito de Faro, Denilson Batalha Guimarães, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB, 2009-2012). O deputado também estaria ligado ao Sindicato dos Produtores Rurais de Oriximiná (Siprox), no qual era composta sua base eleitoral. As melhorias locais atribuídas ao deputado foram “obras”, recapeamento asfáltico de vias urbanas e sistema de abastecimento de água na área rural de uma comunidade (QUADRO 20, APÊNDICE D).

O parlamentar José Geraldo Torres da Silva (Zé Geraldo (PT-PA)), natural de São Gabriel da Palha-ES, atuou como deputado estadual pelo estado do Pará entre 1999-2003 e como deputado federal no período de 2003 a 2019, sendo os seis mandatos como representante do Partido dos Trabalhadores (PT). Anteriormente atuou em sindicatos,

associações, cooperativas e outras entidades de classe nos municípios de Medicelândia e Altamira, no estado do Pará. Em 2005 fez parte, como titular, da Comissão Especial de Gestão de Florestas Públicas e da Comissão Permanente da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional (CÂMARA DE DEBUTADOS, 2021b). Para o PL de gestão de florestas públicas, o deputado apresentou duas emendas parlamentares, ambas com o objetivo de acrescentar áreas de concessões florestais prioritárias para micro e pequeno empreendedores, sendo 20% de áreas prevista no Paof, localizadas em até 30 km dos leitos das rodovias federais e estaduais e rios de grande porte, justificando que a localização estratégica diminui o custo logístico para escoamento da madeira (rejeitadas).

Na análise das entrevistas realizadas com interlocutores-chave, identificou-se que a atuação do deputado federal está relacionada com o movimento sindical da Transamazônica, região de Altamira, Itaituba, Trairão, Novo Progresso (região de conflito com madeireiros ilegais) e, na área deste estudo, o parlamentar foi identificado por um entrevistado por uma contribuição de entrega de maquinários para a Secretaria de Agricultura de um dos municípios de atuação da Flona Saracá-Taquera (QUADRO 20, APÊNDICE D).

A Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares (Contag) é a instância mais alta da organização do Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR). Fundada em 1963, está organizada com as 27 Federações de Trabalhadores na Agricultura (Fetags) e mais de 4.000 Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs), que representam agricultores familiares, acampados e assentados da reforma agrária, assalariados rurais, meeiros, comodatários, extrativistas, quilombolas, pescadores artesanais e ribeirinhos (CONTAG, 2021). A participação de representantes da Contag e da Federação dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Pará (Fetagri-PA) está registrada nas atas das audiências públicas realizadas em Faro, Terra Santa e Oriximiná. As principais reivindicações registradas em ata foram: solicitações para inclusão contratual de empregabilidade de mão de obra local, ampliação de produtos que não poderiam ser explorados pelos concessionários, de uso comunitário e ampliação do prazo para discussão do edital de concessões florestais na Flona Saracá-Taquera, com reunião para respostas das demandas apresentadas nas audiências, que não aconteceu. Na análise das entrevistas com interlocutores-chave foi constatada a capilaridade funcional da Contag, da Fetagri (estadual e regional) e dos sindicatos rurais. As trocas ocorrem com a assimilação das reivindicações gerais do local, por meio da instância estadual (Fetagri) e, no sentido *top-down* (de cima para

baixo), a instituição atua com orientações e informações em âmbito nacional no que tange às políticas públicas.

As ONGs Imaflora e Imazon, como já foi exposto em seções anteriores, atuaram efetivamente, contribuindo para a elaboração e discussão do PL nº 4.446/2005 e em projetos locais. Em âmbito local, o Imaflora tem atuação como entidade certificadora do certificado internacional FSC em empresas florestais em modelo de concessões florestais. Com sede no interior do estado de São Paulo, a organização possui escritório regional em Santarém para apoio aos projetos de valorização da socioeconomia na região da Calha Norte, como a produção e comercialização do “óleo de copaíba Quilombos”, das comunidades remanescentes na região do Rio Trombetas, sendo um dos resultados o selo Origens Brasil, desenvolvido em parceria com o ISA e com apoio financeiro do Fundo Amazônia, da Petrobrás e da *Regnskogfondet (Rainforest Foundation Norway, em inglês)* — organização não governamental norueguesa que trabalha para proteger as florestas tropicais do mundo e para garantir os direitos legais de seus habitantes (IMAFLORA, 2020).

O Imazon é uma instituição dedicada à pesquisa, com foco em identificar soluções para o uso e conservação dos recursos naturais da Amazônia. Está sediado na capital do estado do Pará. Na área de estudo desta pesquisa, atuou com apoio a projetos para fortalecimento de cadeias produtivas de comunidades rurais e como um dos atores do Programa Territórios Sustentáveis (PTS), junto com a Equipe de Conservação da Amazônia (Ecam) e Agenda Pública, com apoio financeiro da MRN e da Usaid (IMAZON, 2020). O PTS tem como objetivo central fortalecer a gestão pública, as cadeias produtivas e o capital social dos municípios de atuação da mineração, com foco em diminuir o fator de dependência financeira dos municípios perante os *royalties* da mineração (PTS, 2020).

O Imaflora e o Imazon atuam também na Coalizão Brasil Clima, Florestas e Agricultura (COALIZÃO BRASIL, 2021), sendo membros do Fórum de Floresta Nativa, junto com a ONG *World Resources Institute (WRI)* e as empresas Amata e Atina, que atuam com manejo florestal (madeireiro e não madeireiro). Também atuaram no Grupo Força Tarefa de Concessões Florestais, representados por Ana Bastos (Amata), Leonardo Sobral (Imaflora), Paulo Barreto (Imazon), Roberto Waack (Arapyaú), Tasso Azevedo (Mapbiomas), Justiniano Neto (Confloresta), Fábio Olmos (Permian Global) e Jeanicolau Lacerda (Avaplan), entre outros. A Força Tarefa foi responsável por contribuir na elaboração do PL nº 5.518/2020, atualmente em tramitação no Congresso, que sugere mudanças na Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei 11.284/2006). Além do apoio da Força Tarefa, o PL tem autoria do deputado Rodrigo Agostinho (PSB-SP) e coautoria dos parlamentares Zé Vitor (PL-MG), Aline Gurgel

(Republicanos-AP), Zé Silva (Solidariedade-MG), Bosco Saraiva (Solidariedade-AM), Enrico Misasi (PV-SP), Joaquim Passarinho (PSD-PA), Átila Lins (PP-AM) e Sidney Leite (PSD-AM) (GUEDES, 2020).

Neste ponto, vale fazer uma ressalva, destacando a participação do deputado federal Átila Lins (PP-AM), que também atuou no processo de tramitação do PL nº 4.446/2005. Átila Lins é natural de Boa Fonte no Amazonas. Atua como deputado federal desde 1991, passando pelos partidos políticos PFL (1999-2007), PMDB (2007-2015), PSD (2015-2019) e atualmente é filiado ao PP. Em 2005 atuou como suplente na Comissão Especial de Gestão de Florestas Públicas e na Comissão Permanente de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (Cindra). Não apresentou emenda parlamentar ao PL em 2005.

Sobre as alterações propostas no PL nº 5.518/2020, a Agência de Notícias da Câmara Legislativa (2021) apresenta um resumo sobre as modificações sugeridas, ressaltando o projeto como tendo o objetivo de aumentar a atratividade das concessões, por meio das seguintes proposições: revisão dos contratos após elaboração do plano de manejo e a cada cinco anos, com objetivo de ajustar preços entre outros; unificar a operação de áreas concedidas para alcançar ganho de escala; permitir a comercialização de créditos de carbono e outros serviços ambientais, inclusive de acesso ao patrimônio genético, desde que respeitado o Marco da Biodiversidade; ampliar o leque de modalidades de concessões florestais para “concessão para conservação” e “concessão para restauração”; eliminar o pagamento mínimo anual e os custos de ressarcimento ao poder público do processo de licitação.

Uma breve análise do PL nº 5.518/2020, tendo como ponto de vista as disputas identificadas neste estudo, permitiu constatar que o Projeto não traz modificação alguma quanto à destinação de áreas tradicionalmente ocupadas (artigo 6º da Lei nº 11.284/2006); à modificação do termo de comunidades locais (artigo 3º da Lei nº 11.284/2006), relacionada à inclusão de posseiros legítimos, e aos PMFS aprovados e em execução antes da promulgação da lei (artigo 70 da Lei nº 11.284/2006). Por outro lado, abre outras discussões importantes para temas de potenciais disputas, tais como a possibilidade de manejo de fauna por empresa concessionária (parágrafo 3, artigo 16 do PL nº 5.518/2020), sendo que a LGFP vigente explicita o uso apenas para comunidades locais, mediante atendimento dos dispositivos legais, e o foco em concessões florestais (em todas suas novas possibilidades) em áreas públicas não destinadas, que embora era contemplada na definição de florestas públicas da LGFP, não foi o foco das concessões até o momento (Artigo 9º do PL nº 5.518/2020).

5.3.2 Discussão da seção

Conforme exposto em seções anteriores, as relações institucionais em torno das concessões florestais ocorrem em diferentes níveis na escala jurisdicional, desde a elaboração e tramitação do PL nº 4.446/2005, nos mais altos níveis da escala jurisdicional e institucional, até a implantação da política, em nível distrital, no qual ocorrem as regras operacionais e os acordos formais e informais do caso analisado, referente às concessões florestais na Flona-Saracá-Taquera. No mais alto nível, nacional e legislações, observaram-se coalizões temáticas entre diferentes campos de atuação, com participação de atores importantes para articulação dos campos políticos e de movimento ambientalista e sociais, como a ministra Marina Silva e Tasso Azevedo, conforme já observado por Albuquerque (2009) e Góis (2011). Tasso Azevedo teve atuação representativa na liderança de ONGs ambientalistas (1995-2002), como diretor e secretário-geral do Programa Nacional de Florestas do Ministério do Meio Ambiente (2003-2006), diretor-geral do Serviço Florestal Brasileiro (2006-2009) e mais recentemente como coordenador no Observatório do Clima (2013-atual) e como representante do projeto MapBiomas na Coalizão Brasil, com participação direta na construção do PL nº 5.518/2020, atuando como agente hábil na coalizão entre movimento ambientalista e parlamentares.

No nível local, a atuação de diferentes atores e instituições em espaços de governança local relevantes para o tema das concessões florestais, como os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (obtenção dos *royalties* e intermediação de disputas) e o Conselho Consultivo da Flona (intermediação de disputas), também permitiram a aproximação de campos distintos, resultando em compartilhamento de aspectos discursivos e símbolos linguísticos comuns. A atuação de empresas concessionárias, instituições de base comunitária, representantes de entidades de classe e gestores públicos municipais nos espaços de governança possibilitaram estruturar a administração pública local e organizar lideranças comunitárias em um objetivo comum: a obtenção dos *royalties* previstos na LGFP, e também estabelecer acordos locais, formais e informais, como negociações entre comunidades impactadas e empresas concessionárias, muitas vezes sem mecanismos formais de notificação e autorização dos órgãos públicas federais, responsáveis pela gestão da Flona Saracá-Taquera e das concessões florestais. Vale ainda destacar a atuação da Semma na intermediação e centralidade para formação das coalizões em nível distrital.

No intermeio, onde ocorrem as relação multiníveis das escalas jurisdicional e institucional, observou-se que os mecanismos de *feedbacks* formais para levar os temas de disputa e interesses do nível distrital para o federal são viáveis quando há capilaridade das organizações, como no caso de movimentos sociais sindicais e organizações políticas, que

aparentemente possuem mecanismos de funcionamento nas duas direções: induzindo demandas e disputas de nível distrital para discussão de políticas públicas em nível nacional e compartilhando informações e orientações, do macro para o micro nível na esfera jurisdicional, sobre políticas de nível nacional que terão impacto no nível local.

Entretanto, na administração pública, onde são tomadas as decisões rotineiras para implementação das políticas públicas, percebeu-se que a existência de bases locais dos órgãos públicos federais, assim como espaço de governança, como o Conselho Consultivo da Flona, apesar de possibilitarem a aproximação dos extremos na escala jurisdicional e sensibilização dos atores governamentais de nível federal perante às dificuldades locais, não permitiu tratar formalmente a resolução das disputas e das dificuldades percebidas para obtenção dos benefícios previstos em lei, tendo em vista a predominância do viés legalista e burocrático dos órgãos gestores em esfera federal e a morosidade dos processos formais.

Nesse caso, observou-se, como alternativas para os gestores públicos, implantarem e manterem o funcionamento local da LGFP, a incorporação de processos de bricolagem institucional, como a readaptação de normas para regras de funcionamento local que, por um lado, reinterpretam e preenchem lacunas de aspectos ausentes no Plano de Manejo da Flona e nos contratos de concessões, mas, por outro, minimizam as disputas ao criar regras locais que atendem outros dispositivos legais, tal como o direito consuetudinário das populações tradicionais. Dessa forma, os administradores públicos de meso nível com atuação local andam no limiar, jogando com políticas públicas contraditórias e criando acordos formais (aditivos contratuais e adequações de editais licitatórios) e informais (acesso comunitário para atividade de caça, coleta de produtos florestais não madeireiros e, em alguns casos, acesso para manejo madeireiro), balizados nas necessidades locais e incorporando as dinâmicas locais para adequação das normas ao ambiente de implantação da LGFP.

Dessa forma, o resultado obtido nesta pesquisa dialoga com a relevância de utilização do modelo de análise multinível para análises complexas de implantação de política pública, sendo uma ferramenta importante para contextualizar a coexistência de mecanismos de atuação de coalizões, campos e agentes em um mesmo nível ou entre níveis próximos das escalas jurisdicional e institucional; as dinâmicas locais no processo de implantação da política pública com atuação dos *bricoulers*, com a articulação entre intuições socialmente inseridas e instituições técnico-burocráticas, em um processo de disputa, cooperação e acordos, formais e informais, resultando em um arranjo único, readaptando a política pública às necessidades, anseios e articulações locais; a prevalência de *feedbacks* formais com contribuição para alteração formal da norma nas arenas hierarquizadas mais próximas do alto

nível escalar, enquanto predominam a bricolagem institucional e regras locais nos níveis de governança local.

6 CONCLUSÃO

Os resultados identificados nesse estudo de caso indicam que as disputas fundiárias e do uso dos recursos florestais se sobressaíram como temas centrais tanto nos níveis superiores, quanto nos níveis inferiores nas escalas jurisdicional (administrativa) e institucional (normas formais e informais). No macro nível, de concepção da LGFP, observou-se que 55% das emendas parlamentares direcionadas aos artigos da norma com aspectos sociais e fundiários estavam diretamente ligadas a três temas centrais, entre eles, um tema de coalização - a destinação das áreas tradicionalmente ocupadas e utilizadas por comunidades locais - e dois temas de disputas - a regularização de áreas de posse legítima e a preocupação sobre o destino dos detentores de PMFS em áreas públicas e devolutas antes da lei de concessões florestais.

No micro nível de implementação da LGFP a questão fundiária foi identificada como o tema de maior disputa para 44% dos interlocutores-chave entrevistados (64% das organizações do tipo ISI e 33% das organizações ITB). Entretanto, apesar do consenso sobre o tema de maior disputa, outros três temas em disputa foram pontuados por 70% do grupo formado por ISI - água, caça para subsistência e acesso aos recursos madeireiros para uso local - em comparação com apenas um tema significativo para o grupo das ITBs - acesso aos recursos madeireiros para venda e produção local e regional -, demonstrando divergência de interesses e percepções entre diferentes grupos de atores com atuação local.

A justaposição do principal tema de disputa nos diferentes níveis foi entendida nesse estudo como resultado do funcionamento de relações interníveis nas escalas jurisdicional e institucional, quando se verificaram o funcionamento de mecanismos de *feedbacks* formais, (dialogando com o IAD de Ostrom), nas organizações político-partidárias e no movimento sindical, com estrutura organizacional e capilaridades nitidamente abrangentes. Entretanto, para outros demais grupos e atores sociais, verificou-se que as dinâmicas institucionais com atuação de atores, grupos de coalizão e relação entre diferentes campos foram mais percebidas em um mesmo nível escalar, ou entre dois níveis mais próximos, como, no nível de concepção da LGFP, a atuação de esferas administrativas nacionais e regionais de atores políticos e movimentos ambientalistas e sociais e, no outro extremo, na implementação da política pública, as coalizões de atores e organizações em nível distrital, com abrangência local.

A ausência de mecanismos de *feedbacks* formais e funcionais interníveis no campo da administração pública para concepção e implementação da LGFP pode ser um indicativo de uma lacuna importante que justificaria as assimetrias observadas entre os temas de benefícios

sociais previstos na LGFP e as ações implementadas. Tais assimetrias foram identificadas tanto em nível regional, quanto em nível local. Em nível regional destacaram-se a pontualidade de destinação de áreas tradicionais ocupadas e utilizadas por comunidades locais, limitada ao período de 2005 e 2006, além do indicativo de que a contribuição da LGFP foi pouco expressiva para o resultado alcançado, o qual seguiu a mesma tendência observada na política agrária nacional. Além desta, a concentração de concessões de florestas públicas em um número reduzido de empresas concessionárias foi na contramão da preocupação expostas nos debates e emendas parlamentares da LGFP que dispunham sobre a preocupação de tornar as concessões mais acessível, em especial para os antigos detentores dos PMFS.

No micro nível, os *royalties* (45%) e a geração de emprego local (39%) foram os benefícios previstos em lei mais bem avaliados por interlocutores-chave entrevistados, entretanto a limitada amplitude dos benefícios, como a baixa empregabilidade das comunidades locais, a sazonalidade dos trabalhos e a dificuldade de acesso aos recursos destinados às comunidades e municípios foram pontuados para justificar as análises mais críticas, assim como contribuíram para acentuar os discursos sobre disputas e conflitos pelo uso dos recursos florestais.

As disputas sobre uso dos recursos florestais no estudo de caso, por sua vez, também foi agravada pela invisibilidade de comunidades ribeirinhas no Plano de Manejo da Flona de Saracá-Taquera, o que derivou em uma série de dificuldades enfrentadas para institucionalização de direitos dessa população, resultando em processos informais de acesso aos recursos, que permitiram, por um lado, manter o acesso e uso dos recursos florestais na Flona Saracá-Taquera, mas, por outro, impossibilitou a verificação empírica e formal da sustentabilidade e compatibilização dos usos entre a concessão madeireira e as comunidades extrativistas, assim como a destinação de áreas específicas para o manejo comunitário.

Dessa forma, o estudo conclui que há diferentes mecanismos de dinâmica institucional aplicáveis nos diferentes níveis institucional e jurisdicional analisados. No micro nível da esfera jurisdicional (municípios), os mecanismos de governança permitiram a formação de grupos de coalizão entre diferentes campos, atores e organizações com interesses distintos, como as coalizões organizadas para obtenção dos benefícios sociais previstos na LGFP e de mediação de disputas sobre o uso dos recursos florestais e do território. Entretanto as coalizões locais resultaram predominantemente em acordos informais, em mecanismos de bricolagem institucional, e acordos formais locais individualizados, por meio de regras operacionais locais, que, embora permitam o andamento da máquina pública (implementação

da LGFP), uma vez que não alteram a Política, criam regras próprias do jogo para serem jogadas localmente, acentuando as diferenças entre os diversos níveis da escala jurisdicional.

Por outro lado, nos níveis mais altos das esferas institucional e jurisdicional, os atores da sociedade civil, detentores de poder e habilidade, a partir de grupos de coalizões, tiveram mais oportunidade de realizar *feedbacks* formais (como o PL nº 5.518/2020), possibilitando e potencializando a proposição de modificação do dispositivo legal, enfatizando interesses do meso e macro nível, como a ampliação dos direitos outorgados às empresas, com foco na viabilidade econômico-financeira das concessões florestais.

Diante os limites e os resultados obtidos nessa pesquisa, recomenda-se a utilização da análise multinível aplicada nessa pesquisa em outros estudos de caso e estudos comparativos, como forma de verificar, em outras localidades, o funcionamento de mecanismos de *feedbacks* formais nas organizações político-partidárias e no movimento sindical e a prevalência de poder e habilidade de grupos de coalizões nos mais altos níveis das esferas institucional e jurisdicional para proposição de alteração de normas institucionalizadas. Além desse tema central, análises mais aprofundadas sobre o destino dos detentores de PMFS em áreas devolutas antes da política das concessões florestais se mostraram como um tema relevante para responder com maior precisão se a concentração de concessões florestais em um número reduzido de empresas e a ausência de mecanismos normativos eficazes para incorporar os antigos detentores de PMFS na política de concessões florestais contribuíram para existência de disputas sobre os recursos madeireiros e o agravamento do índice de desmatamento ilegal na Amazônia nos últimos anos.

REFERÊNCIAS

- ACEVEDO, R. M.; CASTRO, E. **Negros do Trombetas: guardiães de matas e rios**. Belém: UFPA, 1993.
- ALBUQUERQUE, G. P. **Análise de conflitos do sistema de concessões florestais no Brasil**. Tese (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.
- ALBUQUERQUE, U. P.; LUCENA, R. F. P. Métodos e técnicas para coleta de dados. In: ALBUQUERQUE, U. P.; LUCENA, R. F. P.; CUNHA, L.V. F. C. (org.). **Métodos e técnicas na pesquisa etnobotânica**. Recife: Livro Rápido, 2004. p. 37-62.
- ANDRADE, L. M. M. A. **Antes a água era cristalina, pura e sadia: percepções quilombolas e ribeirinhas dos impactos e riscos da mineração em Oriximiná, Pará**. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 2018.
- AXELROD, R. **The evolution of corporation**. New York: Basic Books, 1984.
- AZEVEDO, C. E. F. et al. A estratégia de triangulação: objetivos, possibilidades, limitações e proximidades com o pragmatismo. In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, 4., 2013. Brasília. **Anais...** Brasília: EnEPQ, 2013. p. 1-16. 1 CD-ROM.
- BARDACH, E. A practical guide for policy analysis: the eightfold path to more effective problem solving. 4. ed. Los Angeles: Sage/Copress, 2012.
- BARRETO, P. et al. **Custos e benefícios do manejo florestal para produção de madeira na Amazônia Oriental**. Belém: Imazon, 1998.
- BARRETO, P. et al. **Quem é o dono da Amazônia?** Uma análise do recadastramento de imóveis rurais. Belém: Imazon, 2008.
- BARRETO, P.; VERÍSSIMO, A. **Informações e sugestões para a criação e gestão de florestas públicas na Amazônia**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2002.
- BLUNDO, G. Seeing like a state agent: the ethnography of reform in Senegal's Forestry Services. In: BIERSCHEK, T.; SARDAN, J-P. O. (ed.). *States at work in West Africa: dynamics of African Bureaucracies*. Leiden; Boston: Brill, 2014. p. 69-89.
- BOGASON, P. **Public policy and local governance**. Cheltenham: Edward Elgar, 2000.
- BOURDIEU, P. O campo econômico. **Política & Sociedade**, v. 6, n. 6, p. 81-82, 2005.
- BOURDIEU, P. **Outline of a theory of practice**. Cambridge: Cambridge University

Press, 1977.

BOURDIEU, P.; WACQUANT, L. **An invitation to reflexive sociology**. Chicago: University of Chicago/ Polity Press, 1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 15**, de 1996. Comissão da Amazônia e de Desenvolvimento Regional. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1996/resolucaodacamaradosdeputados-15-11-dezembro-1996-321012-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 60.040**, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm>. Acesso em: 12 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 23.793**, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o Código Florestal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793>. Acesso em: 12 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.284**, de 2 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111284.htm>. Acesso em: 22 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.465**, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal... Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.771**, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <<http://www.presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91627/codigo-florestal-lei-4771-65/>>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm>. Acesso em: 22 jun. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 510**, de 2021. Altera a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União... Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146639>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.776**, de 21 de fevereiro de 2005. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável, institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB, cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=275322>>. Acesso em: 2 jun. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 5.518**, de 2020. Altera a Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006, para conferir maior celeridade ao processo licitatório, flexibilidade aos contratos e atratividade ao modelo de negócio das concessões florestais. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2267073>>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BREHM, J. O.; GATES, S. **Working, shirking, and sabotage: bureaucratic response to a democratic public**. Michigan: University of Michigan Press, 1999.

BRITO, B. Nota técnica sobre o impacto das novas regras de regularização fundiária na Amazônia. **Imazon**, 20 jul. 2017. Disponível em: <<https://imazon.org.br/publicacoes/nota-tecnica-sobre-o-impacto-das-novas-regras-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/>>. Acesso em: 7 abr. 2021.

BRITO, B. Nota técnica sobre o Projeto de Lei nº 510/2021. **Imazon**, 01 abr. 2021. Disponível em: <<https://imazon.org.br/publicacoes/nota-tecnica-projeto-de-lei-510-2021/>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BRITO, B.; BARRETO, P. Os riscos e os princípios para regularização fundiária na Amazônia. **O Estado da Amazônia**, n. 10, p. 1-4, 2009.

CADASTRO NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (CNUC). Unidades de Conservação - Cadastro Nacional. Disponível em: <<https://basedosdados.org/dataset/unidades-de-conservacao>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

CALADO, S. S.; FERREIRA, S. C. R. **Análise de documentos**: método de recolha e análise de dados. Universidade de Lisboa, 2005. Disponível em: <<http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/ichagas/mi1/analisedocumentos.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS do PARÁ (2005a). **Emenda Modificativa** (28 fev. 2005) Disponível em: <camara.leg.br/proposicoes>. Acesso em: 15 jun. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS do PARÁ (2005b). **Emenda Modificativa do Sr. Nilson Pinto** (mar. 2005). Disponível em: <camara.leg.br/proposicoes>. Acesso em: 15 jun. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS do PARÁ (2021a). **Nilson Pinto**: biografia. Disponível em

<<https://www.camara.leg.br/deputados/74352/biografia>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS do PARÁ (2021b). **Zé Geraldo**: biografia. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/deputados/73931/biografia>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS DO PARÁ. **Projeto flexibiliza a concessão de florestas públicas**: texto simplifica regras de licitação e traz mais garantias para os concessionários. Agência Câmara de Notícias, 4 fev. 2021. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/725703-projeto-flexibiliza-a-concessao-de-florestas-publicas/>>. Acesso em 12 mar. 2021.

CAMPBELL, J. L. **Institutional change and globalization**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

CASH, D. W. et al. Scale and cross-scale dynamics: governance and information in a multilevel world. **Ecology and Society**, v. 11, n. 2, 2006. Disponível em: <<http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss2/art8/>>. Acesso em: 17 maio 2021.

CATTELAN, R.; MORAES, M. L.; ROSSONI, R. A. A reforma agrária nos ciclos políticos do Brasil (1995-2019). **Nera**, v. 23, n. 55, p. 138-164, 2020.

CHULES, E. L.; SCARDUA, F. P.; MARTINS, R. C. C. Desafios da implementação da política de concessões florestais federais no Brasil. **Direito Econômico e Socioambiental**, v. 9, n. 1, p. 295-318, 2018.

CLEAVER, F. **Development through bricolage**: rethinking institutions for natural resource management. London: Routledge, 2012.

CLEAVER, F. Reinventing institutions: bricolage and the social embeddedness of natural resource management. **The European Journal of Development Research**, v. 14, n. 2, p. 11-30, 2002.

CLEAVER, F.; KONING, J. Furthering critical institutionalism. **International Journal of the Commons**, v. 9, n. 1, p. 1-18, 2015.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. Mapas concessões florestais Flona Saracá-Taquera (2016). Disponível em: <<http://cpisp.org.br/publicacoes/>>. Acesso em: 12 maio 2019.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Mineração Rio do Norte**. Disponível em: <<https://cpisp.org.br/quilombolas-em-oriximina/luta-pela-terra/mineracao-rio-norte>>. Acesso em: 23 out. 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS, AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES (Contag). Contag 50 anos de lutas e conquistas para o campo. Disponível em: <<http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=227&nw=1>>. Acesso em: 14 fev. 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (Conama). **Resolução nº 406**, de 02 de fevereiro de 2009. Estabelece parâmetros técnicos a serem adotados na elaboração, apresentação, avaliação técnica e execução de Plano de Manejo Florestal Sustentável - PMFS com fins madeireiros, para florestas nativas e suas formas de sucessão no bioma Amazônia. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=597>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

COSTA, M. C.; GUARIDO FILHO, E. R.; GONÇALVES, S. A. Lógicas institucionais e formação da governança de recursos hídricos: análise do caso brasileiro. **Gestão Organizacional**, v. 6, n. 4, p. 99-119, 2014.

CUNHA, E. M. **Discurso político, mídia e ação parlamentar**: a Amazônia no Congresso Nacional. Tese (Doutorado em Ciências: Desenvolvimento Socioambiental) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

DAVIS, G. F.; MARQUIS, C. Prospects for organizational theory in the early twenty-first century: institutional fields and mechanisms. **Organization Science**, v. 16, n. 4, p. 332-343, 2005.

DENZIN, N. **Sociological methods**: a sourcebook. New York: McGraw Hill, 1978.

DENZIN, N. **The research act**: a theoretical introduction to sociological methods. New York: Routledge, 2017.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.

DOUGLAS, M. **How institutions think**. London: Routledge and Kegan Paul, 1987.

DRIGO, I. G. **As barreiras para a implementação de concessões florestais na América do Sul**: os casos de Bolívia e Brasil. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

FAGGIN, J. M.; BEHAGEL, J. H. Institutional bricolage of sustainable forest management implementation in rural settlements in caatinga biome, Brazil. **International Journal of the Commons**, v. 12, n. 2, p. 275-299, 2018.

FERNANDES, B. M. O MST e as reformas agrárias no Brasil. *Debates*, v. 9, n. 24, p. 73-85, 2008.

FLIGSTEIN, N. **A theory of fields**. New York: Oxford University Press, 2012.

FLIGSTEIN, N. Habilidade social e a teoria dos campos. **Revista de Administração de Empresas**, v. 47, n. 2, p. 61-80, 2007.

FLIGSTEIN, N. Mercado como política: uma abordagem político-cultural das instituições de mercado. **Contemporaneidade e Educação**, v. 6, n. 9, p. 26-55,

2001.

FLIGSTEIN, N.; VANDEBROECK, D. The frenzy of Fields: an interview with Neil Fligstein on field theory and social skill'. *Irish Journal of Sociology*, v. 22, n. 1, p. 107-129, 2014.

FRIMAN, J. Gendered woodcutting practices and institutional bricolage processes; the case of woodcutting permits in Burkina Faso. **Forest Policy and Economics**, v. 111, 2020. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/a/eee/forpol/v111y2020ics1389934119301388.html>>. Acesso em: 16 maio 2021.

GEBARA, M. F. Understanding institutional bricolage: what drives behavior change towards sustainable land use in the Eastern Amazon? **International Journal of the Commons**, v. 13, n. 1, p. 637-659, 2019.

GEERTZ, C. Centers, kings and charisma: reflections on the symbolics of power. In: _____. **Local knowledge: further essays in interpretive anthropology**. New York: Basic Books, 1983. p. 121-146.

GODOY, A. M. G. A sugestão sustentável e a concessão das florestas públicas. **Economia Contemporânea**, v. 10, n. 3, p. 631-654, 2006.

GÓIS, S. L. L. de. **Gestão de florestas públicas na Amazônia Legal: consensos de uma disputa**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

GRAY, J. A. **Forest concession policies and revenue systems: country experience and policy changes for sustainable tropical forestry**. Washington, DC: World Bank, 2002.

GREENWOOD, R. et al. (2008). Introduction. In: GREENWOOD, R. et al. **The sage handbook of organizational institutionalism**. Los Angeles: Sage. p. 1-46.

GUEDES, G. Ana Bastos: combate à ilegalidade é desafio para o modelo das concessões florestais. **Instituto Escolhas**, 16 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.escolhas.org/entrevista-do-mes-ana-bastos-combate-ilegalidade-e-desafio-para-o-modelo-das-concessoes-florestais/>>. Acesso em 12 mar. 2021.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, p. 193-223, 2003.

HILL, M.; HUPE, P. **Implementing public policy: governance in theory and practice**. London: Sage, 2002.

HOMMA, A. K. O. Madeira na Amazônia: extração, manejo ou reflorestamento? **Amazônia: Ciência & Desenvolvimento**, v. 7, n. 13, p. 147-161, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Notas metodológicas. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/notas_metodologicas.html?loc=0>. Acesso em: 12 jan. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<https://www.censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>>. Acesso em: 20 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS; STCP ENGENHARIA DE PROJETOS. **Plano de Manejo da Floresta Nacional de Saracá-Taquera, Estado do Pará – Brasil**. Curitiba: STCP, 2001. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/docs-planos-de-manejo/pm_flna_saraca_taquera.pdf>. Acesso em: 15 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS; STCP ENGENHARIA DE PROJETOS. **Plano de Manejo da Reserva Biológica Rio Trombetas**. Brasília: Ibama, 2004. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/rebio_trombetas.pdf>. Acesso em: 15 out. 2019.

INSTITUTO COALIZAÇÃO BRASIL. **PL de concessões florestais**, protocolado no Congresso, tem contribuições da Coalizão Brasil (22 jan. 2021). Disponível em: <<http://www.coalizaobr.com.br/home/index.php/boletim-n-53/839-pl-de-concessoes-florestais-protocolado-no-congresso-tem-contribicoes-da-coalizao-brasil>>. Acesso em 12 mar. 2021.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ (Ideflor-bio). **Contratos de transição**. Disponível em: <<https://ideflorbio.pa.gov.br/contratos-de-transicao>>. Acesso em: 24 jul. 2020.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ (Ideflor-bio). **Diretriz de orientação para elaboração do relatório anual de gestão dos recursos naturais**. Belém: Ideflor-Bio, 2019.

INSTITUTO DE MANEJO E CERTIFICAÇÃO FLORESTAL E AGRÍCOLA (Imaflora). **Quem somos**. Disponível em: <<https://www.imaflora.org/>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA (Imazon). **Quem somos**. Disponível em: <<https://imazon.org.br/institucional/nossos-atributos/>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (Incrá). Disponível em: <<http://www.incrá.gov.br/>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (Inpe). **Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por satélite**. Disponível em:

<<http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php>>. Acesso em: 12. abr. 2021.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Programa Monitoramento de Áreas Protegidas: SisArp** (Sistema de Áreas Protegidas). Disponível em: <<https://www.uc.socioambiental.org/cômputos/amazônia-legal/grupos-e-categorias>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

JENTOFT, S.; MCCAY, B. J.; WILSON, D. C. Social theory and fisheries co-management. **Marine Policy**, v. 22, n. 4/5, p. 423-436, 1998.

KAGAN, S. **Cooperative learning**. San Clemente: Resources for Teachers, 1994.

KAIRU, A. et al. From shiny shoes to muddy reality: understanding how meso-state actors negotiate the implementation gap in participatory forest management. **Society & Natural Resources**, v. 31, n. 1, p. 74-88, 2018.

LEVI-STRAUSS, C. **O pensamento selvagem**. 12. ed. Campinas: Papirus, 2012.

LINDER, S., PETERS, B. G. Instruments of government: perceptions and contexts. **Journal of Public Policy**, v. 9, n. 1, p. 35-58, 1989.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services**. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LYNN, L., HEINRICH, C. **Governance and performance: new perspectives**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2000.

LYNN, L., HEINRICH, C., HILL, C. **Improving governance: a new logic for empirical research improving governance**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2001.

MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1991.

MANZINI, E. J. Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semiestruturada. In: MARQUEZINE: M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE; S. (org.) **Colóquios sobre pesquisa em educação especial**. Londrina: Eduel, 2003. p.11-25

MCLAUGHLIN, K.; OSBORNE, S. P.; FERLIE, E. **New public management: current trends and future prospects**. New York: Routledge, 2002.

MEDINA, N. M. **Relatório técnico na área de educação ambiental para o plano de ação emergencial da Reserva Biológica do Rio Trombetas**. Cuiabá: UFMT, 1993.

MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. **Organizational environments: ritual and rationality** Beverly Hills: Sage Publications, 1983.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA); INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (Incra). Portaria Conjunta MDA/INCRA nº 10, de 01 de dezembro de 2004. **Dispõe sobre procedimentos a serem adotados em relação aos imóveis rurais com situação jurídica de posse por simples ocupação, localizados nos municípios que especifica.** Disponível em:

<https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-conjunta-10-2004_189333.html>. Acesso em: 20 fevereiro de 2021.

NEPOMUCENO, I. T. R. **Conflitos territoriais entre comunidades tradicionais e concessões florestais: um estudo de caso a partir da Floresta Nacional de Saracá-Taquera, Oriximiná, PA.** Dissertação (Mestrado em Recursos Naturais da Amazônia) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2017.

NEPOMUCENO, I. T. R. et al. Counter-conduits and the green grab: forest peoples' resistance to industrial resource extraction in the Saracá-Taquera National Forest, Brazilian Amazonia. **Global Environmental Change**, v. 56, p. 124-133, 2019.

NEPOMUCENO, I. T. R. et al. Emancipatory rural politics against the green grab: forest peoples' resistance and negotiation with industrial resource extraction in the Saracá-Taquera National Forest, Brazilian Amazonia. **International Conference Authoritarian Populism and the Rural World**, 17-18 March 2018. The Hague, Netherlands: . International Institute of Social Studies, 2018. Disponível em: <https://www.iss.nl/sites/corporate/files/2018-03/ERPI%20CP%2021_Rodrigues.pdfhttps>. Acesso em: 13 set. 2020.

NEPOMUCENO, I. T. R. **Relatório circunstanciado sobre a atuação do Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflo) na certificação da empresa Ebata Produtos Florestais Ltda. ante os impactos sofridos pela Comunidade do Acari em função da instalação do empreendimento madeireiro sobre o seu território tradicionalmente ocupado.** Santarém: MPF, 2016.

NKEMNYI, M. F. et al. The influence of institutions on access to forest resources in Cameroon: the case of Tofala Hill Wildlife Sanctuary. **Journal for Nature Conservation**, v. 34, p. 42-50, 2016.

NORTH, D. C. *Institutions, institutional change, and economic performance.* Cambridge, MA: Harvard University Press, 1990.

NORTH, D. **Understanding the process of economic change.** Princeton/Oxford: Princeton University Press, 2005.

O'TOOLE, L. J. Research on policy implementation: assessment and prospects. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 10, n. 2, 2000, p. 263-288, 2000.

OLIVERA, A. D. et al. Viabilidade econômica de serrarias que processam madeira de florestas nativas: o caso do município de Jaru, estado de Rondônia. **Cerne**, v. 9, n. 1, p. 1-15, 2003.

OSBORNE, S. P. **The new public governance?** Emerging perspectives on the

theory and practice of public governance. New York: Routledge, 2010.

OSTROM, E. **Governing the commons**: the evolution of institutions for collective actions. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, E. **Understanding institutional diversity**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

PARÁ (Estado). **Decreto nº 1.050**, de 16 de maio de 2014. Revoga decretos estaduais que dispõem sobre os procedimentos para celebração de contratos de transição. Disponível em: <<https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/normas/view/398>>. Acesso: 16 abr. 2021.

PARÁ (Estado). **Decreto nº 1.493**, de 21 de dezembro de 2009. Disciplina e adequa a compensação ambiental por empreendimentos com significativo impacto ambiental. Disponível em: <<https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/normas/view/719>>. Acesso: 16 abr. 2021.

PARÁ (Estado). **Decreto nº 657**, de 23 de novembro de 2007. Define regras para a realização de contrato de transição no estado do Pará. Disponível em: <<https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/673.pdf>>. Acesso: 16 abr. 2021.

PARÁ (Estado). **Lei 8.976**, de 13 de janeiro de 2020. Revoga a Lei Estadual nº 7.632, de 22 de maio de 2012. Institui o programa nota fiscal cidadã. Disponível em: <https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interna/lei/lp2020_08976.pdf>. Acesso em: 12 set. 2020.

PARÁ (Estado). **Lei nº 5.645**, de 11 de janeiro de 1991. Dispõe sobre critérios e prazos de créditos e repasse da cota-parte das parcelas do ICMS e outros tributos da arrecadação do Estado e por este recebidas, pertencentes aos municípios. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/legislacao/estadual/lp1991_05645.pdf>. Acesso em: 12 set. 2020.

PARÁ (Estado). **Lei nº 7.638**, de 12 de julho de 2012. Dispõe sobre o tratamento especial de que trata o § 2º do art. 225 da Constituição do Estado do Pará. Disponível em: <<https://www.fiscosoft.com.br/g/5uld/lei-do-estado-do-para-n-7638-de-12072012>>. Acesso em: 12 set. 2020.

PAVANELLI, J. M.; IGARI, A. T. Institutional reproduction and change: an analytical framework for Brazilian electricity generation choices. **Econjournals**, v. 9, n. 5, p. 32-27, 2019.

PIMENTEL, A. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cadernos de Pesquisa**, n.114, p.179-195, 2001.

PINHEIRO, E. R. F. **Sentença do Processo Nº 0000778-74.2016.4.01.3902 - 2a Vara – Santarém**. Santarém: TRF, 2019.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public management reform: a comparative analysis: new public management, governance, and the neo-weberian State**. 3rd ed. Oxford: University Press, 2011.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Brasília: PNUD; IPEA; FJP, 2013.

RIBOT, J. C.; AGRAWAL, A.; LARSON, A. M. Recentralizing while decentralizing: how national governments reappropriate forest resources. **World Development**, v. 34, n. 11, p. 1864-1886, 2006.

ROCHA, D. P.; BACHA, C. J. C. A evolução do setor madeireiro em Rondônia e a exploração dos recursos florestais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 39., 2001. **Anais...** Recife: Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. p. 1-12, 2001. 1 CD-ROM.

RODRIGUES, E. O valor da floresta. In: ENCONTRO ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 2. 2004, Indaiatuba. Disponível em:
<http://anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT08/ecio_rodrigues.pdf>
Acesso em: 1 jun. 2016.

RODRIGUES-FILHO, S. et al. Election-driven weakening of deforestation control in the Brazilian Amazon. **Land Use Policy**, v. 43, p. 111-118, 2015.

SABOGAL, C. et al. **Diretrizes técnicas para a exploração de impacto reduzido em operações florestais de terra firme na Amazônia brasileira**. Belém: Embrapa Amazônia Oriental, 2000.

SAETREN, H. Facts and myths about research on public policy implementation: out-of-fashion, allegedly dead, but still very much alive and relevant. **Policy Studies Journal**, v. 33, n. 4, p. 559-582, 2005.

SALAMON, L. M. (ed.). **The tools of government: a guide to the new governance**. New York: Oxford University Press, 2002.

SANTOS, R. O. C. O que teve de reforma agrária no governo Lula? **Campo Território**, v. 6, n. 12, p. 63-78, 2011.

SCHOLZ, J. T.; WEI, F. H. Regulatory enforcement in a federalist system. **American Political Science Review**, v. 80, n. 4, p. 1249-1270, 1986.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO (2014a). **Contrato de concessão florestal nº 01/2004** (25 mar. 2014). Disponível em:
<<https://www.florestal.gov.br/documentos/concessoes-florestais/concessoes-florestais-florestas-sob-concessao/floresta-nacional-de-saraca-taquera-lote-sul-pa/contratos-e-aditivos-4/958-contrato-umf-1a-ebata/file>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO (2014b). **Contrato de concessão florestal nº 02/2004** (25 mar. 2014). (25 mar. 2014). Disponível em: <<https://www.florestal.gov.br/documentos/concessoes-florestais/concessoes-florestais-florestas-sob-concessao/floresta-nacional-de-saraca-taquera-lote-sul-pa/contratos-e-aditivos-4/959-contrato-umf-1b-samise/file>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Caracterização das unidades de manejo florestal da Flona Saracá-Taquera (Lote Sul)**. Disponível em: <www.florestal.gov.br/documentos/concessoes-florestais/concessoes-florestais-florestas-sob-concessao/floresta-nacional-de-saraca-taquera-lote-sul-pa/983-anexo-3-caracterizacao-das-umfs-saraca-taquera-lote-sul/file>. Acesso em: 12 set. 2020.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Gestão de Florestas Públicas - Relatório 2015**. Brasília, DF: SFB, 2016. Disponível em: <<https://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/1677-gestao-de-florestas-publicas-relatorio-2015/file>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Gestão de Florestas Públicas - Relatório 2016**. Brasília, DF: SFB, 2017. Disponível em: <<https://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/2636-gestao-de-florestas-publicas-relatorio-2016/file>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Gestão de Florestas Públicas - Relatório 2017**. Brasília, DF: SFB, 2018. Disponível em: <<https://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/3531-relatorio-de-gestao-de-florestas-publicas-2017>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Gestão de Florestas Públicas - Relatório 2018**. Brasília, DF: SFB, 2019. <<https://www.florestal.gov.br/publicacoes/1638-gestao-de-florestas-publicas-relatorio-2018>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Gestão de Florestas Públicas - Relatório 2019**. Brasília, DF: SFB, 2020. Disponível em: <<https://www.florestal.gov.br/publicacoes/1889-gestao-de-florestas-publicas-relatorio-2019>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Gestão de Florestas Públicas - Relatório 2020**. Brasília, DF: SFB, 2021. Disponível em: <www.florestal.gov.br/documentos/acao-informacao/institucional/4754-relatorio-de-gestao-de-florestas-publicas-2020>. Acesso em: 16 abr. 2021.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Resolução nº 02**, de 15 de setembro de 2011. Estabelece os parâmetros do regime econômico-financeiro dos editais e dos contratos de concessão florestal, define o potencial volumétrico de referência, regulamenta os procedimentos para a cobrança dos preços dos produtos florestais e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.florestal.gov.br/resolucoes-sfb/1878-resolucao-sfb-n-02-2011-de-15-de-setembro-de-2011/file>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Resolução nº 11**, de 19 de dezembro de 2019. Estabelece critérios para o cálculo do fator de agregação de valor do indicador relativo ao grau de processamento local do produto florestal nos contratos de concessão florestal. Disponível em: <www.florestal.gov.br/resolucoes-sfb/4437-resolucao-sfb-n-11-2019-de-19-de-dezembro-de-2019/file>. Acesso em: 15 fev. 2020.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO; INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA. **A atividade brasileira na Amazônia Brasileira: produção, receita e mercado**. Belém: SFB; Imazon, 2010.

SIMIONATTO, I.; PFEIFER, M. Responsabilidade social das empresas: a contraface da sociedade civil e da cidadania. **Textos & Contexto**, v. 5, n. 5, p. 1-20, 2006.

SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO AMBIENTAL RURAL (Sicar). Disponível em <<http://www.car.gov.br/publico/imoveis/index>>. Acesso em 21 fev. 2020.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES FLORESTAIS (SNIF). Disponível em: <snif.florestal.gov.br>. Acesso em: 3 set. 2020.

THERET, B. As instituições entre as estruturas e as ações. **Lua Nova**, n. 58, p. 225-254, 2003.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VAN LAERHOVEN, F.; OSTROM, E. Traditions and trends in the study of the commons. **International Journal of the Commons**, v. 1, n. 1, p. 3-28, 2007.

VERÍSSIMO, A.; BARROS, A. C. **A expansão da atividade madeireira na Amazônia: impactos e perspectivas para o desenvolvimento do setor florestal no Pará**. Belém: Imazon, 1996.

WEBER, M. **Economia e sociedade**. 4.ed. Brasília: UnB, 2000.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WINTER, S. C. Implementation. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (ed.). **Handbook of public policy**. London: Sage Publications, 2006. p. 151-166.

WINTER, S.; MAY, P. Motivation for compliance with environmental regulations. **Journal of Policy Analysis and Management**, v. 20, n. 4, p. 675-698, 2001.

ANEXO A – Lei de Gestão de Florestas Públicas (11.284/2006)

2006/0021

Lei nº 11.284

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.284, DE 2 DE MARÇO DE 2008.

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.

[Mensagem de veto.](#)

[Regulamento](#)

[Regulamento](#)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

CAPÍTULO ÚNICO

DOS PRINCÍPIOS E DEFINIÇÕES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável, institui o Serviço Florestal Brasileiro - SFB, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, e cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF.

Art. 2º Constituem princípios da gestão de florestas públicas:

I - a proteção dos ecossistemas, do solo, da água, da biodiversidade e valores culturais associados, bem como do patrimônio público;

II - o estabelecimento de atividades que promovam o uso eficiente e racional das florestas e que contribuam para o cumprimento das metas do desenvolvimento sustentável local, regional e de todo o País;

III - 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;

IV - a promoção do processamento local e o incentivo ao incremento da agregação de valor aos produtos e serviços da floresta, bem como à diversificação industrial, ao desenvolvimento tecnológico, à utilização e à capacitação de empreendedores locais e da mão-de-obra regional;

V - o acesso livre de qualquer indivíduo às informações referentes à gestão de florestas públicas, nos termos da [Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003](#);

VI - a promoção e difusão da pesquisa florestal, faunística e edáfica, relacionada à conservação, à recuperação e ao uso sustentável das florestas;

VII - o fomento ao conhecimento e a promoção da conscientização da população sobre a importância da conservação, da recuperação e do manejo sustentável dos recursos florestais;

VIII - a garantia de condições estáveis e seguras que estimulem investimentos de longo prazo no manejo, na conservação e na recuperação das florestas.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei, buscando atender às peculiaridades das diversas modalidades de gestão de florestas públicas.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na esfera de sua competência e em relação às florestas públicas sob sua jurisdição, poderão elaborar normas supletivas e complementares e estabelecer padrões relacionados à gestão florestal.

Art. 3º Para os fins do disposto nesta Lei, consideram-se:

20/06/2021

Lei nº 11.284

I - florestas públicas: 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;

II - recursos florestais: elementos ou características de determinada floresta, potencial ou efetivamente geradores de produtos ou serviços florestais;

III - produtos florestais: produtos madeireiros e não madeireiros gerados pelo manejo florestal sustentável;

IV - serviços florestais: turismo e outras ações ou benefícios decorrentes do manejo e conservação da floresta, não caracterizados como produtos florestais;

V - ciclo: período decorrido entre 2 (dois) momentos de colheita de produtos florestais numa mesma área;

VI - manejo florestal sustentável: administração da floresta para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal;

VII - concessão florestal: 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;

VIII - unidade de manejo: perímetro definido a partir de critérios técnicos, socioculturais, econômicos e ambientais, localizado em florestas públicas, objeto de um Plano de Manejo Florestal Sustentável - PMFS, podendo conter áreas degradadas para fins de recuperação por meio de plantios florestais;

IX - lote de concessão florestal: conjunto de unidades de manejo a serem licitadas;

X - comunidades locais: populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica;

XI - auditoria florestal: ato de avaliação independente e qualificada de atividades florestais e obrigações econômicas, sociais e ambientais assumidas de acordo com o PMFS e o contrato de concessão florestal, executada por entidade reconhecida pelo órgão gestor, mediante procedimento administrativo específico;

XII - inventário amostral: levantamento de informações qualitativas e quantitativas sobre determinada floresta, utilizando-se processo de amostragem;

XIII - órgão gestor: órgão ou entidade do poder concedente com a competência de disciplinar e conduzir o processo de outorga da concessão florestal;

XIV - órgão consultivo: órgão com representação do Poder Público e da sociedade civil, com a finalidade de assessorar, avaliar e propor diretrizes para a gestão de florestas públicas;

XV - poder concedente: União, Estado, Distrito Federal ou Município.

TÍTULO II

DA GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS PARA PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 4º A gestão de florestas públicas para produção sustentável compreende:

I - a criação de florestas nacionais, estaduais e municipais, nos termos do [art. 17 da Lei nº 9.985, de 18 de junho de 2000](#), e sua gestão direta;

II - a destinação de florestas públicas às comunidades locais, nos termos do art. 6º desta Lei;

III - a concessão florestal, incluindo florestas naturais ou plantadas e as unidades de manejo das áreas protegidas referidas no inciso I do caput deste artigo.

CAPÍTULO II

DA GESTÃO DIRETA

Art. 5º O Poder Público poderá exercer diretamente a gestão de florestas nacionais, estaduais e municipais criadas nos termos do [art. 17 da Lei nº 9.985, de 18 de junho de 2000](#), sendo-lhe facultado, para execução de

atividades subsidiárias, firmar convênios, termos de parceria, contratos ou instrumentos similares com terceiros, observados os procedimentos licitatórios e demais exigências legais pertinentes.

§ 1º A duração dos contratos e instrumentos similares a que se refere o caput deste artigo fica limitada a 120 (cento e vinte) meses.

§ 2º Nas licitações para as contratações de que trata este artigo, além do preço, poderá ser considerado o critério da melhor técnica previsto no inciso II do caput do art. 26 desta Lei.

CAPÍTULO III

DA DESTINAÇÃO ÀS COMUNIDADES LOCAIS

Art. 6º Antes da realização das concessões florestais, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação, pelos órgãos competentes, por meio de:

I - criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, observados os requisitos previstos da [Lei nº 9.885, de 18 de julho de 2000](#);

II - concessão de uso, por meio de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, nos termos do [art. 189 da Constituição Federal](#) e das diretrizes do Programa Nacional de Reforma Agrária;

III - outras formas previstas em lei.

§ 1º A destinação de que trata o caput deste artigo será feita de forma não onerosa para o beneficiário e efetuada em ato administrativo próprio, conforme previsto em legislação específica.

§ 2º Sem prejuízo das formas de destinação previstas no caput deste artigo, as comunidades locais poderão participar das licitações previstas no Capítulo IV deste Título, por meio de associações comunitárias, cooperativas ou outras pessoas jurídicas admitidas em lei.

§ 3º O Poder Público poderá, com base em condicionantes socioambientais definidas em regulamento, regularizar posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas, que sejam imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais essenciais para sua reprodução física e cultural, por meio de concessão de direito real de uso ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação.

CAPÍTULO IV

DAS CONCESSÕES FLORESTAIS

Seção I

Disposições Gerais

Art. 7º A concessão florestal será autorizada em ato do poder concedente e formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

Parágrafo único. Os relatórios ambientais preliminares, licenças ambientais, relatórios de impacto ambiental, contratos, relatórios de fiscalização e de auditorias e outros documentos relevantes do processo de concessão florestal serão disponibilizados por meio da Rede Mundial de Computadores, sem prejuízo do disposto no art. 25 desta Lei.

Art. 8º A publicação do edital de licitação de cada lote de concessão florestal deverá ser precedida de audiência pública, por região, realizada pelo órgão gestor, nos termos do regulamento, sem prejuízo de outras formas de consulta pública.

Art. 9º São elegíveis para fins de concessão as unidades de manejo previstas no Plano Anual de Outorga Florestal.

Seção II

Do Plano Anual de Outorga Florestal

Art. 10. O Plano Anual de Outorga Florestal - PAOF, proposto pelo órgão gestor e definido pelo poder concedente, conterá a descrição de todas as florestas públicas a serem submetidas a processos de concessão no ano em que vigorar.

§ 1º O Paof será submetido pelo órgão gestor à manifestação do órgão consultivo da respectiva esfera de governo.

20/06/2021

Lei nº 11.284

§ 2º A inclusão de áreas de florestas públicas sob o domínio da União no Paof requer manifestação prévia da Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 3º O Paof deverá ser previamente apreciado pelo Conselho de Defesa Nacional quando estiverem incluídas áreas situadas na faixa de fronteira definida no [§ 2º do art. 20 da Constituição Federal](#).

§ 4º (VETADO)

Art. 11. O Paof para concessão florestal considerará:

I - as políticas e o planejamento para o setor florestal, a reforma agrária, a regularização fundiária, a agricultura, o meio ambiente, os recursos hídricos, o ordenamento territorial e o desenvolvimento regional;

II - o Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE nacional e estadual e demais instrumentos que disciplinam o uso, a ocupação e a exploração dos recursos ambientais;

III - a exclusão das unidades de conservação de proteção integral, das reservas de desenvolvimento sustentável, das reservas extrativistas, das reservas de fauna e das áreas de relevante interesse ecológico, salvo quanto a atividades expressamente admitidas no plano de manejo da unidade de conservação;

IV - a exclusão das terras indígenas, das áreas ocupadas por comunidades locais e das áreas de interesse para a criação de unidades de conservação de proteção integral;

V - as áreas de convergência com as concessões de outros setores, conforme regulamento;

VI - as normas e as diretrizes governamentais relativas à faixa de fronteira e outras áreas consideradas indispensáveis para a defesa do território nacional;

VII - as políticas públicas dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 1º Além do disposto no caput deste artigo, o Paof da União considerará os Paofs dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 2º O Paof deverá prever zonas de uso restrito destinadas às comunidades locais.

§ 3º O Paof deve conter disposições relativas ao planejamento do monitoramento e fiscalização ambiental a cargo dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, incluindo a estimativa dos recursos humanos e financeiros necessários para essas atividades.

Seção III

Do Processo de Outorga

Art. 12. O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da concessão florestal, caracterizando seu objeto e a unidade de manejo.

Art. 13. As licitações para concessão florestal observarão os termos desta Lei e, supletivamente, da legislação própria, respeitados os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório.

§ 1º As licitações para concessão florestal serão realizadas na modalidade concorrência e outorgadas a título oneroso.

§ 2º Nas licitações para concessão florestal, é vedada a declaração de inexigibilidade prevista no [art. 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#).

Seção IV

Do Objeto da Concessão

Art. 14. A concessão florestal terá como objeto a exploração de produtos e serviços florestais, contratualmente especificados, em unidade de manejo de floresta pública, com perímetro georreferenciado, registrada no respectivo cadastro de florestas públicas e incluída no lote de concessão florestal.

Parágrafo único. Fica instituído o Cadastro Nacional de Florestas Públicas, interligado ao Sistema Nacional de Cadastro Rural e integrado:

I - pelo Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União;

II - pelos cadastros de florestas públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

2006/2021

Lei nº 11.284

Art. 15. O objeto de cada concessão será fixado no edital, que definirá os produtos florestais e serviços cuja exploração será autorizada.

Art. 16. A concessão florestal confere ao concessionário somente os direitos expressamente previstos no contrato de concessão.

§ 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal:

I - titularidade imobiliária ou preferência em sua aquisição;

II - acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa e desenvolvimento, bioprospecção ou constituição de coleções;

III - uso dos recursos hídricos acima do especificado como insignificante, nos termos da [Lei nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997](#);

IV - exploração dos recursos minerais;

V - exploração de recursos pesqueiros ou da fauna silvestre;

VI - comercialização de créditos decorrentes da emissão evitada de carbono em florestas naturais.

§ 2º No caso de reflorestamento de áreas degradadas ou convertidas para uso alternativo do solo, o direito de comercializar créditos de carbono poderá ser incluído no objeto da concessão, nos termos de regulamento.

§ 3º O manejo da fauna silvestre pelas comunidades locais observará a legislação específica.

Art. 17. Os produtos de uso tradicional e de subsistência para as comunidades locais serão excluídos do objeto da concessão e explicitados no edital, juntamente com a definição das restrições e da responsabilidade pelo manejo das espécies das quais derivam esses produtos, bem como por eventuais prejuízos ao meio ambiente e ao poder concedente.

Seção V

Do Licenciamento Ambiental

Art. 18. A licença prévia para uso sustentável da unidade de manejo será requerida pelo órgão gestor, mediante a apresentação de relatório ambiental preliminar ao órgão ambiental competente integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA.

§ 1º Nos casos potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente, assim considerados, entre outros aspectos, em função da escala e da intensidade do manejo florestal e da peculiaridade dos recursos ambientais, será exigido estudo prévio de impacto ambiental - EIA para a concessão da licença prévia.

§ 2º O órgão ambiental licenciador poderá optar pela realização de relatório ambiental preliminar e EIA que abranjam diferentes unidades de manejo integrantes de um mesmo lote de concessão florestal, desde que as unidades se situem no mesmo ecossistema e no mesmo Estado.

§ 3º Os custos do relatório ambiental preliminar e do EIA serão ressarcidos pelo concessionário ganhador da licitação, na forma do art. 24 desta Lei.

§ 4º A licença prévia autoriza a elaboração do PMFS e, no caso de unidade de manejo inserida no Paof, a licitação para a concessão florestal.

§ 5º O início das atividades florestais na unidade de manejo somente poderá ser efetivado com a aprovação do respectivo PMFS pelo órgão competente do Sisnama e a consequente obtenção da licença de operação pelo concessionário.

§ 6º O processo de licenciamento ambiental para uso sustentável da unidade de manejo compreende a licença prévia e a licença de operação, não se lhe aplicando a exigência de licença de instalação.

§ 7º Os conteúdos mínimos do relatório ambiental preliminar e do EIA relativos ao manejo florestal serão definidos em ato normativo específico.

§ 8º A aprovação do plano de manejo da unidade de conservação referida no inciso I do art. 4º desta Lei, nos termos da [Lei nº 9.985, de 18 de Julho de 2000](#), substitui a licença prévia prevista no caput deste artigo, sem prejuízo da elaboração de EIA nos casos previstos no § 1º deste artigo e da observância de outros requisitos do licenciamento ambiental.

Seção VI

Da Habilitação

2009/0321

Lei nº 11.284

Art. 19. Além de outros requisitos previstos na [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), exige-se para habilitação nas licitações de concessão florestal a comprovação de ausência de:

I - débitos inscritos na dívida ativa relativos a infração ambiental nos órgãos competentes integrantes do Sisnama;

II - decisões condenatórias, com trânsito em julgado, em ações penais relativas a crime contra o meio ambiente ou a ordem tributária ou a crime previdenciário, observada a reabilitação de que trata o [art. 93 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940](#) - Código Penal.

§ 1º Somente poderão ser habilitadas nas licitações para concessão florestal empresas ou outras pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede e administração no País.

§ 2º Os órgãos do Sisnama organizarão sistema de informações unificado, tendo em vista assegurar a emissão do comprovante requerido no Inciso I do caput deste artigo.

Seção VII

Do Edital de Licitação

Art. 20. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados os critérios e as normas gerais da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), e conterá, especialmente:

I - o objeto, com a descrição dos produtos e dos serviços a serem explorados;

II - a delimitação da unidade de manejo, com localização e topografia, além de mapas e imagens de satélite e das informações públicas disponíveis sobre a unidade;

III - os resultados do inventário amostral;

IV - o prazo da concessão e as condições de prorrogação;

V - a descrição da infra-estrutura disponível;

VI - as condições e datas para a realização de visitas de reconhecimento das unidades de manejo e levantamento de dados adicionais;

VII - a descrição das condições necessárias à exploração sustentável dos produtos e serviços florestais;

VIII - os prazos para recebimento das propostas, julgamento da licitação e assinatura do contrato;

IX - o período, com data de abertura e encerramento, o local e o horário em que serão fornecidos aos interessados os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas;

X - os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal;

XI - os critérios, os indicadores, as fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento da proposta;

XII - o preço mínimo da concessão e os critérios de reajuste e revisão;

XIII - a descrição das garantias financeiras e dos seguros exigidos;

XIV - as características dos bens reversíveis, incluindo as condições em que se encontram aqueles já existentes;

XV - as condições de liderança da empresa ou pessoa jurídica responsável, na hipótese em que for permitida a participação de consórcio;

XVI - a minuta do respectivo contrato, que conterá as cláusulas essenciais referidas no art. 30 desta Lei;

XVII - as condições de extinção do contrato de concessão.

§ 1º As exigências previstas nos Incisos II e III do caput deste artigo serão adaptadas à escala da unidade de manejo florestal, caso não se justifique a exigência do detalhamento.

§ 2º O edital será submetido a audiência pública previamente ao seu lançamento, nos termos do art. 8º desta Lei.

Art. 21. As garantias previstas no Inciso XIII do art. 20 desta Lei:

I - incluirão a cobertura de eventuais danos causados ao meio ambiente, ao erário e a terceiros;

29/09/2021

Lei nº 11.284

II - poderão incluir, nos termos de regulamento, a cobertura do desempenho do concessionário em termos de produção florestal.

§ 1º O poder concedente exigirá garantias suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos nos contratos de concessão florestal.

§ 2º São modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro;

II - títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avallados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

III - seguro-garantia;

IV - fiança bancária;

V - outras admitidas em lei.

§ 3º Para concessão florestal a pessoa jurídica de pequeno porte, microempresas e associações de comunidades locais, serão previstas em regulamento formas alternativas de fixação de garantias e preços florestais.

Art. 22. Quando permitida na licitação a participação de pessoa jurídica em consórcio, observar-se-ão, adicionalmente aos requisitos referidos no art. 19 desta Lei, os seguintes requisitos:

I - comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição de consórcio, subscrito pelas consorciadas;

II - indicação da empresa-líder, que deverá atender às condições de liderança estipuladas no edital e será a representante das consorciadas perante o poder concedente;

III - apresentação dos documentos de que trata o inciso X do caput do art. 20 desta Lei, por parte de cada consorciada;

IV - comprovação de cumprimento da exigência constante do inciso XV do caput do art. 20 desta Lei;

V - impedimento de participação de empresas consorciadas na mesma licitação, por intermédio de mais de 1 (um) consórcio ou isoladamente.

§ 1º O licitante vencedor ficará obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do caput deste artigo.

§ 2º A pessoa jurídica líder do consórcio é responsável pelo cumprimento do contrato de concessão perante o poder concedente, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.

§ 3º As alterações na constituição dos consórcios deverão ser submetidas previamente ao poder concedente para a verificação da manutenção das condições de habilitação, sob pena de rescisão do contrato de concessão.

Art. 23. É facultado ao poder concedente, desde que previsto no edital, determinar que o licitante vencedor, no caso de consórcio, constitua-se em empresa antes da celebração do contrato.

Art. 24. Os estudos, levantamentos, projetos, obras, despesas ou investimentos já efetuados na unidade de manejo e vinculados ao processo de licitação para concessão, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados.

§ 1º O edital de licitação indicará os itens, entre os especificados no caput deste artigo, e seus respectivos valores, que serão ressarcidos pelo vencedor da licitação.

§ 2º As empresas de pequeno porte, microempresas e associações de comunidades locais ficarão dispensadas do ressarcimento previsto no § 1º deste artigo.

Art. 25. É assegurado a qualquer pessoa o acesso aos contratos, decisões ou pareceres relativos à licitação ou às próprias concessões.

Seção VIII

Dos Critérios de Seleção

Art. 26. No julgamento da licitação, a melhor proposta será considerada em razão da combinação dos seguintes critérios:

- I - o maior preço ofertado como pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão florestal;
- II - a melhor técnica, considerando:
 - a) o menor impacto ambiental;
 - b) os maiores benefícios sociais diretos;
 - c) a maior eficiência;
 - d) a maior agregação de valor ao produto ou serviço florestal na região da concessão.

§ 1º A aplicação dos critérios descritos nos Incisos I e II do caput deste artigo será previamente estabelecida no edital de licitação, com regras e fórmulas precisas para avaliação ambiental, econômica, social e financeira.

§ 2º Para fins de aplicação do disposto no inciso II do caput deste artigo, o edital de licitação conterá parâmetros e exigências para formulação de propostas técnicas.

§ 3º O poder concedente recusará propostas manifestamente inexequíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação.

Seção IX

Do Contrato de Concessão

Art. 27. Para cada unidade de manejo licitada, será assinado um contrato de concessão exclusivo com um único concessionário, que será responsável por todas as obrigações nele previstas, além de responder pelos prejuízos causados ao poder concedente, ao meio ambiente ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelos órgãos competentes exclua ou atenua essa responsabilidade.

§ 1º Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere o caput deste artigo, o concessionário poderá contratar terceiros para o desenvolvimento de atividades inerentes ou subsidiárias ao manejo florestal sustentável dos produtos e à exploração dos serviços florestais concedidos.

§ 2º As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pelo concessionário serão regidas pelo direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros contratados pelo concessionário e o poder concedente.

§ 3º A execução das atividades contratadas com terceiros pressupõe o cumprimento das normas regulamentares relacionadas a essas atividades.

§ 4º É vedada a subconcessão na concessão florestal.

Art. 28. A transferência do controle societário do concessionário sem prévia anuência do poder concedente implicará a rescisão do contrato e a aplicação das sanções contratuais, sem prejuízo da execução das garantias oferecidas.

Parágrafo único. Para fins de obtenção da anuência referida no caput deste artigo, o pretendente deverá:

- I - atender às exigências de habilitação estabelecidas para o concessionário;
- II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

Art. 29. Nos contratos de financiamento, os concessionários poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da execução, pelo concessionário, do PMFS ou das demais atividades florestais.

Parágrafo único. O limite previsto no caput deste artigo será definido pelo órgão gestor.

Art. 30. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

- I - ao objeto, com a descrição dos produtos e dos serviços a serem explorados e da unidade de manejo;
- II - ao prazo da concessão;
- III - ao prazo máximo para o concessionário iniciar a execução do PMFS;
- IV - ao modo, à forma, às condições e aos prazos da realização das auditorias florestais;
- V - ao modo, à forma e às condições de exploração de serviços e prática do manejo florestal;
- VI - aos critérios, aos indicadores, às fórmulas e aos parâmetros definidores da qualidade do meio ambiente;

29/06/2021

Lei nº 11.284

- VII - aos critérios máximos e mínimos de aproveitamento dos recursos florestais;
- VIII - às ações de melhoria e recuperação ambiental na área da concessão e seu entorno assumidas pelo concessionário;
- IX - às ações voltadas ao benefício da comunidade local assumidas pelo concessionário;
- X - aos preços e aos critérios e procedimentos para reajuste e revisão;
- XI - aos direitos e às obrigações do poder concedente e do concessionário, inclusive os relacionados a necessidades de alterações futuras e modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos, infra-estrutura e instalações;
- XII - às garantias oferecidas pelo concessionário;
- XIII - à forma de monitoramento e avaliação das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do manejo florestal sustentável e exploração de serviços;
- XIV - às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita o concessionário e sua forma de aplicação;
- XV - aos casos de extinção do contrato de concessão;
- XVI - aos bens reversíveis;
- XVII - às condições para revisão e prorrogação;
- XVIII - à obrigatoriedade, à forma e à periodicidade da prestação de contas do concessionário ao poder concedente;
- XIX - aos critérios de bonificação para o concessionário que atingir melhores índices de desempenho socioambiental que os previstos no contrato, conforme regulamento;
- XX - ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

§ 1º No exercício da fiscalização, o órgão gestor terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros do concessionário, respeitando-se os limites do sigilo legal ou constitucionalmente previsto.

§ 2º Sem prejuízo das atribuições dos órgãos do Sistema responsáveis pelo controle e fiscalização ambiental, o órgão gestor poderá suspender a execução de atividades desenvolvidas em desacordo com o contrato de concessão, devendo, nessa hipótese, determinar a imediata correção das irregularidades identificadas.

§ 3º A suspensão de que trata o § 2º deste artigo não isenta o concessionário do cumprimento das demais obrigações contratuais.

§ 4º As obrigações previstas nos incisos V a IX do caput deste artigo são de relevante interesse ambiental, para os efeitos do [art. 68 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998](#).

Art. 31. Incumbe ao concessionário:

- I - elaborar e executar o PMFS, conforme previsto nas normas técnicas aplicáveis e especificações do contrato;
- II - evitar ações ou omissões passíveis de gerar danos ao ecossistema ou a qualquer de seus elementos;
- III - informar imediatamente a autoridade competente no caso de ações ou omissões próprias ou de terceiros ou fatos que acarretem danos ao ecossistema, a qualquer de seus elementos ou às comunidades locais;
- IV - recuperar as áreas degradadas, quando identificado o nexo de causalidade entre suas ações ou omissões e os danos ocorridos, independentemente de culpa ou dolo, sem prejuízo das responsabilidades contratuais, administrativas, civis ou penais;
- V - cumprir e fazer cumprir as normas de manejo florestal, as regras de exploração de serviços e as cláusulas contratuais da concessão;
- VI - garantir a execução do ciclo contínuo, iniciada dentro do prazo máximo fixado no edital;
- VII - buscar o uso múltiplo da floresta, nos limites contratualmente definidos e observadas as restrições aplicáveis às áreas de preservação permanente e as demais exigências da legislação ambiental;
- VIII - realizar as benfeitorias necessárias na unidade de manejo;
- IX - executar as atividades necessárias à manutenção da unidade de manejo e da infra-estrutura;

- X - comercializar o produto florestal auferido do manejo;
- XI - executar medidas de prevenção e controle de incêndios;
- XII - monitorar a execução do PMFS;
- XIII - zelar pela integridade dos bens e benfeitorias vinculados à unidade de manejo concedida;
- XIV - manter atualizado o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;
- XV - elaborar e disponibilizar o relatório anual sobre a gestão dos recursos florestais ao órgão gestor, nos termos definidos no contrato;
- XVI - permitir amplo e irrestrito acesso aos encarregados da fiscalização e auditoria, a qualquer momento, às obras, aos equipamentos e às instalações da unidade de manejo, bem como à documentação necessária para o exercício da fiscalização;
- XVII - realizar os investimentos ambientais e sociais definidos no contrato de concessão.

§ 1º As benfeitorias permanentes reverterão sem ônus ao titular da área ao final do contrato de concessão, ressalvados os casos previstos no edital de licitação e no contrato de concessão.

§ 2º Como requisito indispensável para o início das operações de exploração de produtos e serviços florestais, o concessionário deverá contar com o PMFS aprovado pelo órgão competente do Sisanma.

§ 3º Findo o contrato de concessão, o concessionário fica obrigado a devolver a unidade de manejo ao poder concedente nas condições previstas no contrato de concessão, sob pena de aplicação das devidas sanções contratuais e administrativas, bem como da responsabilização nas esferas penal e civil, inclusive a decorrente da [Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981](#).

Art. 32. O PMFS deverá apresentar área geograficamente delimitada destinada à reserva absoluta, representativa dos ecossistemas florestais manejados, equivalente a, no mínimo, 5% (cinco por cento) do total da área concedida, para conservação da biodiversidade e avaliação e monitoramento dos impactos do manejo florestal.

§ 1º Para efeito do cálculo do percentual previsto no caput deste artigo, não serão computadas as áreas de preservação permanente.

§ 2º A área de reserva absoluta não poderá ser objeto de qualquer tipo de exploração econômica.

§ 3º A área de reserva absoluta poderá ser definida pelo órgão gestor previamente à elaboração do PMFS.

Art. 33. Para fins de garantir o direito de acesso às concessões florestais por pessoas jurídicas de pequeno porte, micro e médias empresas, serão definidos no Paof, nos termos de regulamento, lotes de concessão, contendo várias unidades de manejo de tamanhos diversos, estabelecidos com base em critérios técnicos, que deverão considerar as condições e as necessidades do setor florestal, as peculiaridades regionais, a estrutura das cadeias produtivas, as infra-estruturas locais e o acesso aos mercados.

Art. 34. Sem prejuízo da legislação pertinente à proteção da concorrência e de outros requisitos estabelecidos em regulamento, deverão ser observadas as seguintes salvaguardas para evitar a concentração econômica:

I - em cada lote de concessão florestal, não poderão ser outorgados a cada concessionário, individualmente ou em consórcio, mais de 2 (dois) contratos;

II - cada concessionário, individualmente ou em consórcio, terá um limite percentual máximo de área de concessão florestal, definido no Paof.

Parágrafo único. O limite previsto no inciso II do caput deste artigo será aplicado sobre o total da área destinada à concessão florestal pelo Paof e pelos planos anuais de outorga em execução aprovados nos anos anteriores.

Art. 35. O prazo dos contratos de concessão florestal será estabelecido de acordo com o ciclo de colheita ou exploração, considerando o produto ou grupo de produtos com ciclo mais longo incluído no objeto da concessão, podendo ser fixado prazo equivalente a, no mínimo, um ciclo e, no máximo, 40 (quarenta) anos.

Parágrafo único. O prazo dos contratos de concessão exclusivos para exploração de serviços florestais será de, no mínimo, 5 (cinco) e, no máximo, 20 (vinte) anos.

Seção X

Dos Preços Florestais

Art. 36. O regime econômico e financeiro da concessão florestal, conforme estabelecido no respectivo contrato, compreende:

I - o pagamento de preço calculado sobre os custos de realização do edital de licitação da concessão florestal da unidade de manejo;

II - o pagamento de preço, não inferior ao mínimo definido no edital de licitação, calculado em função da quantidade de produto ou serviço auferido do objeto da concessão ou do faturamento líquido ou bruto;

III - a responsabilidade do concessionário de realizar outros investimentos previstos no edital e no contrato;

IV - a indisponibilidade, pelo concessionário, salvo disposição contratual, dos bens considerados reversíveis.

§ 1º O preço referido no inciso I do caput deste artigo será definido no edital de licitação e poderá ser parcelado em até 1 (um) ano, com base em critérios técnicos e levando-se em consideração as peculiaridades locais.

§ 2º A definição do preço mínimo no edital deverá considerar:

I - o estímulo à competição e à concorrência;

II - a garantia de condições de competição do manejo em terras privadas;

III - a cobertura dos custos do sistema de outorga;

IV - a geração de benefícios para a sociedade, aferidos inclusive pela renda gerada;

V - o estímulo ao uso múltiplo da floresta;

VI - a manutenção e a ampliação da competitividade da atividade de base florestal;

VII - as referências internacionais aplicáveis.

§ 3º Será fixado, nos termos de regulamento, valor mínimo a ser exigido anualmente do concessionário, independentemente da produção ou dos valores por ele auferidos com a exploração do objeto da concessão.

§ 4º O valor mínimo previsto no § 3º deste artigo integrará os pagamentos anuais devidos pelo concessionário para efeito do pagamento do preço referido no inciso II do caput deste artigo.

§ 5º A soma dos valores pagos com base no § 3º deste artigo não poderá ser superior a 30% (trinta por cento) do preço referido no inciso II do caput deste artigo.

Art. 37. O preço referido no inciso II do caput do art. 36 desta Lei compreende:

I - o valor estabelecido no contrato de concessão;

II - os valores resultantes da aplicação dos critérios de revisão ou de reajuste, nas condições do respectivo contrato, definidos em ato específico do órgão gestor.

Parágrafo único. A divulgação do ato a que se refere o inciso II do caput deste artigo deverá preceder a data de pagamento do preço em, no mínimo, 30 (trinta) dias.

Art. 38. O contrato de concessão referido no art. 27 desta Lei poderá prever o compromisso de investimento mínimo anual do concessionário, destinado à modernização da execução dos PMFS, com vistas na sua sustentabilidade.

Art. 39. Os recursos financeiros oriundos dos preços da concessão florestal de unidades localizadas em áreas de domínio da União serão distribuídos da seguinte forma:

I - o valor referido no § 3º do art. 36 desta Lei será destinado:

a) 70% (setenta por cento) ao órgão gestor para a execução de suas atividades;

b) 30% (trinta por cento) ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, para utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental de atividades florestais, de unidades de conservação e do desmatamento;

II - o preço pago, excluído o valor mencionado no inciso I do caput deste artigo, terá a seguinte destinação:

a) Estados: 30% (trinta por cento), destinados proporcionalmente à distribuição da floresta pública outorgada em suas respectivas jurisdições, para o apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais, sempre que o ente beneficiário cumprir com a finalidade deste aporte;

29/08/2021

Lei nº 11.284

b) Municípios: 30% (trinta por cento), destinados proporcionalmente à distribuição da floresta pública outorgada em suas respectivas jurisdições, para o apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais, sempre que o ente beneficiário cumprir com a finalidade deste aporte;

c) Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF: 40% (quarenta por cento).

§ 1º Quando os recursos financeiros forem oriundos dos preços da concessão florestal de unidades localizadas em florestas nacionais criadas pela União nos termos do [art. 17 da Lei nº 9.885, de 18 de julho de 2000](#), serão distribuídos da seguinte forma:

I - o valor referido no § 3º do art. 36 desta Lei será destinado ao órgão gestor para a execução de suas atividades;

II - o preço pago, excluído o valor mencionado no inciso I do caput deste artigo, terá a seguinte destinação:

a) IBAMA: 40% (quarenta por cento), para utilização restrita na gestão das unidades de conservação de uso sustentável; [\(Decreto-Ministerio Revogado nº 766, de 2002\)](#)

a) Instituto Chico Mendes: 40% (quarenta por cento), para utilização restrita na gestão das unidades de conservação de uso sustentável; [\(Redação dada pela Lei nº 11.516, 2007\)](#)

b) Estados: 20% (vinte por cento), destinados proporcionalmente à distribuição da floresta pública outorgada em suas respectivas jurisdições, para o apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais, sempre que o ente beneficiário cumprir com a finalidade deste aporte;

c) Municípios: 20% (vinte por cento), destinados proporcionalmente à distribuição da floresta pública outorgada em suas respectivas jurisdições, para o apoio e promoção da utilização sustentável dos recursos florestais, sempre que o ente beneficiário cumprir com a finalidade deste aporte;

d) FNDF: 20% (vinte por cento).

§ 2º (VETADO)

§ 3º O repasse dos recursos a Estados e Municípios previsto neste artigo será condicionado à instituição de conselho de meio ambiente pelo respectivo ente federativo, com participação social, e à aprovação, por este conselho:

I - do cumprimento das metas relativas à aplicação desses recursos referentes ao ano anterior;

II - da programação da aplicação dos recursos do ano em curso.

Art. 40. Os recursos financeiros oriundos dos preços de cada concessão florestal da União serão depositados e movimentados exclusivamente por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional, na forma do regulamento.

§ 1º O Tesouro Nacional, trimestralmente, repassará aos Estados e Municípios os recursos recebidos de acordo com o previsto nas alíneas a e b do inciso II do caput e nas alíneas b e c do inciso II do § 1º, ambos do art. 39 desta Lei.

§ 2º O Órgão Central de Contabilidade da União editará as normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos recursos financeiros oriundos da concessão florestal e à sua distribuição.

Seção XI

Do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal

Art. 41. Fica criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF, de natureza contábil, gerido pelo órgão gestor federal, destinado a fomentar o desenvolvimento de atividades sustentáveis de base florestal no Brasil e a promover a inovação tecnológica do setor.

§ 1º Os recursos do FNDF serão aplicados prioritariamente em projetos nas seguintes áreas:

I - pesquisa e desenvolvimento tecnológico em manejo florestal;

II - assistência técnica e extensão florestal;

III - recuperação de áreas degradadas com espécies nativas;

IV - aproveitamento econômico racional e sustentável dos recursos florestais;

V - controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos;

VI - capacitação em manejo florestal e formação de agentes multiplicadores em atividades florestais;

VII - educação ambiental;

VIII - proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais.

§ 2º O FNDP contará com um conselho consultivo, com participação dos entes federativos e da sociedade civil, com a função de opinar sobre a distribuição dos seus recursos e a avaliação de sua aplicação.

§ 3º Aplicam-se aos membros do conselho de que trata o § 2º deste artigo as restrições previstas no art. 59 desta Lei.

§ 4º Adicionalmente aos recursos previstos na alínea c do Inciso II do caput e na alínea d do Inciso II do § 1º, ambos do art. 39 desta Lei, constituem recursos do FNDP a reversão dos saldos anuais não aplicados, doações realizadas por entidades nacionais ou internacionais, públicas ou privadas, e outras fontes de recursos que lhe forem especificamente destinadas, inclusive orçamentos compartilhados com outros entes da Federação.

§ 5º É vedada ao FNDP a prestação de garantias.

§ 6º Será elaborado plano anual de aplicação regionalizada dos recursos do FNDP, devendo o relatório de sua execução integrar o relatório anual de que trata o § 2º do art. 53 desta Lei, no âmbito da União.

§ 7º Os recursos do FNDP somente poderão ser destinados a projetos de órgãos e entidades públicas, ou de entidades privadas sem fins lucrativos.

§ 8º A aplicação dos recursos do FNDP nos projetos de que trata o Inciso I do § 1º deste artigo será feita prioritariamente em entidades públicas de pesquisa.

§ 9º A aplicação dos recursos do FNDP nos projetos de que trata o § 1º deste artigo poderá abranger comunidades indígenas, sem prejuízo do atendimento de comunidades locais e outros beneficiários e observado o disposto no § 7º deste artigo.

Seção XII

Das Auditorias Florestais

Art. 42. Sem prejuízo das ações de fiscalização ordinárias, as concessões serão submetidas a auditorias florestais, de caráter independente, em prazos não superiores a 3 (três) anos, cujos custos serão de responsabilidade do concessionário.

§ 1º Em casos excepcionais, previstos no edital de licitação, nos quais a escala da atividade florestal torne inviável o pagamento dos custos das auditorias florestais pelo concessionário, o órgão gestor adotará formas alternativas de realização das auditorias, conforme regulamento.

§ 2º As auditorias apresentarão suas conclusões em um dos seguintes termos:

I - constatação de regular cumprimento do contrato de concessão, a ser devidamente validada pelo órgão gestor;

II - constatação de deficiências sanáveis, que condiciona a manutenção contratual ao saneamento de todos os vícios e irregularidades verificados, no prazo máximo de 6 (seis) meses;

III - constatação de descumprimento, que, devidamente validada, implica a aplicação de sanções segundo sua gravidade, incluindo a rescisão contratual, conforme esta Lei.

§ 3º As entidades que poderão realizar auditorias florestais serão reconhecidas em ato administrativo do órgão gestor.

Art. 43. Qualquer pessoa física ou jurídica, de forma justificada e devidamente assistida por profissionais habilitados, poderá fazer visitas de comprovação às operações florestais de campo, sem obstar o regular desenvolvimento das atividades, observados os seguintes requisitos:

I - prévia obtenção de licença de visita no órgão gestor;

II - programação prévia com o concessionário.

Seção XIII

Da Extinção da Concessão

Art. 44. Extingue-se a concessão florestal por qualquer das seguintes causas:

I - esgotamento do prazo contratual;

II - rescisão;

III - anulação;

IV - falência ou extinção do concessionário e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual;

V - desistência e devolução, por opção do concessionário, do objeto da concessão.

§ 1º Extinta a concessão, retornam ao titular da floresta pública todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário, conforme previsto no edital e estabelecido em contrato.

§ 2º A extinção da concessão autoriza, independentemente de notificação prévia, a ocupação das instalações e a utilização, pelo titular da floresta pública, de todos os bens reversíveis.

§ 3º A extinção da concessão pelas causas previstas nos Incisos II, IV e V do caput deste artigo autoriza o poder concedente a executar as garantias contratuais, sem prejuízo da responsabilidade civil por danos ambientais prevista na [Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981](#).

§ 4º A devolução de áreas não implicará ônus para o poder concedente, nem conferirá ao concessionário qualquer direito de indenização pelos bens reversíveis, os quais passarão à propriedade do poder concedente.

§ 5º Em qualquer caso de extinção da concessão, o concessionário fará, por sua conta exclusiva, a remoção dos equipamentos e bens que não sejam objetos de reversão, ficando obrigado a reparar ou indenizar os danos decorrentes de suas atividades e praticar os atos de recuperação ambiental determinados pelos órgãos competentes.

Art. 45. A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a rescisão da concessão, a aplicação das sanções contratuais e a execução das garantias, sem prejuízo da responsabilidade civil por danos ambientais prevista na [Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981](#), e das devidas sanções nas esferas administrativa e penal.

§ 1º A rescisão da concessão poderá ser efetuada unilateralmente pelo poder concedente, quando:

I - o concessionário descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais e regulamentares concernentes à concessão;

II - o concessionário descumprir o PMFS, de forma que afete elementos essenciais de proteção do meio ambiente e a sustentabilidade da atividade;

III - o concessionário paralisar a execução do PMFS por prazo maior que o previsto em contrato, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior, ou as que, com anuência do órgão gestor, visem à proteção ambiental;

IV - descumprimento, total ou parcial, da obrigação de pagamento dos preços florestais;

V - o concessionário perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a regular execução do PMFS;

VI - o concessionário não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

VII - o concessionário não atender a notificação do órgão gestor no sentido de regularizar o exercício de suas atividades;

VIII - o concessionário for condenado em sentença transitada em julgado por crime contra o meio ambiente ou a ordem tributária, ou por crime previdenciário;

IX - ocorrer fato superveniente de relevante interesse público que justifique a rescisão, mediante lei autorizativa específica, com indenização das parcelas de investimento ainda não amortizadas vinculadas aos bens reversíveis que tenham sido realizados;

X - o concessionário submeter trabalhadores a condições degradantes de trabalho ou análogas à de escravo ou explorar o trabalho de crianças e adolescentes.

§ 2º A rescisão do contrato de concessão deverá ser precedida da verificação de processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 3º Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes da notificação do concessionário e a fixação de prazo para correção das falhas e transgressões apontadas.

29/08/2021

Lei nº 11.284

§ 4º Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a rescisão será efetuada por ato do poder concedente, sem prejuízo da responsabilização administrativa, civil e penal.

§ 5º Rescindido o contrato de concessão, não resultará para o órgão gestor qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados do concessionário.

§ 6º O Poder Público poderá instituir seguro para cobertura da indenização prevista no inciso IX do § 1º deste artigo.

Art. 46. Desistência é o ato formal, irrevogável e irretirável pelo qual o concessionário manifesta seu desinteresse pela continuidade da concessão.

§ 1º A desistência é condicionada à aceitação expressa do poder concedente, e dependerá de avaliação prévia do órgão competente para determinar o cumprimento ou não do PMS, devendo assumir o desistente o custo dessa avaliação e, conforme o caso, as obrigações emergentes.

§ 2º A desistência não desonerará o concessionário de suas obrigações com terceiros.

Art. 47. O contrato de concessão poderá ser rescindido por iniciativa do concessionário, no caso de descumprimento das normas contratuais pelo poder concedente, mediante ação judicial especialmente intentada para esse fim.

Seção XIV

Das Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais

Art. 48. As concessões em florestas nacionais, estaduais e municipais devem observar o disposto nesta Lei, na [Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#), e no plano de manejo da unidade de conservação.

§ 1º A inserção de unidades de manejo das florestas nacionais, estaduais e municipais no Paof requer prévia autorização do órgão gestor da unidade de conservação.

§ 2º Os recursos florestais das unidades de manejo de florestas nacionais, estaduais e municipais somente serão objeto de concessão após aprovação do plano de manejo da unidade de conservação, nos termos do [Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#).

§ 3º Para a elaboração do edital e do contrato de concessão florestal das unidades de manejo em florestas nacionais, estaduais e municipais, ouvir-se-á o respectivo conselho consultivo, constituído nos termos do [art. 17, § 5º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#), o qual acompanhará todas as etapas do processo de outorga.

TÍTULO III

DOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO

CAPÍTULO I

DO PODER CONCEDENTE

Art. 49. Cabe ao poder concedente, no âmbito de sua competência, formular as estratégias, políticas, planos e programas para a gestão de florestas públicas e, especialmente: [\(Vide Decreto nº 10.347, de 2020\)](#).

I - definir o Paof;

II - ouvir o órgão consultivo sobre a adoção de ações de gestão de florestas públicas, bem como sobre o Paof;

III - definir as áreas a serem submetidas à concessão florestal;

IV - estabelecer os termos de licitação e os critérios de seleção;

V - publicar editais, julgar licitações, promover os demais procedimentos licitatórios, definir os critérios para formalização dos contratos para o manejo florestal sustentável e celebrar os contratos de concessão florestal;

VI - planejar ações voltadas à disciplina do mercado no setor florestal, quando couber.

§ 1º No exercício da competência referida nos incisos IV e V do caput deste artigo, o poder concedente poderá delegar ao órgão gestor a operacionalização dos procedimentos licitatórios e a celebração de contratos, nos termos do regulamento.

§ 2º No âmbito federal, o Ministério do Meio Ambiente exercerá as competências definidas neste artigo.

CAPÍTULO II

DOS ÓRGÃOS DO SISNAMA RESPONSÁVEIS PELO CONTROLE E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL

Art. 50. Caberá aos órgãos do Sisnama responsáveis pelo controle e fiscalização ambiental das atividades florestais em suas respectivas jurisdições:

- I - fiscalizar e garantir a proteção das florestas públicas;
- II - efetuar em qualquer momento, de ofício, por solicitação da parte ou por denúncia de terceiros, fiscalização da unidade de manejo, independentemente de prévia notificação;
- III - aplicar as devidas sanções administrativas em caso de infração ambiental;
- IV - expedir a licença prévia para uso sustentável da unidade de manejo das respectivas florestas públicas e outras licenças de sua competência;
- V - aprovar e monitorar o PMFS da unidade de manejo das respectivas florestas públicas.

§ 1º Em âmbito federal, o Ibama exercerá as atribuições previstas neste artigo.

§ 2º O Ibama deve estruturar formas de atuação conjunta com os órgãos seccionais e locais do Sisnama para a fiscalização e proteção das florestas públicas, podendo firmar convênios ou acordos de cooperação.

§ 3º Os órgãos seccionais e locais podem delegar ao IBAMA, mediante convênio ou acordo de cooperação, a aprovação e o monitoramento do PMFS das unidades de manejo das florestas públicas estaduais ou municipais e outras atribuições.

CAPÍTULO III

DO ÓRGÃO CONSULTIVO

Art. 51. Sem prejuízo das atribuições do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, fica instituída a Comissão de Gestão de Florestas Públicas, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, de natureza consultiva, com as funções de exercer, na esfera federal, as atribuições de órgão consultivo previstas por esta Lei e, especialmente:

- I - assessorar, avaliar e propor diretrizes para gestão de florestas públicas da União;
- II - manifestar-se sobre o Paof da União;
- III - exercer as atribuições de órgão consultivo do SFB.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispõem sobre o órgão competente para exercer as atribuições de que trata este Capítulo nas respectivas esferas de atuação.

Art. 52. A Comissão de Gestão de Florestas Públicas será composta por representantes do Poder Público, dos empresários, dos trabalhadores, da comunidade científica, dos movimentos sociais e das organizações não governamentais, e terá sua composição e seu funcionamento definidos em regulamento.

Parágrafo único. Os membros da Comissão de Gestão de Florestas Públicas exercem função não remunerada de interesse público relevante, com precedência, na esfera federal, sobre quaisquer cargos públicos de que sejam titulares e, quando convocados, farão jus a transporte e diárias.

CAPÍTULO IV

DO ÓRGÃO GESTOR

Art. 53. Caberá aos órgãos gestores federal, estaduais e municipais, no âmbito de suas competências:

- I - elaborar proposta de Paof, a ser submetida ao poder concedente;
- II - disciplinar a operacionalização da concessão florestal;
- III - solicitar ao órgão ambiental competente a licença prévia prevista no art. 18 desta Lei;
- IV - elaborar inventário amostral, relatório ambiental preliminar e outros estudos;
- V - publicar editais, julgar licitações, promover os demais procedimentos licitatórios, inclusive audiência e consulta pública, definir os critérios para formalização dos contratos e celebrá-los com concessionários de manejo florestal sustentável, quando delegado pelo poder concedente;
- VI - gerir e fiscalizar os contratos de concessão florestal;

20/08/2021

Lei nº 11.284

VII - dirimir, no âmbito administrativo, as divergências entre concessionários, produtores independentes e comunidades locais;

VIII - controlar e cobrar o cumprimento das metas fixadas no contrato de concessão;

IX - fixar os critérios para cálculo dos preços de que trata o art. 36 desta Lei e proceder à sua revisão e reajuste na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

X - cobrar e verificar o pagamento dos preços florestais e distribuí-los de acordo com esta Lei;

XI - acompanhar e intervir na execução do PMFS, nos casos e condições previstos nesta Lei;

XII - fixar e aplicar as penalidades administrativas e contratuais impostas aos concessionários, sem prejuízo das atribuições dos órgãos do Sistema responsáveis pelo controle e fiscalização ambiental;

XIII - indicar ao poder concedente a necessidade de extinção da concessão, nos casos previstos nesta Lei e no contrato;

XIV - estimular o aumento da qualidade, produtividade, rendimento e conservação do meio ambiente nas áreas sob concessão florestal;

XV - dispor sobre a realização de auditorias florestais independentes, conhecer seus resultados e adotar as medidas cabíveis, conforme o resultado;

XVI - disciplinar o acesso às unidades de manejo;

XVII - atuar em estreita cooperação com os órgãos de defesa da concorrência, com vistas em impedir a concentração econômica nos serviços e produtos florestais e na promoção da concorrência;

XVIII - incentivar a competitividade e zelar pelo cumprimento da legislação de defesa da concorrência, monitorando e acompanhando as práticas de mercado dos agentes do setor florestal;

XIX - efetuar o controle prévio e posterior de atos e negócios jurídicos a serem celebrados entre concessionários, impondo-lhes restrições à mútua constituição de direitos e obrigações, especialmente comerciais, incluindo a abstenção do próprio ato ou contrato ilegal;

XX - conhecer e julgar recursos em procedimentos administrativos;

XXI - promover ações para a disciplina dos mercados de produtos florestais e seus derivados, em especial para controlar a competição de produtos florestais de origem não sustentável;

XXII - reconhecer em ato administrativo as entidades que poderão realizar auditorias florestais;

XXIII - estimular a agregação de valor ao produto florestal na região em que for explorado.

§ 1º Compete ao órgão gestor a guarda das florestas públicas durante o período de pausa entre uma concessão e outra ou, quando por qualquer motivo, houver extinção do contrato de concessão.

§ 2º O órgão gestor deverá encaminhar ao poder concedente, ao Poder Legislativo e ao conselho de meio ambiente, nas respectivas esferas de governo, relatório anual sobre as concessões outorgadas, o valor dos preços florestais, a situação de adimplemento dos concessionários, os PMFS e seu estado de execução, as vistorias e auditorias florestais realizadas e os respectivos resultados, assim como as demais informações relevantes sobre o efetivo cumprimento dos objetivos da gestão de florestas públicas.

§ 3º O relatório previsto no § 2º deste artigo relativo às concessões florestais da União deverá ser encaminhado ao Conama e ao Congresso Nacional até 31 de março de cada ano.

§ 4º Caberá ao Conama, considerando as informações contidas no relatório referido no § 3º deste artigo, manifestar-se sobre a adequação do sistema de concessões florestais e de seu monitoramento e sugerir os aperfeiçoamentos necessários.

§ 5º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disporão sobre o órgão competente para exercer as atribuições de que trata este Capítulo nas respectivas esferas de atuação.

TÍTULO IV

DO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO

CAPÍTULO I

DA CRIAÇÃO DO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO

29/08/2021

Lei nº 11.284

Art. 54. Fica criado, na estrutura básica do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB.

Art. 55. O SFB atua exclusivamente na gestão das florestas públicas e tem por competência:

I - exercer a função de órgão gestor prevista no art. 53 desta Lei, no âmbito federal, bem como de órgão gestor do FNDP;

II - apoiar a criação e gestão de programas de treinamento, capacitação, pesquisa e assistência técnica para a implementação de atividades florestais, incluindo manejo florestal, processamento de produtos florestais e exploração de serviços florestais;

III - estimular e fomentar a prática de atividades florestais sustentáveis madeireira, não madeireira e de serviços;

IV - promover estudos de mercado para produtos e serviços gerados pelas florestas;

V - propor planos de produção florestal sustentável de forma compatível com as demandas da sociedade;

VI - criar e manter o Sistema Nacional de Informações Florestais Integrado ao Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente;

VII - gerenciar o Cadastro Nacional de Florestas Públicas, exercendo as seguintes funções:

a) organizar e manter atualizado o Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União;

b) adotar as providências necessárias para interligar os cadastros estaduais e municipais ao Cadastro Nacional;

VIII - apoiar e atuar em parceria com os seus congêneres estaduais e municipais.

§ 1º No exercício de suas atribuições, o SFB promoverá a articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para a execução de suas atividades de forma compatível com as diretrizes nacionais de planejamento para o setor florestal e com a Política Nacional do Meio Ambiente.

§ 2º Para a concessão das florestas públicas sob a titularidade dos outros entes da Federação, de órgãos e empresas públicas e de associações de comunidades locais, poderão ser firmados convênios com o Ministério do Meio Ambiente, representado pelo SFB.

§ 3º As atribuições previstas nos incisos II a V do caput deste artigo serão exercidas sem prejuízo de atividades desenvolvidas por outros órgãos e entidades da Administração Pública federal que atuem no setor.

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E GESTÃO DO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO

Seção I

Do Conselho Diretor

Art. 56. O Poder Executivo disporá sobre a estrutura organizacional e funcionamento do SFB, observado o disposto neste artigo.

§ 1º O SFB será dirigido por um Conselho Diretor, composto por um Diretor-Geral e 4 (quatro) diretores, em regime de colegiado, ao qual caberá:

I - exercer a administração do SFB;

II - examinar, decidir e executar ações necessárias ao cumprimento das competências do SFB;

III - editar normas sobre matérias de competência do SFB;

IV - aprovar o regimento interno do SFB, a organização, a estrutura e o âmbito decisório de cada diretoria;

V - elaborar e divulgar relatórios sobre as atividades do SFB;

VI - conhecer e julgar pedidos de reconsideração de decisões de componentes das diretorias do SFB.

§ 2º As decisões relativas às atribuições do SFB são tomadas pelo Conselho Diretor, por maioria absoluta de votos.

Art. 57. O SFB terá, em sua estrutura, unidade de assessoramento jurídico, observada a legislação pertinente.

Art. 58. O Diretor-Geral e os demais membros do Conselho Diretor do SFB serão brasileiros, de reputação ilibada, experiência comprovada e elevado conceito no campo de especialidade dos cargos para os quais serão

nomeados.

§ 1º (VETADO)

§ 2º O regulamento do SFB disciplinará a substituição do Diretor-Geral e os demais membros do Conselho Diretor em seus impedimentos ou afastamentos regulamentares e ainda no período de vacância que anteceder à nomeação de novo diretor.

Art. 59. Está impedido de exercer cargo de direção no SFB quem mantiver, ou tiver mantido nos 24 (vinte e quatro) meses anteriores à nomeação, os seguintes vínculos com qualquer pessoa jurídica concessionária ou com produtor florestal independente:

I - acionista ou sócio com participação individual direta superior a 1% (um por cento) no capital social ou superior a 2% (dois por cento) no capital social de empresa controladora;

II - membro do conselho de administração, fiscal ou de diretoria executiva;

III - empregado, mesmo com o contrato de trabalho suspenso, inclusive das empresas controladoras ou das fundações de previdência de que sejam patrocinadoras.

Parágrafo único. Também está impedido de exercer cargo de direção no SFB membro do conselho ou diretoria de associação ou sindicato, regional ou nacional, representativo de interesses dos agentes mencionados no caput deste artigo, ou de categoria profissional de empregados desses agentes.

Art. 60. O ex-dirigente do SFB, durante os 12 (doze) meses seguintes ao seu desligamento do cargo, estará impedido de prestar, direta ou indiretamente, independentemente da forma ou natureza do contrato, qualquer tipo de serviço às pessoas jurídicas concessionárias, sob regulamentação ou fiscalização do SFB, inclusive controladas, coligadas ou subsidiárias.

Parágrafo único. Incorre na prática de advocacia administrativa, sujeitando-se o infrator às penas previstas no [art. 331 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940](#) - Código Penal, o ex-dirigente do SFB que descumprir o disposto no caput deste artigo.

Art. 61. Os cargos em comissão e funções gratificadas do SFB deverão ser exercidos, preferencialmente, por servidores do seu quadro efetivo, aplicando-se-lhes as restrições do art. 59 desta Lei.

Seção II

Da Ouvidoria

Art. 62. O SFB contará com uma Ouvidoria, à qual competirá:

I - receber pedidos de informação e esclarecimento, acompanhar o processo interno de apuração das denúncias e reclamações afetas ao SFB e responder diretamente aos interessados, que serão cientificados, em até 30 (trinta) dias, das providências tomadas;

II - zelar pela qualidade dos serviços prestados pelo SFB e acompanhar o processo interno de apuração das denúncias e reclamações dos usuários, seja contra a atuação do SFB, seja contra a atuação dos concessionários;

III - produzir, semestralmente e quando julgar oportuno:

a) relatório circunstanciado de suas atividades e encaminhá-lo à Diretoria-Geral do SFB e ao Ministro de Estado do Meio Ambiente;

b) apreciações sobre a atuação do SFB, encaminhando-as ao Conselho Diretor, à Comissão de Gestão de Florestas Públicas, aos Ministros de Estado do Meio Ambiente, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e Chefe da Casa Civil da Presidência da República, bem como às comissões de fiscalização e controle da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, publicando-as para conhecimento geral.

§ 1º O Ouvidor atuará junto ao Conselho Diretor do SFB, sem subordinação hierárquica, e exercerá as suas atribuições sem acumulação com outras funções.

§ 2º O Ouvidor será nomeado pelo Presidente da República para mandato de 3 (três) anos, sem direito a recondução.

§ 3º O Ouvidor somente poderá perder o mandato em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou condenação em processo administrativo disciplinar.

§ 4º O processo administrativo contra o Ouvidor somente poderá ser instaurado pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente.

§ 5º O Ouvidor terá acesso a todos os assuntos e contará com o apoio administrativo de que necessitar.

§ 6º Aplica-se ao ex-Ouvidor o disposto no art. 60 desta Lei.

Seção III

Do Conselho Gestor

Art. 63. (VETADO)

Seção IV

Dos Servidores do SFB

Art. 64. O SFB constituirá quadro de pessoal, por meio da realização de concurso público de provas, ou de provas e títulos, ou da redistribuição de servidores de órgãos e entidades da administração federal direta, autárquica ou fundacional.

Art. 65. O SFB poderá requisitar, independentemente da designação para cargo em comissão ou função de confiança, e sem prejuízo dos vencimentos e vantagens a que façam jus no órgão de origem, servidores de órgãos e entidades integrantes da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, observado o quantitativo máximo estabelecido em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Meio Ambiente.

Parágrafo único. No caso de requisição ao Ibama, ela deverá ser precedida de autorização do órgão.

Art. 66. Ficam criados 49 (quarenta e nove) cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superiores - DAS, no âmbito do Poder Executivo Federal, para reestruturação do Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de integrar a estrutura do SFB, assim distribuídos:

I - 1 (um) DAS-6;

II - 4 (quatro) DAS-5;

III - 17 (dezessete) DAS-4;

IV - 10 (dez) DAS-3;

V - 9 (nove) DAS-2;

VI - 8 (oito) DAS-1.

Seção V

Da Autonomia Administrativa do SFB

Art. 67. O Poder Executivo poderá assegurar ao SFB autonomia administrativa e financeira, no grau conveniente ao exercício de suas atribuições, mediante a celebração de contrato de gestão e de desempenho, nos termos do [§ 8º do art. 37 da Constituição Federal](#), negociado e firmado entre o Ministério do Meio Ambiente e o Conselho Diretor.

§ 1º O contrato de gestão e de desempenho será o instrumento de controle da atuação administrativa do SFB e da avaliação do seu desempenho, bem como elemento integrante da sua prestação de contas, bem como do Ministério do Meio Ambiente, aplicado o disposto no [art. 9º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992](#), sendo sua inexistência considerada falta de natureza formal, conforme disposto no inciso II do art. 16 da mesma Lei.

§ 2º O contrato de gestão e de desempenho deve estabelecer, nos programas anuais de trabalho, indicadores que permitam quantificar, de forma objetiva, a avaliação do SFB.

§ 3º O contrato de gestão e de desempenho será avaliado periodicamente e, se necessário, revisado por ocasião da renovação parcial da diretoria do SFB.

Seção VI

Da Receita e do Acervo do Serviço Florestal Brasileiro

Art. 68. Constituem receitas do SFB:

I - recursos oriundos da cobrança dos preços de concessão florestal, conforme destinação prevista na alínea a do inciso I do caput e no inciso I do § 1º, ambos do art. 39 desta Lei, além de outros referentes ao contrato de concessão, incluindo os relativos aos custos do edital de licitação e os recursos advindos de aplicação de penalidades contratuais;

II - recursos ordinários do Tesouro Nacional, consignados no Orçamento Fiscal da União e em seus créditos adicionais, transferências e repasses que lhe forem conferidos;

III - produto da venda de publicações, material técnico, dados e informações, inclusive para fins de licitação pública, e de emolumentos administrativos;

IV - recursos provenientes de convênios ou acordos celebrados com entidades, organismos ou empresas públicas, ou contratos celebrados com empresas privadas;

V - doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados.

TÍTULO V

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 69. Sem prejuízo do disposto nos [incisos VI e VII do art. 23 da Constituição Federal](#), a execução das atividades relacionadas às concessões florestais poderá ser delegada pelos Estados, Distrito Federal e Municípios à União, bem como pela União aos demais entes federados, mediante convênio firmado com o órgão gestor competente.

Parágrafo único. É vedado ao órgão gestor conveniado exigir do concessionário sob sua ação complementar de regulação, controle e fiscalização obrigação não prevista previamente em contrato.

Art. 70. As unidades de manejo em florestas públicas com PMFS aprovados e em execução até a data de publicação desta Lei serão vistoriadas:

I - pelo órgão competente do Sisnama, para averiguar o andamento do manejo florestal;

II - pelo órgão fundiário competente, para averiguar a situação da ocupação, de acordo com os parâmetros estabelecidos na legislação específica.

§ 1º As vistorias realizadas pelo órgão fundiário competente serão acompanhadas por representante do Poder Público local.

§ 2º Nas unidades de manejo onde não for verificado o correto andamento do manejo florestal, os detentores do PMFS serão notificados para apresentar correções, no prazo estabelecido pelo órgão competente do Sisnama.

§ 3º Caso não sejam atendidas as exigências da notificação mencionada no § 2º deste artigo, o PMFS será cancelado e a área correspondente deverá ser desocupada sem ônus para o Poder Público e sem prejuízo das demais penalidades previstas em lei.

§ 4º As unidades de manejo onde o correto andamento do manejo florestal for verificado ou saneado nos termos do § 2º deste artigo serão submetidas a processo licitatório, no prazo de até 24 (vinte e quatro) meses a partir da data da manifestação dos órgãos a respeito da vistoria prevista no caput deste artigo, desde que não seja constatado conflito com comunidades locais pela ocupação do território e uso dos recursos florestais.

§ 5º Será dada a destinação prevista no art. 6º desta Lei às unidades de manejo onde o correto andamento do manejo florestal for verificado e os detentores dos PMFS forem comunidades locais.

§ 6º Até que sejam submetidas ao processo licitatório, as unidades de manejo mencionadas no § 4º deste artigo permanecerão sob a responsabilidade do detentor do PMFS, que poderá dar continuidade às atividades de manejo mediante assinatura de contrato com o poder concedente.

§ 7º O contrato previsto no § 6º deste artigo terá vigência limitada à assinatura do contrato de concessão resultante do processo licitatório.

§ 8º Findo o processo licitatório, o detentor do PMFS que der continuidade à sua execução, nos termos deste artigo, pagará ao órgão gestor competente valor proporcional ao preço da concessão florestal definido na licitação, calculado com base no período decorrido desde a verificação pelo órgão competente do Sisnama até a adjudicação do vencedor na licitação.

Art. 71. A licitação para a concessão florestal das unidades de manejo mencionadas no § 4º do art. 70 desta Lei, além de observar os termos desta Lei, deverá seguir as seguintes determinações:

I - o vencedor da licitação, após firmar o contrato de concessão, deverá seguir o PMFS em execução, podendo revisá-lo nas condições previstas em regulamento;

II - o edital de licitação deverá conter os valores de ressarcimento das benfeitorias e investimentos já realizados na área a serem pagos ao detentor do PMFS pelo vencedor do processo de licitação, descontado o valor da produção auferida previamente à licitação nos termos do § 8º do art. 70 desta Lei.

Art. 72. As florestas públicas não destinadas a manejo florestal ou unidades de conservação ficam impossibilitadas de conversão para uso alternativo do solo, até que sua classificação de acordo com o ZEE esteja oficializada e a conversão seja plenamente justificada.

Art. 73. As áreas públicas já ocupadas e convertidas para uso alternativo do solo na data de publicação desta Lei estarão excluídas das concessões florestais, desde que confirmada a sua vocação para o uso atual por meio do ZEE aprovado de acordo com a legislação pertinente.

§ 1º Nos remanescentes das áreas previstas no caput deste artigo, o Poder Público poderá autorizar novos Planos de Manejo Florestal Sustentável, observada a legislação vigente.

§ 2º Fica garantido o direito de continuidade das atividades econômicas realizadas, em conformidade com a lei, pelos atuais ocupantes em áreas de até 2.500ha (dois mil e quinhentos hectares), pelo prazo de 5 (cinco) anos a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 74. Os parâmetros para definição dos tamanhos das unidades de manejo a serem concedidas às pessoas jurídicas de pequeno porte, micro e médias empresas, na forma do art. 33 desta Lei, serão definidos em regulamento, previamente à aprovação do primeiro Paof.

Art. 75. Após 5 (cinco) anos da implantação do primeiro Paof, será feita avaliação sobre os aspectos técnicos, econômicos, sociais e ambientais da aplicação desta Lei, a que se dará publicidade.

Art. 76. Em 10 (dez) anos contados da data de publicação desta Lei, a área total com concessões florestais da União não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de área de suas florestas públicas disponíveis para a concessão, com exceção das unidades de manejo localizadas em florestas nacionais criadas nos termos do [art. 17 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#).

Art. 77. Ao final dos 10 (dez) primeiros anos contados da data de publicação desta Lei, cada concessionário, individualmente ou em consórcio, não poderá concentrar mais de 10% (dez por cento) do total da área das florestas públicas disponíveis para a concessão em cada esfera de governo.

Art. 78. Até a aprovação do primeiro Paof, fica o poder concedente autorizado a realizar concessões florestais em:

I - unidades de manejo em áreas públicas que, somadas, não ultrapassem 750.000ha (setecentos e cinquenta mil hectares), localizadas numa faixa de até 100Km (cem quilômetros) ao longo da rodovia BR-163;

II - florestas nacionais ou estaduais criadas nos termos do [art. 17 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#), observados os seguintes requisitos:

- a) autorização prévia do órgão gestor da unidade de conservação;
- b) aprovação prévia do plano de manejo da unidade de conservação nos termos da [Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#);
- c) oitiva do conselho consultivo da unidade de conservação, nos termos do § 3º do art. 48 desta Lei;
- d) previsão de zonas de uso restrito destinadas às comunidades locais.

Parágrafo único. As concessões de que tratam os Incisos I e II do caput deste artigo devem ser objeto de licitação e obedecer às normas previstas nos arts. 8º e 12 a 47 desta Lei.

Art. 79. As associações civis que venham a participar, de qualquer forma, das concessões florestais ou da gestão direta das florestas públicas deverão ser constituídas sob as leis brasileiras e ter sede e administração no País.

Art. 80. O [inciso XV do art. 29 da Lei nº 10.583, de 28 de maio de 2003](#), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 29.

.....

XV - do Ministério do Meio Ambiente o Conselho Nacional do Meio Ambiente, o Conselho Nacional da Amazônia Legal, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético, o Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro, a Comissão de Gestão de Florestas Públicas e até 5 (cinco) Secretarias;

....." (NR)

Art. 81. O [art. 1º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972](#), passa a vigorar acrescido do seguinte inciso V:

23/05/2021

Lei nº 11.284

"Art. 1º

V - Cadastro Nacional de Florestas Públicas.

....." (NR)

Art. 82. A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 50-A e 69-A:

"Art. 50-A. Desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente:

Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa.

§ 1º Não é crime a conduta praticada quando necessária à subsistência imediata pessoal do agente ou de sua família.

§ 2º Se a área explorada for superior a 1.000 ha (mil hectares), a pena será aumentada de 1 (um) ano por milhar de hectare."

"Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos.

§ 2º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se há dano significativo ao meio ambiente, em decorrência do uso da informação falsa, incompleta ou enganosa."

Art. 83. O art. 19 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 19. A exploração de florestas e formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá de prévia aprovação pelo órgão estadual competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMÁ, bem como da adoção de técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme.

§ 1º Compete ao Ibama a aprovação de que trata o caput deste artigo:

I - nas florestas públicas de domínio da União;

II - nas unidades de conservação criadas pela União;

III - nos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional, definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

§ 2º Compete ao órgão ambiental municipal a aprovação de que trata o caput deste artigo:

I - nas florestas públicas de domínio do Município;

II - nas unidades de conservação criadas pelo Município;

III - nos casos que lhe forem delegados por convênio ou outro instrumento admissível, ouvidos, quando couber, os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal.

§ 3º No caso de reposição florestal, deverão ser priorizados projetos que contemplem a utilização de espécies nativas." (NR)

Art. 84. A Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 9º

23/03/2021

Lei nº 11.284

XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros." (NR)

Art. 85-A. Mediante anuência do órgão ambiental competente, o proprietário rural pode instituir servidão ambiental, pela qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou temporário, total ou parcialmente, a direito de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes na propriedade.

§ 1º A servidão ambiental não se aplica às áreas de preservação permanente e de reserva legal.

§ 2º A limitação ao uso ou exploração da vegetação da área sob servidão instituída em relação aos recursos florestais deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a reserva legal.

§ 3º A servidão ambiental deve ser averbada no registro de imóveis competente.

§ 4º Na hipótese de compensação de reserva legal, a servidão deve ser averbada na matrícula de todos os imóveis envolvidos.

§ 5º É vedada, durante o prazo de vigência da servidão ambiental, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão do imóvel a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade."

"Art. 14.

§ 5º A execução das garantias exigidas do poluidor não impede a aplicação das obrigações de indenização e reparação de danos previstas no § 1º deste artigo." (NR)

"Art. 17-G

§ 2º Os recursos arrecadados com a TOFA terão utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental." (NR)

Art. 85. O inciso II do caput do art. 167 da [Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973](#), passa a vigorar acrescido dos seguintes itens 22 e 23:

"Art. 167.

II -

22. da reserva legal;

23. da servidão ambiental." (NR)

Art. 86. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 2 de março de 2006; 185ª da Independência e 118ª da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Antonio Palocci Filho

Paulo Bernardo Silva

Marina Silva

Este texto não substitui o publicado no DOU de 3.3.2006

APÊNDICE A – Registro de consentimento livre e esclarecido



1. REGISTRO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a influência da atuação das lideranças e agentes locais nos resultados obtidos por meio da implementação das concessões florestais conforme estabelecido na Política de Gestão de Florestas Públicas, no que tange a obtenção de benefícios sociais e os conflitos gerados pela disputa do uso dos recursos florestais e uso da terra. A pesquisa será conduzida por Mariana Miranda Zanetti estudante de mestrado do programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH – USP), orientada pelo Prof. Dr. Alexandre Toshio Igari. A avaliação vem no sentido de corroborar aos esforços realizados para o aprimoramento do modelo das concessões florestais, assim como identificar a importância da participação de agentes locais para implementação e aprimoramento das políticas públicas.

Para validação da sua participação nessa pesquisa gostaríamos de esclarecer que: 1) as entrevistas serão conduzidas individualmente com duração aproximada de 60 min, na qual seguiremos um roteiro prévio contendo perguntas acerca do tema de pesquisa; 2) as entrevistas serão gravadas para garantir o fiel registro das percepções do entrevistado; 3) você tem liberdade de optar por não participar da pesquisa, se assim preferir, sem que isso lhe prejudique de alguma maneira; 4) o seu nome e de sua organização serão mantidos em sigilo em qualquer publicação que seja realizada, garantindo qualquer dano a sua integridade ou de sua organização; 5) poderá interromper a entrevista, ou se recusar a não responder algum item, caso se sinta incomodado, sem necessidade de justificativa; 6) Não será recebido ou pago nenhum valor econômico por essa participação; 7) Concordando com esse termo o (a) senhor (a) está autorizando a divulgação dos resultados, incluindo informações prestadas pelo participante de pesquisa, em eventos e artigos científicos.

Conforme descrito anteriormente, destacamos que os eventuais riscos e desconfortos que a entrevista pode gerar ao entrevistado são: 1) tempo despendido não remunerado; 2) possíveis atrasos e não comparecimento por parte do pesquisador, prejudicando a agenda de trabalho e atividades do entrevistado; 3) eventuais receios sobre possíveis represalias por parte das empresas concessionárias, órgãos públicos ou outro, caso não seja protegida a identidade dos interlocutores. Os eventuais benefícios indiretos são: 1) aumentar a visibilidade sobre possíveis conflitos e disputa por terra entre comunidades tradicionais e áreas de concessões florestais em unidades de conservação ambiental, possibilitando aumentar a rede de apoio e proteção para essas populações; 2) melhorias na política pública de concessões florestais, conforme prevista na Lei Federal de Gestão de Florestas Públicas(11.284/2006).

O participante da pesquisa que vier a sofrer qualquer tipo de dano resultante de sua participação na pesquisa tem direito a assistência e a buscar indenização, conforme previsto na Resolução CNS 510/2016 - artigo 19-Art. 19.

 Nome: Mariana M. Zanetti
 CPF: 305.431.898-21
 Contato: mariazanetti@usp.br
 (11)96397-8454
 Data: ____/____/____

 Nome: _____
 CPF: _____
 Contato: _____
 Data: ____/____/____

Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos (CEP)* - Escola de Artes, Ciências e Humanidades EACH-USP, Prédio I1 | Sala T14. Telefone: (11) 3091-1046 - e-mail : cep-each@usp.br.
 Horário de atendimento: Segundas e terças-feiras: das 16:00 às 18:30 – Quarta a sexta-feira: 11:30 às 12:30 e 16:00 às 18:30.

APÊNDICE B – Roteiro de entrevistas



2. ROTEIRO DE ENTREVISTAS:

NOME DO ENTREVISTADO:	
INSTITUIÇÃO:	
DATA E HORÁRIO DA ENTREVISTA:	
TEMPO DA ENTREVISTA (DURAÇÃO DO AUDIO)	

PERGUNTAS INTRODUTORIAS
<p>APROXIMAÇÃO ENTRE ENTREVISTADO E ENTREVISTADOR (QUEBRA GELO)</p> <p>1. Pergunta geral: Apresentações. Fale um pouco quem é você e a instituição que você representa.</p>
<p>CONTEXTUALIZAÇÃO</p> <p>2. Pergunta geral: De que forma você ou sua instituição estão ligados as Concessões Florestais? Estão na área diretamente afetada pelo empreendimento? Utilizam a área de concessão florestal? São empregados ou prestadores de serviços? Possuem disputa ou conflitos com a Flona e as empresas concessionárias? Etc)</p> <p>a. Pergunta complementar: O Conselho Municipal de Meio Ambiente e Conselho Gestor da Flona estão instituídos e em funcionamento? Quais? Desde quando?</p> <p>b. Pergunta complementar: Você ou sua instituição fazem parte do Conselho Municipal de Meio Ambiente e/ou Conselho Consultivo da Flona?</p> <p>c. Pergunta complementar: Quem mais participa ativamente destes conselhos?</p> <p>3. Pergunta geral: Como você considera a situação atual do seu município ou comunidade? Quais foram as principais mudanças (positivas e negativas) percebidas nos últimos 5 anos?</p>
OBJETIVOS ESPECIFICOS
<p>IDENTIFICAR E ANALISAR A IMPLEMENTAÇÃO DOS INDICADORES DE BENEFÍCIOS SOCIAIS PREVISTOS EM LEI.</p> <p>4. Pergunta específica (aberta): Como as concessões florestais contribuíram para as mudanças positivas percebidas nos últimos 5 anos? De que forma? O que melhorou? Quais são os pontos de melhoria para que as ações tragam mais resultados positivos?</p> <p>5. Pergunta específica (fechada): Eu vou ler 5 itens abaixo que eu gostaria que o senhor(a) classificasse, de acordo com a classificação do cartão (ver anexo 1), e explicasse o motivo da classificação.</p>

[Digite aqui]

- a. geração de emprego local nos municípios de influência do empreendimento, e oportunidade de trabalho para as mulheres;
- b. beneficiamento dos produtos nos municípios de influência (serrarias e unidades de beneficiamento da madeira);
- c. acesso regulado para coleta dos produtos florestais não madeireiros (castanha, açaí, etc);
- d. depósito anual para Conselho Municipal de Meio Ambiente, o qual deverá aplicar o recurso em projetos sustentável que beneficiem a infraestrutura municipal (Royalties).
- e. Outros. Quais?

IDENTIFICAR OS AGENTES SOCIAIS (MESO E MICRO NÍVEL) ATUANTES NO CAMPO LOCAL E SUAS RELAÇÕES;

6. **Pergunta específica (aberta):** Quem são as instituições e ou pessoas envolvidas para que esses benefícios sejam implementados (instituições que contribuem e seus beneficiários):
 - a. geração de emprego local:
 - b. beneficiamento local:
 - c. acesso regulado PFM:
 - d. Royalties no Conselho de Meio Ambiente.

7. **Pergunta específica (fechada):** Na sequência eu vou ler uma lista de instituições que participaram de diferentes momentos da fase de elaboração, validação e implantação da política pública, e gostaria que o senhor(a) informasse se conhece a instituição e de que forma ela atuou para contribuir para implementação dos benefícios gerados pelas concessões:
 - a. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)
 - b. Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA)
 - c. Confederação Nacional das Indústrias (CNI)
 - d. Sociedade Brasileira de Silvicultura
 - e. Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)
 - f. Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS)
 - g. Instituto de Certificação e Manejo Florestal (Imaflora)
 - h. Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon)
 - i. Greenpeace
 - j. Ann Pontes/PA Perpétua Almeida/AC (PCDB)
 - k. Maria Helena/RR e Zenaldo Colinho/PA (PSDB)
 - l. João Alfredo/PE (PSOL)
 - m. Asdrubal Bentes/PA (PMDB)
 - n. Zequinha Marinho/PA e Rodolfo Pereira/RR (PDT)
 - o. Miguel de Souza/RO e Edson Duarte/BA
 - p. Zé Geraldo/PA,
 - q. Anivaldo Valle/PA,
 - r. Nilson Pinto/PA,
 - s. Vanessa Graziotin/AM

IDENTIFICAR OS PRINCIPAIS ASPECTOS DE DISPUTA E INTERESSE

[Digite aqui]

- a. geração de emprego local nos municípios de influência do empreendimento, e oportunidade de trabalho para as mulheres;
- b. beneficiamento dos produtos nos municípios de influência (serrarias e unidades de beneficiamento da madeira);
- c. acesso regulado para coleta dos produtos florestais não madeireiros (castanha, açaí, etc);
- d. depósito anual para Conselho Municipal de Meio Ambiente, o qual deverá aplicar o recurso em projetos sustentável que beneficiem a infraestrutura municipal (Royalties).
- e. Outros. Quais?

IDENTIFICAR OS AGENTES SOCIAIS (MESO E MICRO NÍVEL) ATUANTES NO CAMPO LOCAL E SUAS RELAÇÕES;

6. **Pergunta específica (aberta):** Quem são as instituições e ou pessoas envolvidas para que esses benefícios sejam implementados (instituições que contribuem e seus beneficiários):
 - a. geração de emprego local:
 - b. beneficiamento local:
 - c. acesso regulado PFNM:
 - d. Royalties no Conselho de Meio Ambiente.

7. **Pergunta específica (fechada):** Na sequência eu vou ler uma lista de instituições que participaram de diferentes momentos da fase de elaboração, validação e implantação da política pública, e gostaria que o senhor(a) informasse se conhece a instituição e de que forma ela atuou para contribuir para implementação dos benefícios gerados pelas concessões:
 - a. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)
 - b. Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA)
 - c. Confederação Nacional das Indústrias (CNI)
 - d. Sociedade Brasileira de Silvicultura
 - e. Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)
 - f. Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS)
 - g. Instituto de Certificação e Manejo Florestal (Imaflora)
 - h. Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon)
 - i. Greenpeace
 - j. Ann Pontes/PA Perpétua Almeida/AC (PCDB)
 - k. Maria Helena/RR e Zenaldo Coltinho/PA (PSDB)
 - l. João Alfredo/PE (PSOL)
 - m. Asdrubal Bentes/PA (PMDB)
 - n. Zequinha Marinho/PA e Rodolfo Pereira/RR (PDT)
 - o. Miguel de Souza/RO e Edson Duarte/BA
 - p. Zé Geraldo/PA,
 - q. Anivaldo Valle/PA,
 - r. Nilson Pinto/PA,
 - s. Vanessa Grazziotin/AM

IDENTIFICAR OS PRINCIPAIS ASPECTOS DE DISPUTA E INTERESSE

[Digite aqui]

8. **Pergunta específica (aberta):** Como as concessões florestais contribuíram para as mudanças negativas percebidas nos últimos 5 anos? De que forma? O que piorou? Quais são os pontos de melhoria para que as ações tragam mais resultados positivos?
9. **Pergunta específica (fechada):** Eu vou ler 7 itens abaixo que eu gostaria que o senhor(a) classificasse, de acordo com a ordem de relevância em relação a disputas e conflitos ocasionados por esses motivos (1-tema de maior conflito – 7 :
- Dificuldade de acesso a madeira para pequena produção local realizada pelos moradores do município;
 - Dificuldade de acesso de madeira para média e grande produção regional realizada pelos moradores do município;
 - Dificuldade de acesso para garimpo de pequena escala (garimpo manual ou semi-manual de baixo impacto) realizado por moradores locais;
 - Dificuldade de acesso para garimpo de média e grande escala (garimpo mecanizado de médio ou grande impacto) realizado por empresas da região e outros;
 - Dificuldade de acesso para atividade de caça e pesca de pequena escala, para subsistência dos moradores da região;
 - Dificuldade de acesso para atividade de caça e pesca de média-larga escala, para comercialização local;
 - Disputa e Conflitos Fundiários;
10. **Pergunta dirigida (aberta):** Quem são as instituições e ou pessoas envolvidas nessas disputas e conflitos:
- Exploração madeireira de baixo impacto;
 - Exploração madeireira de médio e alto impacto;
 - Garimpo baixo impacto;
 - Garimpo e mineração de médio e alto impacto;
 - Caça e pesca de baixo impacto;
 - Caça e pesca de médio e alto impacto;
 - Disputas fundiárias

IDENTIFICAR OS AGENTES SOCIAIS (MESO E MICRO NÍVEL) ATUANTES NO CAMPO LOCAL E SUAS RELAÇÕES;

11. **Pergunta específica (fechada):** Na sequência eu vou ler uma lista com nomes de instituições que participaram de diferentes momentos da fase de elaboração, validação e implantação da política pública, e gostaria que o senhor(a) informasse se conhece a instituição e de que elas estão envolvidas nestes processos de disputas:
- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)
 - Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA)
 - Confederação Nacional das Indústrias (CNI)
 - Sociedade Brasileira de Silvicultura
 - Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)
 - Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS)
 - Instituto de Certificação e Manejo Florestal (Imaflores)

[Digite aqui]



- h. Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon)
- i. Greenpeace
- j. Ann Pontes/PA Perpétua Almeida/AC (PCDB)
- k. Maria Helena/RR e Zenaldo Coltinho/PA (PSDB)
- l. João Alfredo/PE (PSOL)
- m. Asdrubal Bentes/PA (PMDB)
- n. Zequinha Marinho/PA e Rodolfo Pereira/RR (PDT)
- o. Miguel de Souza/RO e Edson Duarte/BA
- p. Zé Geraldo/PA,
- q. Anivaldo Valle/PA,
- r. Nilson Pinto/PA,
- s. Vanessa Grazziotin/AM

BOLA DE NEVE

Com base nas informações que conversamos quem você indicaria para conversar conosco, que poderia contribuir com a pesquisa.

[Digite aqui]

ANEXO 1:

	- não houve melhoria;
	- pouca melhoria;
	- neutra ou não sabe;
	- melhoria, mas com dificuldades;
	- melhoria, com cenário positivo no futuro.

	- tema de maior conflito;
	- tema de conflito;
	- neutra ou não sabe;
	- conflito solucionado;
	- não há conflito, não aplicável.

[Digite aqui]

APÊNDICE C – Transcrições das entrevistas

Quadro 24 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema de disputa fundiária em Oriximiná, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Nossa maior briga é pelo território, tá muito pouco. A empresa tirou o que era nosso. Eu estava dentro da minha casa com meu lote e chegou um cara lá de fora e levou tudo, só deixou um pedaço para mim” (trechos da entrevista 1, Oriximiná – 2019).</p> <p>“Até hoje não sabe (...). Foi um erro do próprio órgão do IBAMA e ICMBio. Não identificou a gente lá. E agora, depois que anda tudo, fazem os documentos tudinho, e depois? (...) E aonde eu fui (fazer um roçado) não tinha onde trabalhar, a não ser, que era a terra do pai dele. Lá eu fui multado, recebi uma multa de 108 mil do ICMBio, então nós fomos multados dentro da nossa própria área de trabalho (...) E até hoje estou respondendo, como a (pessoa do ICMBio) falou agora novembro de 2018, a área já tinha sido liberada desde 2013 pra gente trabalhar. E eu digo por que eu fico respondendo o processo na justiça até hoje se já está liberado a área? Ela disse ‘ah, porque isso aí, já foi emitido o documento lá para Brasília e o senhor sabe a justiça como trabalha, é muito lenta’ (trechos da entrevista 2, Oriximiná – 2019).</p> <p>“Eles estão muito perto, aí. O pico da delimitação deles é dentro de área, na beira de casa. Um dente dentro de roças de moradores aqui. Não deixaram nenhum espaço. Por isso que não voltou esse bendito selo. Por causa dessa área, aí. Só vai voltar o selo se ela consultar a comunidade e fazer outra marcação. Ela não deveria liberar o selo sem consultar esse recuo do pico. Esse marco, quando vieram fazer essa demarcação” (...). “O que o governo fez conosco, foi um massacre, eu digo assim. Por que a lei diz que era para ele demarcar as áreas de uso comunitário para (depois) poder leiloar né, para as empresas e ele fez o contrário, leiloou e nem que sobrou, porque a área de uso comunitário não é o terreno das pessoas, não é isso, né? É uma área onde nós podemos usar, tirar uma palha, tirar um Breu, tirar uma madeira ou algo parecido. E isso nós não tivemos. Então nós só soubemos que nós não tínhamos área quando eles colocaram o pico mesmo né” (trechos da entrevista 3, Oriximiná – 2019).</p> <p>“O conflito é anterior as concessões. As pessoas que residem na área não conseguem a DAP de produtor rural” (trechos da entrevista 5, Oriximiná – 2019).</p> <p>“As concessões foram criadas sem levar em consideração 33 comunidades que existiam aí. Esse</p>	<p>“As disputas fundiárias, quando existentes, seriam entre comunidades e UC e não com as concessionárias. O Zoneamento realizado antes da implantação das concessões diminuiu muito o risco de utilização de áreas ocupadas. Quando são identificadas comunidades as áreas estão sendo excluídas do processo” (trechos da entrevista 19, São Paulo – 2021).</p> <p>“Para mim é o fundiário (a maior disputa). Enquanto não se definir espaços independentes não tem solução. Tem os paliativos, mas são paliativos que prejudicam todo mundo. Especialmente, aqueles que tem menos acesso a recursos financeiros, que são as comunidades. As pessoas estão muito próximas. E essa questão precisa ser resolvida (...). Tudo depende muito do plano de manejo das unidades. É ele que define quem mora aqui dentro, quem mora do lado mas pode usar, quem é usuário. Quem está ali dentro mas não poderia utilizar porque tu estavas fazendo atividades legal. Se não tivesse Plano de Manejo (Flona) fica difícil. Existe o Plano de Manejo mas na época, em que ano que é? 2001 e 2002. É um processo muito recente, principalmente do ponto de vista das questões territoriais do Brasil são muito grandes, quanto que se trata da Amazônia então... Praticamente tudo o que a gente vê de conflito, situação degradante, né e de falta de desenvolvimento econômico da região é decorrente dessa falha fundiária. Tudo fundiário” (trechos da entrevista 16, 2019).</p> <p>“Sempre se soube que existiam comunidades, sempre. Sempre se soube que essas comunidades atuam na unidade, sempre. Agora é interessante para quem? esse que é o negócio. É interessante para quem? Quando o SFB começou atuar aqui e aí eu acho que vem uma mudança de percepção de mentalidade. Isso é importante para o processo. Aí teve uma instituição junto com outra começou a se interessar por essas pessoas. Todo mundo sabia que tinha. O Ibama sabia. O ICMBio sabia. O ICMBIO foi em 2007 - era Ibama. Essas pessoas geravam problema para o Ibama, sempre gerou. Houve fiscalização lá. Deliberadamente não foram enxergadas, assim como deliberadamente ao longo da BR 63 os agricultores não foram enxergados dentro das UC, dos territórios que foram implantadas as UC. Dos territórios que foram implementadas as UCs” (trechos da entrevista 16, 2019).</p>

vício de erro na criação da Flona, também, trouxe digamos essa questão da permissão. De início quando chegaram aqui nos convenceram que a Flona seria boa, para preservar e manter integralmente a floresta. Nós já vínhamos preservando e já percebemos o trabalho da Mineradora trabalhando lá dentro, né? Até que acolhemos (a proposta) pensando que a mineradora iria sair, porque ia acabar de destruir os nossos platôs, as nossas montanhas. De repente foi totalmente ao contrário, e já veio a permissão da madeireira para dentro, que também atinge as nossas 'extratividades' habituais, como extração de algumas coisas da floresta. Na época da audiência pública, nós colocamos algumas restrições, digamos assim: primeiro a diminuição da área até para afastar das comunidades, aí não deram respostas. Parece que diminuíram uma delas mas não foi a que estava próxima das comunidades. É uma que atinge terra de remanescente para área de "Monte banco" lá, entraram na justiça (...) O Plano de Manejo foi elaborado por alguém que provavelmente só técnico, mas não conhece a realidade. Omitiram todas as informações necessárias em relação as populações tradicionais da área no Plano de Manejo da floresta e em seguida foi agilizado, uma agilidade para a concessão florestal, isso já nos preocupou, porque a gente quer saber até onde as UMFs atingiram terras de pessoas. Tem pessoas que estão dentro da área da Flona. Entendeu? Ficou, acho que, aproximadamente 60 a 80 famílias, ficaram totalmente dentro, digamos submissa as regras do jogo de dentro. Nós precisávamos em torno de 10% da Flona, se não me engano o tamanho é de 429 milhão de hectares nós queríamos uns 42 mil hectares para nós, para as comunidades. Era essa a intenção que nos chamávamos na época. Fizemos um grande movimento aqui para ver se conseguimos até para Flona. Seria 10% só dela e o resto poderia ficar aí." (trechos da entrevista 7, Oriximiná – 2019).

“Quando ela começou a trabalhar aqui (concessionária madeireira), ela começou muito perto das comunidades. Começou a mexer onde o povo usava. Porque o povo vivia aí e pensava que aquela área não tinha outro dono, não era do governo, porque o nosso povo não entende direito, diz que é dele, ele mora aí e tira aquele pedaço de terra e diz que é dele. Então ele não tem um documento, não tem nada. E quando ela veio (concessionária madeireira), ela foi cortando e foi deixando comunitário ali com 500m de fundo de terra, só. Às vezes 1000m que ele pensava que era dois mil e foi cortando. Isso foi um conflito grande também. A (comunidade) mais afetada foi do próprio Acari, onde eles estão, né? E lá no Sapucúa também.” (trechos da entrevista 8, Oriximiná – 2019).

<p>“A nossa principal reivindicação é que nós queremos nossas terras de volta. E queremos documentado, entendeu? Ter documento da terra para ninguém fazer um plano lá em Brasília e olhar para o mapa e dizer, não tem propriedade aqui, bora marcar como tal coisa. Quando chega aqui encontra 60, 70, 200 famílias naquela área lá, mas lá em Brasília não consta ninguém aqui. É um lugar desabitado, porque não tem documento, né? Claro que legalmente nós não existimos, como proprietário da terra. Já nasceram nossos avós, tataravós e nós não somos proprietários dessa terra. Nós não podemos pegar empréstimos de banco. Não há financiamento de banco para qualquer prática agrícola porque é necessário o documento da terra. Tem que trabalhar com nossa enxada. Com as nossas forças próprias e muitas vezes se sustentar da natureza” (trechos da entrevista 7, Oriximiná – 2019).</p>	
--	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019.

Quadro 25 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema de disputa fundiária em Faro e Terra Santa, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Quando foi para tirarem o povo de dentro da Reserva, aqui do Jamari (comunidade), eram 32 famílias que tinha na reserva. Só que quando foi criado a reserva eles já estavam lá dentro. Mas não tiraram. Continua lá (...). Quanto tempo você mora aqui? 50 anos. Você é produtor? Pegava um peixinho. Não tinha invasões. Tinha só um senhor que trabalhava lá (No caso da família residente dentro da concessão), família era grande e ele começou a criar carneiro, porco. Nós conciliamos. Hoje ele deixou de tirar madeira. Está com 100 e poucas cabeças de carneiro, ovinos. Umas 10 vacas, leitinho dele. Vive bem. Está fornecendo a carne para a diretoria da Samise (empresa concessionária). Em Viravolta tem uma parte que fica um pedaço dentro da reserva. Mas normalizaram, o pessoal está criando lá, mas seguindo os critérios de não queimar. Só queima aquilo que é seu, faz o aceiro e tudo. Então a gente conseguiu controlar, entendeu? Tem uns. Não vamos dizer que tem uns perversos que tiram a madeira” (trechos da entrevista 11, Terra Santa – 2019).</p> <p>“Aqui na nossa região não aconteceu. Estamos perto. A área deles está demarcada mas falta fazer os picos. A gente falou para o (funcionário da concessionária, responsável pelo relacionamento com comunidades), até porque nossa área que ficou perto da deles, pois a gente levou lá um rapaz com GPS e nós sabemos por onde é que esta os marcos deles. Tenho até em papel, mas é uma área de curva. Dá para saber que estamos fora. Queríamos fazer o pico da nossa área lá.” (trechos da entrevista 13, Faro – 2019).</p> <p>“Lá (Jamari), o mais é por causa do nosso pedacinho de terra. Pelo menos autorizassem demarcar nosso pico. Há um conflito dentro da comunidade porque o ICMBio não quer autorizar. Se tivesse isso, a gente ia diminuir o problema com o vizinho, mesmo só um pedacinho, ia fazer só aqui. O vizinho vai lá do outro lado incomodar o outro (...). Uma parte já marcou, eles mostraram estava há 500 metros. Outra parte eles recuaram, deu 1.500 metros. Naquele tempo tive muito conflito, cansamos de carregar madeira de noite. Eles vigiavam tudo. O Ibama ‘vendeu’ a floresta. E eles estavam protegendo mais. Se a gente fizesse muita ‘derriba’, por exemplo, para um roçado, agora estão proibindo de fazer roçado na mata. A nossa reserva, tem que ser reserva da madeireira, por isso não passam documento para nós (trechos da entrevista 15, Terra Santa – 2019).</p>	<p>“Há 3 pessoas dentro da área. Ainda não foram instalados os marcos. Eles falam que está em Brasília e não irá prejudicar a gente. Dizem que irão afastar (a área de manejo) em 200 metros para segurança. Nossa preocupação maior é a questão fundiária, depois que retiraram as árvores diminuem a caça (trechos da entrevista 14, Faro – 2019).</p> <p>“Na nossa área lá tem até roçado, para te falar a verdade. Lá no Inchá tem 3 roçados, aí quando eu cheguei lá para fazer primeira reunião a senhora lá que é a presidente da comunidade, chorou e tal. Fique tranquila que a ideia não mexer nada de vocês. O que está lá é de vocês. O ICMBio já tá sabendo, tá? Já vieram, passaram lá a linha imaginária do pico. Se eles estão sabendo, tranquilo. Continuem com a roça de vocês. Só não aumenta mais. E desde então eles acessam normalmente lá, para caçar, para pescar e para fazer o roçado deles, inclusive tem umas árvores frutíferas lá.” (trechos da entrevista 12, Terra Santa – 2019).</p> <p>“Tanto é que aqui dentro do projeto (concessão florestal) tem quatro agricultores, aqui dentro, trabalhando. E esse marco branco (marcado como área excluída?) Deveria ser, mas em uma reunião aqui o representante da empresa disse que não. Então, tá aqui dentro do projeto. Mas o pessoal do projeto já foram lá e já identificou. Tem aqui um riacho, chamado Terra Preta. Esse Terra Preta que vai dentro do projeto. Mas aí o pessoal, só trabalha mesmo lá tirando madeira para o uso doméstico deles (...), logo quando eles (concessionários) chegaram para cá, eles ficaram dizendo que ninguém pode entrar no projeto, nós sabemos disso, não pode. Só que o agravante é que o contrato disse que até 5 anos ele tinha que fazer o pico ao redor de toda a área dele e completa 5 anos agora, 14 de março (2019) e eles nem começaram. Então ninguém sabe onde é, onde passa essa divisória” (trechos da entrevista 12, Terra Santa – 2019).</p> <p>“O único conflito que estava dando é que o nosso pessoal ribeirinho estava entrando no projeto para retirar madeira, como era de costume, só que aí, nós não temos culpa porque não sabemos, não tem marco da área, pinos, conforme falamos. Então ninguém vai saber se está dentro ou não” (trechos da entrevista 12, Terra Santa – 2019).</p>

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019.

Quadro 26 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado a ocupação da área na Comunidade Acari em Oriximiná, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Para nós aqui o mais difícil é que esse lucro da empresa, o imóvel dela está cortando alguns benefícios que viriam para a comunidade (por meio do PAE), pois o terreno da Acontags deveria vir até aqui. E esse móvel aqui já foi dito que foi comprado então se for aqui dentro da área aqui não pode ser vendido o imóvel o terreno dele, principalmente com essa empresa aí. Ai, fica difícil chegar outros benefícios aqui para nossa comunidade (...). O que a gente sabe é que foi vendido para a empresa, primeiro que surgiu era que foi só alugada, mas agora o que tá surgindo a que ela comprou esse terreno aí, né? Aí corta nossos benefícios. (Outro comunitário) Quem disse isso? quem é que disse que tá cortando o benefício por causa dessa empresa? Qual o órgão? É uma coisa que a gente não sabe disso. Quem tem que saber não era a Acontags? E quem vendeu? uma vez que ela é responsável, e não dizer isso, porque eu não posso vender sem ele saber quem é o dono. Para a empresa comprar um terreno aqui a Acontags tinha que saber. Por que que ela não sabe disso? Tem algo errado.</p>	<p>Não aplicável</p>

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 27 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema de extração madeireira - reivindicações e acordos firmados nas audiências públicas e a Itaúba - utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Teve uma doação de Itaúba para as comunidades. Foi uma porcentagem muito pouca para quantidade de comunidades que têm. Ai a gente teve uma entrega em 2017-2018 que teve mais confusão do que benefício. Nem consegui contemplar metade do pessoal. Essa última contemplação de madeira que a gente fez foi uma quantidade de 48 fardos de madeira, dividindo entre as famílias, vai dar 2 a 3 tábuas para cada família, não dá para fazer nada. Por isso a confusão.” (Trechos da entrevista ISI 6, 2019).</p> <p>“Na audiência pública ficou acertado o que podia e não podia. E eles não podiam levar as madeiras nobres. Especialmente a Itaúba que eles (empresas e órgãos ambientais) não sabiam o que eram. Então, a Itaúba é uma madeira nobre que o povo faz casa e barco. O Pequiá é uma madeira muito resistente e frutífera, então não podiam levar pois é tirar alimentos das pessoas. Palmeiras também e Cipó artesanato. Jogaram no papel. No contrato vinha dizendo então que não podia, no inventário Florestal. Ia dar muito renda para nossa região. E aí, eles tiram a Itaúba. Tiram. A Samise principalmente. Quando eles descobriram que a madeira era nobre e tinha valor (comercial), que vendia bastante, eles não deixam um pedaço desse tamanho (mínimo) de Itaúba. Tem a Muiracatiara. Aqui fazem mais moveis” (trechos da entrevista ISI 11- Terra Santa, 2019)</p>	<p>“Na verdade, a <i>mezilaurus</i> (que eles chamam), a Itaúba, não era que seria destinado às comunidades é que essa madeira, o que diz no contrato da Golf com Ebata, os primeiros contratos, é que a Itaúba as concessionárias deveriam oferecer para a comunidade a preço de custo, mas não temos condições de comprar a preço de custo uma coisa que tirava da floresta de graça. É muito difícil. Então, até partindo da Lei, como é que a lei vai dispor, diz que se pode fazer isso, se a burocracia é tão alta que nem uma a prefeitura que tem os seus engenheiros consegue fazer, imagine uma comunidade que tem, é muito difícil” (trechos da entrevista ITB 12- Faro, 2019).</p> <p>“A Itaúba é uma espécie que é muito usada pelas comunidades. As comunidades ali que entram na Flona, tiram a Itaúba, vendem a Itaúna, fazem embarcações, constrói casas, cercas. Ela é muito usada. Acontece que Itaúba, boa parte dela está muito distante, até de 6 Km, coisa que eles não estavam mais conseguindo tirar. Tanto é que nos inventários, a Itaúba é muito rara próximas das comunidades. Não exatamente por isso, por essa área local, mas pela situação dela na zona Ribeirinha, de forma geral, ela entrou na lista da "CID" como espécie que precisa de um cuidado especiais na hora do manejo. Então essa madeira estava distante, já. Antes mesmo da concessão” (Entrevista 16 -ITB, 2019).</p>

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 28 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema de extração madeireira - Sobre o acesso e permissão de exploração madeireira para comunidade - utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Nós usamos todas as espécies. Da Itaúba ao Jacarandá. Construímos casas e canoas. Ainda tem as espécies. Eles não proíbem porque até agora, graças a Deus, acho que elas (as concessionárias) ainda não foram fazer fiscalização nas áreas onde estão as concessões delas, porque o que a comunidade achou, que bem na divisa, na divisa lá, na casa do morador, ela colocou uma placa dizendo que era dela. Mas colocaram a placa e nunca vieram” (Trechos da Entrevista ISI 2, 2019).</p> <p>“A gente não sabe se poderia ou não (tirar a madeira). A gente não pode dizer que ela cortou isso, né, de nós, ribeirinhos? Nem sabia se podia... (outra pessoa) O que ela disse é assim, ela não proíbe, nem manda tirar. Mas se vai tirar lá, o que eles não querem é que eles estão trabalhando lá, por causa da segurança, mas na verdade se tirar na área que não está proibida de tirar. O que eles dizem né, mas na verdade eu não sei” (Trecho da entrevista ISI 4, 2019).</p> <p>“Houve algumas reclamações por causa justamente daquilo que eu estava dizendo. Da questão da madeira, só que eles (comunidades) não podem tirar a madeira lá, só quem tem ordem para tirar madeira é eles, o pessoal das concessionárias. Eles levam nossa riqueza e nós que estamos aqui não podemos tirar. Os comunitários são proibidos por lei, mas, mesmo assim eles tiravam muito. Hoje graças a Deus não existe mais. Poucos ainda fazem, mas é muito pouco mesmo” (Trechos da entrevista ISI 11 – Terra Santa, 2019).</p> <p>“As madeiras estão distantes e as poucas que têm eles estão tirando. Tantos os madeireiros, quanto as mineradoras. Nós estamos encontrando essas duas barreiras, com o nosso meio ambiente. Nós estamos batendo de frente e não estamos sendo atendido até o momento” (Trechos da entrevista ISI 1- Oriximiná, 2019).</p> <p>“Hoje na nossa comunidade até que não. Não tivemos esse Impacto, até porque ela ainda não chegou, né? Não chegou cortar na nossa comunidade então tá normal, né? Hoje a gente tá visando para o futuro é o que a gente tá vendo nas outras comunidades vizinhas, por isso que a gente tá lutando para que não aconteça no nosso. Eu perguntei se o mapa era atual porque tem um mapa onde eles dizem que eles recuaram demarcação, né?” (Trechos da Entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Você que mora aqui nessa região de ribeirinho. Se</p>	<p>“Eu acho que é importante pontuar duas coisas. Um momento prévio que é plano de manejo da unidade de conservação (...) nesse caso, elas (as comunidades) não eram consideradas, não eram vistas, portanto não tinha uma área específica (para manejo madeireiro), como ainda não tem. Embora sejam comunidades tradicionais, que já moravam muitos anos, utilizavam madeira, os não madeireiros, mas eles não tinham a legalidade no acesso, como ainda não tem. A Concessão Florestal se utilizou de áreas previstas no Plano de Manejo da Flona (...). Não ficou (não está satisfeita) porque a comunidade entrava lá na floresta e tirava. É contra a lei. Bom ou mal, foi a lei que foi construída. Para fazer direito, ou essa lei do Manejo Florestal ou você faz, destina a área as comunidades façam o seu manejo. Inclusive orientação não vai mais ficar em Itaúba ou a Itaúba está muito restrita você vai tirar outra espécie. Vão ter que se adaptar a outra espécie. Se não você acaba a espécie e estava acabando a Itaúba” (trechos entrevista com ITB 16, 2019).</p> <p>“A lei diz que o uso dessa maneira (para casas e embarcações), ele é regulado. Não pode ser um uso discriminado qualquer, principalmente com relação ao comércio, que tem que ser de fonte de manejo florestal. Só que essas (comunidades) não têm uma área específica para o manejo Florestal e elas necessitam, e é urgente que elas tenham essas áreas para executar suas atividades, né? Enquanto o Plano de Manejo (revisão com inclusão de áreas comunitárias) não avança, não é concluído não é discutido essas coisas vão ficar ainda com essa pendência atuando na ilegalidade” (trechos da entrevista com ITB 16, 2019).</p> <p>A proibição do manejo madeireiro é o tema de maior queixa junto ao Ministério Público. População oprimida é impedida de tirar uma árvore para construção de casas e usos tradicionais (...). Demanda de inviabilização das populações locais” (trechos da entrevista com ITB 17, 2021).</p> <p>“Partindo do pressuposto que a retirada de madeira não é permitida, não existe o conflito ou disputa. No caso da Sacará foi previsto a doação da madeira, mas não aconteceu. Pensando pelo lado da concessão, no caso de uso de subsistência não há conflito. O uso da madeira por parte dos comunitários não inviabiliza a concessão. As vezes há dificuldade de diálogo entre empresa e comunidade para o acesso, mas está previsto em contrato” (trechos da entrevista com ITB 18, 2021).</p>

<p>“você quiser uma madeira hoje você tem que andar quilômetros e quilômetros para conseguir uma "madeira de lei", que é o caso da Itaúba. Porque as tinha mais na beira ela (concessionária) foi levando (sobre as espécies): Na verdade o que levam são as tradicionais da gente. Tipo Cumarú, Uchi, Piquiá, Itaúba, cupiúba, Agelim. (Outro comunitário): É como eu falei, aquela que dava o alcance da gente andando a pé, foi o que eles tiraram. Agora pode entrar, mas como eu vou tirar uma madeira 20-30 km. Não tem como ir... Uchi, que come Pequiá, que precisa do Breu para nossa embarcação (cera) e outras coisas. E aí não adianta dizer que nós vamos acessar porque não tem mais” (trecho entrevista ISI 4 - Oriximiná, 2019).</p>	<p>“A empresa prevê doação de madeira para os pequenos. Conseguiram resolver o problema. Não há conflito” (madeira para uso das comunidades” (trechos da entrevista com ITB 19, 2021).</p>
--	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 29 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema de extração madeireira - Sobre a madeira para movelarias locais - utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Difícil. Muito operador parou. Na época tinha uma serraria, encomendava 10 tabuas, aí pegava aquela encomenda, tirava, levava, entregava, pagava. As vezes voltava a encomendar uma tabua, duas tabuas. Isso acabou. Umas 20 pessoas (da comunidade) mais ou menos que trabalhavam pra lá. Era a comunidade aqui, geral. Pai de família, daqui. Eu acho que não chegava a tirar umas 30 arvores por mês. A gente sente aquela falta da renda, pois não temos mais a área que tem a madeira. Não vamos fazer aquilo que não pode” (Trechos da entrevista ISI 13 - Faro, 2019).</p> <p>“Nós (o município) tínhamos duas serrarias. Elas duas praticamente fecharam as portas e eles (empresas concessionárias) abriram a serraria deles em outro ponto. Na verdade não houve (a intenção) de geral emprego (renda) para aqueles já trabalhavam na área. Temos 53 movelarias aqui que não têm acesso a madeira legalizada, trabalham com madeira irregular porque era para fazer um pacto com essas (concessionárias) para deixar pelo menos 3% dessa madeira lá, para que eles pudessem acessar a madeira legalizada, mas não há esse pacto. Eles (órgãos ambientais) chegaram para cá, com toda essa autoridade, pegar madeira legalizada, então não sei por que não houve esse entendimento. A gente até tem pressionado a Associação de Moveleiros nesse sentido. Pressionem. Pessoal do Poder Público pressiona porque senão, de repente, eles são presos pelo Ibama. E eles não conseguem transportar nada porque é tudo madeira irregular. Comparado com as concessões é um fluxo muito pequeno. Duas horas por mês, talvez, por serraria. Enquanto aqui (serrarias das concessionárias) são carreta e mais carreta, de meia em meia hora tá passando aqui com madeira (...) eles não vendem madeira aqui... O que vendem é o refogo, espécie vagabunda. Apodrece mais fácil. Cupim come. A gente quer uma madeira de qualidade. E não tem no município para vender e eles estão levando madeira, as nobres. Quando compra já é a casca, chamada que tem o branco (brancal). Vou vender para o rico ou vou vender para o pobre que não tem dinheiro para me pagar? acho que é por aí mesmo o pensamento lógico deles” (Trechos da entrevista ISI 7 – Oriximiná, 2019).</p> <p>“As movelarias aqui do município, a madeira é clandestina, quase todas. Então não tem o que a gente falar. Dizer uma que era legal, tirava madeira em tal lugar e diminuiu. Não. Ainda existe muitas pessoas que tiram madeira. Aquela madeira artesanal que o cara tira para um ‘batelão’, para alguma coisa, ainda tem muitos cortadores que não</p>	<p>“Portas e janelas, tudo isso era abastecido dessa forma, então hoje eles se sentem impedidos e comprar a madeira legal, de uma certa forma para eles se torna caro, então isso afeta muito. Eu sempre digo, não tem condições para a realidade local você comprar madeira legal. Não tem como. Por mais que diga que vai, isso aquilo, não vai, porque ele vai colocar na ponta do lápis todo esse investimento. Quando ele for vender o móvel, seja porta, janela, guarda-roupa, mesa, as pessoas não vão ter condições. Então hoje como está havendo uma fiscalização mais intensa nessa área. Eu percebi que inclusive eles estão comprando muita madeira, talvez vai até cair, porque tá tendo uma fiscalização mais firme ali na região de Faro, porque tem a Flota, né? Ano passado o ICMBIO prendeu várias madeiras, enfim. Aí gera confusão e geralmente não tem o que fazer porque é uma questão federal, entendeu? Só que para eles ir para a realidade local é complicado. Os fiscais começaram a vir depois que surgiu a madeireira, fora isso nunca que pisaram aqui. Eu vejo da seguinte forma, o ICMBio atuava antes, mas eu creio que agora com mais frequência, porque foi ‘vendido’ um produto e eles tem que entregar (concessões florestais). Porque na hora que a Ebata chega e diz ‘olha foi tirado arvore aqui, não fomos nós’ e aí ?” (Trechos da Entrevista ITB 10 – Terra Santa, 2019).</p> <p>“A cadeia produtiva das concessões florestais não inclui moveleiros e cadeia produtivas locais para acesso a madeira legal. Deveria ser mais inclusiva” (trechos da entrevista com ITB 17, 2021).</p> <p>“Para comercialização, reclamam muito, principalmente os moveleiros. Não há um percentual mínimo de madeira legal para ser destinado localmente para as cadeias produtivas existentes” (trechos da entrevista com ITB 19, 2021).</p>

<p>tem Serraria. Eles cortam no motor serra mesmo, e vende, mas tudo é clandestino. Estão tirando. (As concessões não afetaram muito?) Não, e tem essa questão que não é legal, né?. Não é legal. Até esse pequeno que tiram para uma canoa ali, era para eles terem uma licença, né, mas não têm (Entrevista ISI 8 – Oriximiná, 2019).</p>	
---	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 30 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema caça – acesso - utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“A gente pode acessar e tirar não madeireiros, mas não tem mais o que tirar, pois levaram o que tinham. Se eu for atrás de Cumaru, não tem que já levaram. Se for atrás de Uchi (...). Fazemos a caça mais na área que eles estão ficando. Eles não impedem a gente ir para lá, não. Ainda tem acesso. Eles também, até uma cobra eles não deixam matar não se tiver no ramal” (trechos da entrevista ISI 13-Faro, 2021).</p>	<p>“Essas comunidades que pegam lá (não madeireiro) para o outro lado que eu citei anteriormente. Tem outras comunidades também, Portela, Mabaia, Pocó. É uma comunidade também. Eles acessam para caçar e pescar, mas sem problema” (trechos da entrevista ITB 9-Terra Santa, 2021).</p> <p>“Dentro do projeto, não tem disputa. Eles (comunidades) podem caçar, podem pescar, sem nenhum problema. (A atividade de extração está próxima das comunidades?) Falando da Samise, a cada ano eles exploram 2 mil hectares. Então eles estão aqui (mapa), não estão próximos da comunidade” (trechos da entrevista ITB 12-Faro, 2021).</p>

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 31 -Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema caça – impactos das concessões florestais sobre a caça - utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“A caça sim (tem disputa). A tendência é ir embora, por causa do barulho das máquinas. As onças estão circulando perto das moradias e atacando nossos animais” (trechos da entrevista ISI 1-Oriximiná, 2021).</p> <p>“Quando a madeireira entra lá e mexe, a caça se afasta. Trouxe onça para perto das casas. Lá pra fora, onde eu morava, nunca tinha aparecido onça pra lá, e apareceu. Tem aparecido. E outros tipos de caça se afugentam. Por causa dos acessos, fica tudo recortado com os acessos para entrada na mata, até as caças tem dificuldade de andar. Fica muito galhada. Fica difícil até de encontrar a própria alimentação porque fica aqueles galheiros. Para todo lado tem. Fica difícil” (trechos da entrevista ISI 2-Oriximiná, 2021).</p> <p>“Árvores que a gente usava para fazer espera de caça (eles tiram). (outro comunitário) Onde a gente caçava, tirava madeira, foi onde eles manejaram primeiro. Ai não tem mais” (trechos da entrevista ISI 4-Oriximiná, 2021).</p> <p>“Por exemplo, tem um ano que não é extraído madeira na nossa área, né. E a gente viu o retorno das caças. Queixada, principalmente, o porco, né? Nunca mais. O último que eu matei foi em 2003, lá nesse (informou o local). Desde lá, nunca mais tinha visto Queixada. E hoje a gente vê que tá andando muito aí, né? Então a gente viu um retorno dessa caça, devido ao barulho, né? Não só de um motosserra aí, mas as máquinas pesadas, né. A gente escuta. Eles estão extraindo no Samaúma, mas aí de uma parte do Igarapé a gente escuta o barulho quando está transportando madeira aí. Ou arrastando na <i>Skidder</i>, a gente escuta o barulho, então a caça ela não está acostumada com isso, a tendência é afastar, né? Senão ouve o barulho aqui a tendência dela é vir, né? Então nós tivemos esse impasse. No Samaúma (comunidade), eles não caçavam para o lado de lá devido só achar que é mais saliente a Cutia, né? Pra cá, na capoeira, mas outro tipo de caça eles vinham para o lado do Carimum (comunidade) para matar alguma coisa para eles se alimentarem, né? Então, com isso a gente viu esse retorno da caça depois que parou a operação e com certeza quando continuarem a gente vai ver de novo esse impacto, esse afastamento, com toda certeza” (trechos da entrevista ISI 3-Oriximiná, 2021).</p> <p>“Caça que era mais fácil e tinha e hoje já não tem mais. Então numa escala de 0 a 10, 5 espécies ainda encontra o resto não vê mais. Só se vê onde as comunidades estão bem distantes das áreas</p>	<p>“Tem as espécies que são utilizadas pelos animais, né? Que algumas delas estão dentro da colheita florestal. Uchi, Pequiá, Sapucaia, algumas ‘abiuranas’. São algumas espécies. Isso é um aspecto que é de reclamação deles (comunidades). E eventualmente, pode ser que daqui. 3-5 km tenha uma árvore que eles utilizavam para colocar ‘suas esperas’ tudo, né? E aí essa árvore foi colhida (concessionárias). No entanto, o Manejo Florestal não colhe todas as árvores da mesma espécie (...). São uma ou outra árvore, de forma que as das caças que estão envolvidas, como as pacas, os bichos maiores, os porcos, veado, os animais maiores que comem essas espécies, né? Eles não vão ficar sem esse alimento. E, além disso, você tem a recuperação da vegetação, desenvolvimento da vegetação, em função da abertura, que também traz as espécies. Que são fontes de alimento para esses animais, que são as <i>melastomataceae</i>, de crescimento rápido e de produção muito rápida. Então você tem no curto espaço tempo a substituição de espécies. Mas também você tem a permanência ainda daquelas espécies que são consumidas pelos animais. É óbvio que a movimentação de máquinas naquele período provoca deslocamento. Então você tem o aumento do fluxo de caça para uma determinada área, com diminuição momentânea da caça naquele período. Mas essa caça retorna. Estudo mostra que retorna” (trechos da entrevista ITB 16, 2019).</p> <p>“Caça é um tema bem discutido, embora a caça seja proibida. A empresa não pode permitir o acesso (comunitário para atividade de caça) e o manejo espanta a caça. O período de manejo coincide com o período de caça o que agrava o problema” (trechos da entrevista ITB 19, 2021).</p> <p>“A questão é o que fazer durante aquele período. Muitos deles não tem outra fonte. É Bolsa Família e só, né? Antes tiravam um pouco de madeira, eventualmente ainda tiram. Enfim. Não é somente o SFB responsável, tem outras instituições que devem caminhar. A suspensão do plano de manejo foi um retrocesso que não se recupera mais” (trechos da entrevista ITB 16, 2019).</p>

<p>manejadas, então a gente vê que teve uma mudança dessa área para a outra (manejada pela concessionária)” (trechos da entrevista ISI 6-Oriximiná, 2021).</p> <p>“Segundo as comunidades que estavam mais perto, logo no início elas (caça) se afastaram, de “zuada” de máquina, se afastaram, mas depois se acostumaram e foram chegando de novo, então não tem essa dificuldade. O que o pessoal fala é que depois que ela veio, essa empresa veio ‘prai’, ela espanta muito as onças de dentro da mata e essas duas começaram baixar para as comunidades e elas começam pegar animal, pequenos animais, gosta muito de pegar o bezerro, pegaram muito depois empresa chegar ‘prai’. Então eles acham que foi por causa da empresa que chegou e elas se afastaram, mas para o ‘beiradão’ onde ficam as comunidades (trechos da entrevista ISI 7-Oriximiná, 2021).</p> <p>Antes não passava fome. Agora falta caça porque tiraram as castanheiras, Pequiá, Cumarú, Uchi (trechos da entrevista ISI 14-Faro, 2021).</p> <p>Caça é realizada na época de extração (madeira das concessionárias). Tem impacto, mas depois a caça volta (trechos da entrevista ISI 5-Oriximiná, 2021).</p>	
--	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 32 -Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema caça – impactos da mineração - utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Caçamos, mas não está vindo mais nada. Ficou mais difícil. Elas estão indo embora pois cortaram as frutas que elas comiam. (Outro morador): a questão da estrada (da mineração). Se passar um carro ela fica curiosa e vai ver. Se cair uma árvore ela foge. Na mineração elas fogem por causa da ‘zuada’, mas na área de lavra ela não vai porque não tem madeira. Maçaranduba é a comida da caça e foi o que mais tiraram (madeireiras). A comida da caça foi levada. E a floresta ficou perigosa. A galhada. As caças foram para longe (trechos da entrevista ISI 4, 2019).</p>	<p>Claro, pode investigar se a concessão é causadora para fazer isso tudo, mas o primeiro que deveria ser estudado, ser feito em cima da mineração, porque ela sim, ela tira espaço de moradia de vegetação (trechos da entrevista ITB 16, 2019).</p>

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 33 -Trechos de transcrições das entrevistas relacionado a outros impactos operacionais, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“A gente trafega dentro dele. Tem famílias que tem trabalho dentro do Igarapé. Para tomar banho, fazer alimentação e para tomar (consumo humano). Ai a água chega sem condições de beber. É uma dificuldade. O peixe não fica lá na água suja. Quando você vai caçar e não acha, vai procurar peixe no rio e não tem. Ele não fica na água barrenta. Pra mim isso é o que mais me preocupa” (trechos da entrevista ISI 1 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Teve danos. Na boca, na entrada do lago, que danificou a água, os peixes. Porque as balsas passam na boca. Tirou a terra. Quebrou. Ela ficou tipo ‘rampiada’. Ela era normal, funda. Agora ficou ‘rampiada’. Larga e rasa. A profundidade diminuiu, aí no tempo da seca grande as embarcações nem entram. Antes ela nunca secava. Agora ela ficou assim. Porque no verão essas embarcações pequenas entram bem, agora se for um verão mais puxado não passa” (trechos da entrevista ISI 4 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Estrada danificou a água utilizada pela comunidade” (trechos da entrevista ISI 5, 2019).</p> <p>“Principalmente na comunidade onde está situada o pátio dele (empresa concessionária), o escritório. Lá teve até a suspensão do selo (certificação FSC). Fizem algumas coisas irregular lá quando, "boca de furo", então entrar ali na balsa, embarque e desembarque não tinha horário para entrar e sair. Como ali tinha acesso para duas comunidades também, rota de barco trazendo alunos para outra comunidade, ficou um conflito meio feio, ali. Foi uma situação que não foi muito boa para a comunidade” (trechos da entrevista ISI 6 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Não. Não foi um lago que foi proibido. O lago foi fechado. Tinha assim (mostrando no mapa) e eles fecharam esse lado do Lago. Tipo uma barragem, então não passava peixe pra cá, nem pra lá. No verão esse lado pra cá ia secar e esses peixes iam acabar morrendo, né?. A comunidade começou a falar com eles (empresa concessionária), eles abriram de novo aí não teve (...) Como é uma área de assentamento aí, então é tirado a área do assentamento e sobrou essa área que é do governo e ele deu, arrendou, para Madeireira tirar a madeira e começou muito perto, por isso que começou os conflitos e aí começaram passar por cima dessas “cabeceiras de chão”, desses canais de água e por isso que foi gerando mais esses problemas aí” (trechos da entrevista ISI 8 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Houve só uma reclamação no Jamari. Eles (a</p>	<p>“Os igarapés são sempre no baixo (mostrou no mapa). Ai, bem próximo da ladeira, ficou um pátio de armazenamento de tora. A Massaranduba quando pega muita água sai uma resina. Aquele caldo meio escurecido da madeira. Com a água da chuva intensa, fez uma lavagem aí desceu exatamente no Igarapé que atende a comunidade, entendeu? Eles acionaram o Gilson que é o secretário de meio ambiente em Faro e fez contato comigo eu fui lá para ver. Porque até então pensavam que fosse algum líquido tipo combustível, alguma coisa, né? E aí eu fui às comunidades no AIBI e INXÁ, peguei um comunitário indicado de cada comunidade, fui lá no Gilson, secretário anterior e o vice-prefeito, ficou interessado em conhecer a causa que mora aí. Levei eles lá dentro, né? Mostrei a situação. Mas foi uma novidade para mim. A água fica escurecida mesma. Isso foi em 2016, mas foi tudo esclarecido” (trechos da entrevista ITB 9- Terra Santa, 2019).</p> <p>“As aberturas de estradas e acesso as Flonas não eram aspectos vistos previamente junto aos órgãos ambientais, mas tem se tornado um tema de disputa, exemplo do ocorrido na Flona de Altamira” (trechos da entrevista ITB 18, 2021).</p> <p>“Teve reclamações com relação a velocidade das carretas, reclamação de carga alta, por causa das toras que realmente para quem nunca viu, chega a ser espantoso (modelo ‘romeu e julieta’). Cargas altas, toras imensas. Realmente assusta. Houve reclamação nessa parte, né? Dessa reunião que nós tivemos com ele não pode passar muito do ‘fueiro’ (laterais onde encaixa madeira no caminhão). Ficou estabelecido de passar os cabos de aço para dar mais segurança para evitar tombamento. Outra reclamação foi poeira, mas a gente conseguiu contornar. A poeira não tem jeito. Velocidade a gente implementou 60 km por hora. Que é a velocidade máximo com controle de tacógrafo. Os cabos de aço que eles pediram. Aquela sinalização traseira também, né? Aquela luzinha lá atrás, com a poeira quase não ver, né? A gente teve que dar uma incrementada também para visualizar. Sempre que tiver uma sobrinha de tora lá no finalzinho. E a outra questão e manutenção da estrada, né? Porque querendo ou não quando você trafega com veículos pesados danifica a estrada, né? Então nós temos duas máquinas Patrol que ficam o tempo todo no vai e vem durante operação” (trechos da entrevista ITB 9- Terra Santa, 2019).</p>

concessionária) até falaram que não receberam reclamação e eu disse recebo todo dia (...). Porque lá dentro da ‘fossa’, a Ebata tem um ramal para puxar a madeira e eles fizeram uma ponte no Igarapé, chamado Teófilo, e agora que caiu chuva, ‘riou’ as terras e chegou amarelar a água do Igarapé. Mas, foi uma denúncia que o pessoal do Jamari fez, mas ele não tinha culpa porque não tinha como evitar a chuva. Até que um dia eles passaram, eu pedi, a promotora Ivone mandou o SFB, Ebata e ICMBio imediatamente ir lá ver” (trechos da entrevista ISI 11 – Terra Santa, 2019).

“Não. Eles pegaram, por exemplo, o Igarapé é aqui. Ai dos dois lados é aquela ribanceira do Igarapé. Ai, eles meteram a máquina aqui, atravessando a ribanceira, rasgando. E deixaram aquele paredão aqui, ó! O que aconteceu? quando a enxurrada veio, ela veio trazendo de lá para a estrada e jogando tudo para o Igarapé. Aquela água com aquele barro tudo. Fico até aqui fora parado, ficou feia, feia. Isso foi o que nós vimos. Queríamos ver o que estava acontecendo. O conselho (Comdema) conseguiu um carro, deram transporte para a gente e fomos lá. (Os) encarregados da empresa estavam com a gente. Estava o presidente do meio ambiente. Falaram que iam melhorar o trabalho lá. E fazer um novo trabalho lá para o impacto não acontecesse mais esse ano. Isso foi ano passado (2018). E esse ano com a chuvada que dei a gente não viu mais (trechos da entrevista ISI 13 – Faro, 2019).

“Água contaminada, disse que o produto da cor da madeira maçaranduba depois da derrubada. Não acreditamos na informação. O Vice coordenador informou que quebrou a máquina e houve vazamento de óleo” (trechos da entrevista ISI 14 – Faro, 2019).

“As estradas que eles trabalham com carregadeira pesadas. Houve um acordo na Câmara (Vereadores) para eles disponibilizarem uma máquina para ajeitarem. Só que agora, nessa época melhor não mexer, né? É muita chuva. Quanto mais mexe, afunda. E esse é um prejuízo que houve na parte das comunidades, que se queixaram bastante. Inclusive a Samise veio aqui. Fizemos uma reunião e se comprometeram. O pessoal chegou a flagrar eles com muita velocidade (os caminhões). Hoje a maior reclamação é a ramificação da estrada porque estamos na época de chuva, no sol eles ajeitam as estradas” (trechos da entrevista ISI 11 – Terra Santa, 2019).

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 34 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado ao tema de disputas entre concessões florestais e concessões minerárias, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Entre eles, eles respeitam. Porque eles sabem que é briga de grande” (trechos da entrevista ISI 1- Oriximiná, 2019).</p> <p>“Hoje a gente sabe que a mineração e as empresas caminham até bem, até porque o que a gente sabe que a empresa entra para extrair a madeira e depois a mineradora entrava para extrair o minério. Então por aí a gente vê que caminha bem, né?” (trechos da entrevista ISI 3- Oriximiná, 2019).</p> <p>“A mineradora vende para a concessão (madeira). (outro comunitário): Isso. Elas não estão em conflito. Elas estão de boa, ai! Estão dividindo o lucro” (trechos da entrevista ISI 4- Oriximiná, 2019).</p>	<p>“Quando estavam se falando na reunião do conselho consultivo da Flona, lá já foi decidido. O representante da Mineração estava na reunião. O pessoal do SFB estava. E ficou certo de que se a mineração for explorar um platô, então ela avisa a madeireira para que eles explorem logo essa madeira para a mineradora poder entrar. Se está dentro do projeto, o concessionário retira a madeira da área que eles vão retirar (o minério). Tudo (todas as arvores). A madeireira retira a madeira que precisa e depois a mineração vem e trabalha. Ficou certo assim. E os órgãos ambientais autorizaram. Não tem problema entre eles lá” (trechos da entrevista ITB 12- Faro, 2019).</p> <p>“Eles conseguiram ano passado a autorização do uso da madeira de supressão. A Ebata (concessionária madeireira) conseguiu. Quando ela não está mais cortando, está ‘baixando’ da mineração. Que é perfeito, sabe-se lá o que iriam fazer com a madeira. Dizem que enterravam, dizem que eles vendem clandestinamente, eu não sei. Nunca fiscalizei. Mas eu acredito que comercialização clandestina há. É uma montanha de dinheiro, agora como sai eu não sei... Então eles começaram o ano passado (2018), a Ebata, e como eles tiveram o volume menor, não estavam explorando uma área em Oriximiná. Estavam com baixa produção, inclusive aqui mesmo. E logo em seguida conseguiram a liberação para beneficiar essa madeira. Eu fiquei muito feliz. Primeiro porque não parou a serraria, embora trabalhou mais reduzido, mas consegui manter o trabalho dos empregados, a maioria. E do ponto de vista técnico, hoje, o uso do manejo florestal com certeza é muito melhor do que o mineral, só que o mineral tá ali” (trechos da entrevista ITB 10- Terra Santa, 2019).</p> <p>“Para a gente acessar o que eles querem vai ter que fazer a supressão, não tem jeito. É uma pena, né? porque quando a gente fala na ideia de manejo é que tem que preservar para filhos, netos e futuras gerações e não vai acontecer. Não deixa de ser um dano ao ecossistema (trechos da entrevista ITB 9- Terra Santa, 2019).</p> <p>“Do ponto de vista legal não deveria haver conflitos, do ponto de vista do fluxo de informação não deveria. Porque você tem o SFB, IBAMA e ICMBio que são instituições irmãs, estavam no mesmo ministério e você tem a agência nacional, do ministério de energia. Mas quem licencia a atividade é o próprio IBAMA. Que licencia ambas é o ICMBio com anuências e algum tipo de licença em ambas. No entanto houve um episódio onde esse conflito, uma atividade sobrepôs a outra, sem haver o contato prévio, mas as instituições não prestavam atenção. Quando se fala de mineração no tamanho da MRN, o concessionário (florestal) é a coisa mais fácil de resolver, que são empresas que têm capacidade jurídica. Conseguem resolver. O caso de Saracá é bem interessante, se for para contar o histórico da Flona é bem interessante, né? Porque ela foi criada para proteger as jazidas minerais. (Sobre o</p>

	<p>ciclo do manejo) Sim, em área onde tem mineração. A ideia é fazer primeiro o manejo, limpa tudo e depois vem a mineração. Acabou o manejo, não tem mais ciclo. (necessário um novo cálculo sobre os ciclos para revisão de ciclo do manejo de baixo impacto?) Não sei exatamente o tamanho, mas não foi uma área muito grande. Já foi compensado (substituído por uma outra)” (trechos da entrevista ITB 16, 2019).</p> <p>“Estão trabalhando com uma nova área de uso múltiplo - mineração e madeira. É uma boa, único ponto é que não tem o ciclo previsto no manejo de baixo impacto. Não há disputa” (trechos da entrevista ITB 19, 2021).</p>
--	---

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 35 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado a atuação de instituições intermediárias como intermediação de conflito, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

	Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
SFB	<p>“Nos recorremos ao SFB (questão fundiária) que foi o carro-chefe que delimitou isso aí (concessões florestais) para entregar para ele (empresa). Era o (nome do funcionário). Ele veio em reunião na nossa comunidade e a gente explicou para ele a situação” (trechos da entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p>	
ICMbio	<p>“Porque a gente entende que a UMF, o órgão fiscalizador aqui, é o ICMbio. Então é ele para ficar em cima, para estar sempre fiscalizando, vendo os problemas, né? os conflitos, né? Para ver como pode solucionar o problema, né? E até hoje nós não tivemos ainda essa parceria com o ICMbio, né?” (trechos da entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“(E com a empresa concessionária vocês tem diálogo?) Não. Com a Madeireira não. (E com ICMbio ou Serviço Florestal brasileiro?) Com o ICMbio tem. Eu já coloquei para ele lá, foi o ano passado. Eu coloquei para ela (nome da funcionária do ICMbio), ‘nem questão’, porque se ela fizesse eu ia mostrar para ela, porque eu falei: ‘olha tudo que eu falo aqui é verdade porque eu posso provar. Eu posso levar para qualquer uma pessoa queira esteja interessado aí, lá para ver’” (trechos da entrevista ISI 2 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Eu sou conselheiro. Até hoje não teve nenhuma reunião. Foi só na votação e formatura de conselheiros. Eu fiquei no lugar do conselheiro que era de Terra Santa. O conselho não é deliberativo não tem muito o que fazer” (trechos da entrevista ISI 4 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“A gente não faz parte, até porque o conselho está um pouco desorganizado, começaram organizar agora, novamente, mas a gente não faz parte, mas as comunidades que estão lá próximas fazem parte. Carimum, Samauma II e Acari. O Conselho existia mas não fazia reuniões. Foi trocado agora o pessoal do ICMbio e estão reorganizando as reuniões” (trechos da entrevista ISI 6 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Isso, agora nós tínhamos dois que faziam parte, agora ficou o (nome da pessoa), que é o Secretário de Meio Ambiente (titular) e o Sindicato (suplente). E fizemos parte,</p>	<p>“Fazemos parte também, só que não tá acontecendo. Teve em 2017, foi a última” (trechos da entrevista ITB 9 – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Na verdade eu, eu mesmo não (participo do Conselho Consultivo da Flona) e, também ele praticamente não está ativo. Eu não sei quem é o representante do município. Não tô sabendo. Faz muitíssimo tempo que não tem reunião. Acho que mais de dois anos, nunca mais ouvi falar, não sei na verdade” (trechos da entrevista ITB 10 – Terra Santa, 2019).</p>

	desde o início, nós éramos conselheiros da Flona” (trechos da entrevista ISI 11 – Terra Santa, 2019).	
STR	<p>“Outra coisa, assim, muitas vezes é conflito de vizinhos devido à problema de terra, vem parar aqui e a gente tenta um acordo. A gente não tem autoridade para estar dizendo o que é que tem que fazer, né? mas, tenta aí fazer um acordo para poder terminar bem. Se não terminar aqui parte para justiça maior. Então, quando o povo tem algum problema tem um problema com a Madeireira, tem um problema com o INCRA, tem problema com mineração, eles procuram sempre o sindicato que é uma entidade que sempre tá defendendo os trabalhadores rurais (...). Os conflitos eles começam ali dentro de uma comunidade, né? Então dentro de uma comunidade tem uma coordenação e dessa coordenação passa para Associação, para ACONTAGs (associação maior), chega ‘com nós’, por que o sindicato é uma entidade maior e daí a gente vai para o SFB, vai para onde pertencer a gente envolve o INCRA, o INTERPA, tudo isso a gente vai envolvendo” (trechos da entrevista ISI 8 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Quase todos os promotores acabam metendo a colher ‘aonde’ existe, não cabe. Porque esse negócio de problemas de terra quando mexe com mais de uma família, que mexe com comunidade, tem alguém responsável por isso, então aqui na região do baixo, que somos nós, aqui (Sindicato) é só essa Ione Nakamura (promotora do MPE) que mexe com isso, mas todos os outros eles pegam esse processo, mas se de repente ele resolve um problema, uma promotora resolve um problema que a pessoa que perdeu e lá no ministério público, lá com essa promotora. Ela vai voltar tudo de novo, porque é a pasta dela. Que que tem que ser resolvido. Porque hoje aqui no baixo amazonas, hoje não, o ano passado (2018), a gente criou um comitê de conflitos agrária e fundiário dentro do Ministério Público Estadual. Mexe com associações, com sindicato com muita coisa. Então a gente tá começando a trabalhar porque a dificuldade é imensa. A gente tem um problema a gente vai para o ministério público, aí fica rolando lá 5, 10, 20 anos lá e a gente tá tentando através desse comitê junto com o Ministério Público resolver, assim amigavelmente, coisa para poder resolver logo para não ficar lá na mão só dela. Porque tem coisas</p>	<p>“Os sindicatos atuam como capilaridade da Contag, que tem atuação ampla no território” (trechos da entrevista ITB 17, 2021).</p>

	<p>que quem tem que resolver é o Incra, o Interpa ou então é o uma outra entidade, mas tá lá na mão dela para você resolver. Então a gente tendo comitê quem vai ter de resolver esse problema é o Incra então bora tentar resolver esse problema, deixa a doutora resolver outros piores que estão para lá. Então esse comitê para tentar resolver esses problemas assim” (trechos da entrevista ISI 8 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“A Fetagre foi primordial também nessa luta, né? A Fetagre regional ela era defendida pela Maria Rosa, né? uma cidadã aqui do Curupira, né? Realmente ela é uma pessoa guerreira, que luta mesmo, briga e realmente ela é guerreira, né para lutar pelos ribeirinhos, né? (trechos da entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p>	
<p>SEMMA</p>	<p>“Queríamos ver o que estava acontecendo. O conselho (de meio ambiente do município) conseguiu um carro, deram transporte para a gente e fomos lá. Seu X e Y encarregados da empresa estavam com a gente. Estava o X que era o presidente do meio ambiente” (trechos da entrevista ISI 13, 2019).</p> <p>“Nas primeiras reuniões (comitê de conflitos agrária e fundiário dentro do Ministério Público Estadual) a Secretaria de Meio Ambiente estava presente porque tinha um secretário que participar, né? O (nome da pessoa). Esse outro ainda não se manifestou se irá participar” (trechos da entrevista ISI 8 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Houve só uma reclamação no Jamari (...) Mas foi uma denúncia que o pessoal do Jamari fez, mas ele não tinha culpa porque não tinha como evitar a chuva. Até que um dia eles passaram, (a Semma pediu) para a promotora "Ivone", ela mandou, SFB, Ebata e ICMBio imediatamente ir lá ver. (trechos da entrevista ISI 11 – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Queríamos ver o que estava acontecendo. O conselho (Conselho Municipal de Meio Ambiente) conseguiu um carro, deram transporte para a gente e fomos lá. (Os) encarregados da empresa estavam com a gente. Estava o presidente do meio ambiente. Falaram que iam melhorar. O trabalho lá. E fazer um novo trabalho lá para o impacto não acontecesse mais esse ano” (trechos da entrevista ISI 13 – Faro, 2019).</p>	<p>“A (Semma) recebia muitas denúncias, até porque as pessoas não entendem, a gente começou a divulgar como que é feito, que não é responsabilidade do município ‘entre aspas’, entendeu? Então as autorizações são federais, as fiscalizações são federais. Então a administração da FLONA é federal e até então é como se o município tivesse que resolver isso e tudo chegava pra lá. Então hoje não, (a Semma) começou a trabalhar no sentido de que quem tem que solucionar essas questões é o ICMBIO é ele que é o agente administrativo da área. Tudo que acontece lá (a Semma) tem que encaminhar para o ICMBio, então hoje as pessoas começam a ir até o ICMBIO, porque antes parecia que acarretava tudo para prefeitura, entendeu?” (trechos da entrevista ITB 10 – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Eles acionaram o Gilson, que é o secretário de meio ambiente em Faro e fez contato (com a empresa concessionária) (...). E aí eu fui às comunidades no AIBI e INXÁ, peguei um comunitário indicado de cada comunidade, fui lá no Gilson, secretário anterior e o vice-prefeito, ficou interessado em conhecer a causa que mora aí. Levei eles lá dentro, né?” (trechos da entrevista ITB 9- Terra Santa, 2019).</p>

<p>IMAFLORA</p>	<p>“Esse (Imaflora) que vem aqui enrolar nós (risos). Ele vem direto aqui. Ele ‘dar biscoito’. Ele que pega o real para liberar o selo e essas coisas aí. Eles vêm fiscalizar. Vem eles, depois o ICMBio. Das poucas vezes que vieram nos falamos dessa questão aí. (trechos da entrevista ISI 4 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Ele (Imaflora) é um órgão que a gente viu durante esses anos aí que tem a empresa. A gente viu que, por exemplo, para o nosso lado de ribeirinho, eles mais puxaram para o lado da empresa, né? Mas puxaram para o lado da empresa. Inclusive eles responderam no ministério público, né? Por isso. Porque a gente viu, assim, que eles não, particularmente, eles vinham, verificavam a situação, a gente esperava que ele chegasse lá, eles defendiam essa situação, colocava ‘não tá acontecendo isso, isso daqui, né?’ E realmente eu acredito que eles distorciam. Nunca chegou assim pra dizer que o Imaflora defendeu algo que tá no conflito ali, né? Mas a gente conhece, né? A última vez que eles vieram aqui, o cidadão funcionário ele disse que isso aqui estava normal, poderia caminhar bem comunidade e empresa, não ia ter um impacto nenhum aí, não ia ter como, é que se diz, um conflito, né? Eu disse, Negativo. Tá dentro da nossa área. Como não vai ter um conflito aqui, se eu não posso caminhar deste ponto para passar para ele. A gente sempre tá acostumado a caminhar. Então é um órgão que ele sempre está presente, mas não anda com a gente esperava. Está mais do lado das empresas do que das comunidades” (trechos da entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“A gente “conhece eles” (Imaflora). Já apareceram 2 ou 3 vezes fazendo perguntas, pesquisas, diagnósticos. Nós passamos essas informações para eles. Mas eles não são parceiros. A Imaflora que parece que dá o selo verde, nós já acionamos na Justiça. Nós temos uma ação para inibir o selo verde porque a gente viu que a qualidade do trabalho não é o mesmo que eles prometeram. Não tem por que ter selo verde, pois o tripé não se afirmou, entendeu? Nem ecologicamente e nem socialmente. Se economicamente tá funcionando, tá só para eles, mas socialmente e ecologicamente não está o tripé firmado como o projeto tem que estar baseado. Nós temos uma ação” (trechos da</p>	<p>“(O Imaflora) é a certificadora da Ebata, Golf e Samise e (faz) pesquisa. Tem boa relação com o MPE” (trechos da entrevista ITB 17, 2021).</p> <p>“O Imaflora vem até por causa que eles prestam serviço para elas. De auditoria. Tão dizendo. Mas sempre que eu tenho dúvidas eu entro em contato com dois e eles me auxiliam voluntariamente em várias questões, então se eu ligar pro (nome das pessoas)e dizer não estou entendendo isso aqui, me ajuda, está eu vou pesquisar, entender e te ligar de volta. “É, (nome da pessoa), pelo amor de Deus não estou conseguindo acessar. Dá uma investigada pra mim no SFB? Como é que está? como é que eu posso? Ele tem esses acessos, ele consegue me auxiliar. Entendeu. Eles são presentes neste sentido” (trechos da entrevista ITB 10 – Terra Santa, 2019).</p>
------------------------	---	---

<p>Igreja Católica</p>	<p>entrevista ISI 7 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Padre A, Irmã (nome), Padre (noma). A gente não sabia (da concessão). Já faz muitos anos, era no tempo do finado Gabriel Guerreiro, deputado aqui. Uma vez tivemos uma reunião em Faro e estive lá participando, ele (ICMBio) já tinha ‘vendido’ (as concessões), o padre (nome) deu uma esculhambada nele (...) Inclusive até o padre (nome) está envolvido no meio ambiente (ele é do conselho) a irmã (nome) também, e ele já falou para os comunitários” (trechos da entrevista ISI 13 - Faro, 2019).</p> <p>“A Irmã (nome) participa do Conselho de Meio Ambiente do Município. A Irmandade Prelazia de Óbitos, também é atuante na comunidade” (trechos da entrevista ISI 14 - Faro, 2019).</p> <p>“A própria igreja católica que participa e tem nos apoiados muito no movimento. Ajudou muito na época que eu me formei. Hoje não. Hoje a Igreja católica mudou a maneira de atuar. Até a época de um missionário ‘melbor’. Eles iam nos conflitos, chegou a ser ameaçado. Bateram nele uma vez. Ele não aceitava o pessoal tirar a terra dos pobres. Trazia advogado. Era muito ativo. Eram os Verditas (Vereditas). Depois vieram outros padres circular da região, ‘se tem direito passa para cá, Deus te abençoe’ (não são mais atuantes)” (trechos da entrevista ISI 11 – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Eles têm um organismo dentro deles chamado CPDH, Comissão Pastoral dos Direitos Humanos, que é a área que atua na área social e que mais atuam com a gente” (trechos da entrevista ISI 7 – Oriximiná, 2019).</p>	
<p>Pró-Índio e UFOPA</p>	<p>“Olha, para nós chegarmos até (situação de questões fundiárias de disputa de terra), nós não tivemos nem apoio da Acontags na época, né? Inclusive ele se recusou assinar o nosso documento para ir para Ministério Público, né? Inclusive a promotora nos apoiava na época, né? E ela fez por onde, né? Que ela viu realmente que nós estamos sendo prejudicados e foi só as comunidades (falou os nomes das comunidades). A paróquia de Santo Antônio. E no período que fez nosso documento foi o (nome do pesquisador), que é uma pessoa que nos ajudou muito nessa briga. Isso, ela está junto com a Pró-índio. A Pró-índio logo, tentou dar os braços, tentou dar uma mão, é uma Ong</p>	

	<p>que ajuda muito aí os quilombolas, mas as comunidades. Eu digo assim que não deram muito valor para isso, né? Inclusive nós ficamos muito triste que seria uma Ong que poderia apoiar nós. É uma Ong que conhece a nossa realidade mais que nós, se digo assim, né? E a (nome da pessoa) era uma pessoa que andou muito nosso meio, conhece essa região tudo aqui, né? Ainda tivemos três dias de encontro em Santarém com a Pró-índio, né falando sobre realmente o projeto Saracá aqui e a mineradora com os quilombos. Então, mas hoje, nós não temos o apoio de ninguém assim, né para ir para Ministério Público. Só nós mesmo caminhando como a gente pode” (trechos da entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“O (nome do pesquisador) levou (para o Ministério Público). A Pró-índio também (ajudou). Só que isso aí aconteceu depois da denúncia para o Ministério Público. Depois que o (pesquisador) foi coletar lá (análise de água). Instituto Carlos Chagas do Rio de Janeiro ou Belém, coletar água para fazer pesquisa sobre alumínio na água, trabalho para mineradora e não da madeireira. A gente não garante que a água esteja contaminada. Ela tem coloração, de cor diferente, mas a gente não sabe o que aconteceu. Eu falei isso aí pra ele. Ninguém vai querer tomar sem saber” (trechos da entrevista ISI 2 - Oriximiná, 2019).</p>	
--	---	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 36 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado aos Benefícios Sociais das Concessões Florestais de Royalties para os municípios.

“O recurso tem. Que tem recurso, tem. Que são dois, um para comunidade e esse outro de algo sustentável, tem que ser algo ligado com a floresta. Então, aparentemente o acesso é simples, mas não (risos) porque seria o conselho se reunir e montar um plano de ação. Onde que vai ser usado e você aprova em ata, manda essa tabela para lá, para o SFB. E aí eles vão fazer análise técnica. E se for aprovado eles liberam. E aí eles fazem a transferência para o Fundo Municipal de Meio Ambiente e aí temos que aplicar. E nós tivemos a primeira experiência esse ano. Nós fizemos esse pedido, programamos porque eles falaram que podíamos fazer de três em três anos o plano de ação, fizemos e foi aprovado só uma parte, com restrições, né? Então há uma burocracia muito grande, de como usar. Ele é bem restrito, só pode usar "aqui, acolá". Basicamente é isso aqui (mostrou um documento), o modelo que eles mandam para a gente preparar e só que aí depois vai para lá e aí eles decidem se está de acordo ou não. Então, eu digo, ao mesmo tempo que eles dizem que é para o conselho decidir, na verdade, não é o conselho que decide, são eles” (Entrevista 10 ITB, Terra Santa - 2019).

“Com relação ao Fundo, esse valor que para o Fundo (Fundo de Desenvolvimento Florestal), eu não vejo aplicação dele para cá para esse lado nosso não, entendeu? Chegou nada ainda até agora. O da madeira que é repassado para Faro (Fundo de Meio Ambiente) já tá na conta, o valor vai ser aplicado na construção da própria sede da SEMA do município, vai ser comprar uma pick-up, uma lancha para fazer fiscalização, computadores, GPS, moveis. Eles não tinham, como aqui também não tem né? Não tem a sede. Então está correndo atrás desse recurso, está disponível mas houve um problemzinho lá no plano de ação e a gente vai ter que refazer, mas tem lá uma certa quantia lá que tá disponível para acessar. E o de Faro já está disponível 600 e pouco mil que está sendo aplicado” (Entrevista 9 ITB, Terra Santa - 2019).

“É porque é assim, para essa questão seria o Fundo (Fundo de Meio Ambiente) e ele está retido. Eles estão cumprindo com o pagamento, mas o município não regularizou as regras. Agora mesmo estávamos conversando, existe mais de 400 mil reais retidos porque eles (Conselho) fizeram um planejamento para beneficiar a Usina de Castanha que foi a Manaus Transmissão de Energia que construiu. Como tem a lei de responsabilidade social, fizeram bonitinho. Está pronto, mandaram certificado para empresa, mas ninguém usa (a usina de beneficiamento). (E o SFB aprovou?) Isso, só que com umas regras. Agora mandaram o projeto, mas não passou. Está parado. (Esse é o que vai para o município?). Justamente, vai para Jurubitinga que é uma comunidade do interior. Foi a primeira vez que participei da reunião do conselho. Tem que fazer um novo projeto para poder liberar. (Entrevista 11 ITB, Terra Santa - 2019).

“Como a partir do terceiro ano que retorna para município, ano passado a secretaria instituiu o Fundo (Fundo Municipal de Meio Ambiente) e a lei de criação da secretaria, tudo legal, então nós fizemos o Plano de aplicação dessas verbas e ano passado saiu um montante de 600 mil, nos três anos, mas da verba, não da verba social da comunidade (...). (O SFB) Não aceitou tudo. Fez alguns cortes, por exemplo compra de gasolina e derivados de petróleo ele cortou. Aprovou compra de carro que não tem. Esta sede é alugada, o secretário com essa verba tá providenciando uma nova sede, aqui em março deve inaugurar. Então deve chegar carro, voadeira, essas coisas, mas a gasolina não foi aprovada. Aí até que a gente não gostou muito porque devia ter prova da gasolina, né? (Eles só passaram o recurso do primeiro ano?) Sim. Que foram esses daí. Agora né, depois de quase 5 anos” (Entrevista 12 ITB, Faro - 2019).

“Difícil monitorar o dinheiro que entra para o município (royalties), se ele é empregado em atividades gerais. "Se a lancha quebra, quem vai consertar? Faltou conexão com o público para sustentabilidade do projeto (Entrevista 18 ITB, 2021).

“A Lei é boa, mas não prevê mecanismos para contribuir para o processo. As secretarias não estão estruturadas para receber os recursos. Estamos atando nesse ponto, ajudando na elaboração de Projetos, Prestação e Contas e diálogo com as comunidades” (Entrevista 19 ITB, 2021).

“Nós temos 750 mil na conta que ainda não utilizamos, mas já aprovamos. Nós vamos avançar. Este ano mandamos o Plano de Reaplicação do Recurso, já veio a resposta positiva do SFB. Vamos fazer o uso do recurso, com aquisição de uma lancha, um veículo, gps, um técnico para o Cadastro Ambiental Rural, entre outros” (Entrevista pré-campo, Oriximiná, 2018).

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 37 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado aos Benefícios Sociais das Concessões Florestais Investimento em Infraestrutura das Comunidades, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“O recurso que está disponível é do ano de 2013 e a gente só conseguiu contemplar ainda 9 comunidades, faltam 24. E o que a gente sabe é que já tem recurso disponível dos anos de 2014 a 2017 e por causa da gente não ter conseguido gastar o de 2013, nós ficamos nesse impasse. A gente pensava em alguma coisa que fosse mais fácil para a gente acessar esse recurso, mas não dá, até porque ele caiu no Fundo Municipal de Meio Ambiente, quando cai lá ele se torna um recurso público, que tem que passar por todo o processo que a prefeitura faz, então isso tem atrasado muitas coisas. No ano de 2018 a gente não avançou quase muita coisa. O problema maior é que o dinheiro está disponível na conta do Fundo, mas é, o problema é por questão de, porque a secretaria de meio ambiente não tem uma pessoa específica para aquele trabalho. O número de funcionários é reduzido e não tem uma pessoa para trabalhar diretamente e acaba o documento ficar parado” (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Na nossa visão, na minha visão é o poder público que não está querendo resolver esse problema. O Prefeito com a secretaria dele. Eles não tão querendo resolver porque senão ele já tinha tirado uma comissão para resolver esse problema. Eles não fazem isso, porque se já que o dinheiro tá no Fundo lá, no meio ambiente, pertence lá para prefeitura. Mas eles alegam outras coisas, disse que tem que fazer uma chamada pública. Assim, eu juntar ver qual é a loja que ganha para vender (licitação), porque esse recurso, cada comunidade com total de 17.000, então quando a comunidade pede, eu quero uma lancha aí chega só um vem só um vai concorrer, só uma loja que concorrer. Aí a Prefeitura não vai pegar porque não tem o valor, só tenho os 17 e tudo isso vai atrapalhando para não se concretizar o recurso para passar para as comunidades” (Entrevista 8 ISI – Oriximiná, 2019).</p> <p>“Sobre a utilização do recurso, tá empacado. O negócio tá brabo. Nós conseguimos o nosso devido eu até falar para (secretaria de meio ambiente) que eu ia procurar o Ministério Público. Para ver, né? Se é da comunidade, porque não sai para comunidade. Então, hoje não houve nenhuma melhoria sobre isso, né conseguimos por muita pressão e as outras comunidades também. Hoje as comunidades junto a Acontags estão se organizando para lutar para ver se consegue, né? Para ver se consegue esse recurso que tá lá empacado, né? Sabe que tá depositado, sabe que tem esse dinheiro, mas a gente não sabe o porquê</p>	<p>“Da comunidade saiu só 140 mil, parece, ano passado. Esse é de um ainda. Aí o Serviço Florestal informou nosso secretário que logo que tenha disponibilidade de verba eles vão enviar, o da comunidade, né, que também já tem um plano feito. O secretário e a comissão de assessores foram até as comunidades, ouviram, as comunidades, o que eles queriam que fosse aplicado lá e aí montada nisso aí, ele fez o plano de aplicação para as comunidades, assim também como fez em Faro (...). (o recurso da) Comunidade, por exemplo, duas comunidades que primeiramente vão ser atendidas, que sofrem diretamente o impacto. Comunidade do Inxá está a 10km de distância. A comunidade do AIBI está a 14km. São as mais próximas. Primeiramente eles optaram por energia solar, pois não tem energia elétrica. Tem um gerador que compra feita por nós não está podendo fornecer o diesel integralmente. E então eles optaram pela energia solar e depois um sistema de captação de água. Que já tem na comunidade, só para alimentar mesmo o sistema lá. Melhoramento do poço, melhoramento da estação lá, eles optaram por isso, primeiramente, depois eles optaram, só lembro do primeiro ano esses dois aí. (Eles só passaram o recurso do primeiro ano?) Quanto as comunidades ainda não vimos nada, nada, nada e nada. E eu até venho sugerindo ao (nome da pessoa) que é o representante da empresa, que com essas duas comunidades que sofrem Impacto direto da extração aqui dentro, eles deveriam fazer mais. Por enquanto não chegou ainda. Não foi instalado a energia solar com o dinheiro que até então não foi liberado. Então que tal você fornecerem pelo menos o diesel aqui para vocês todos comunidade (sugestão dele para empresa), já que está mais próximo. Isso é uma política de boa vizinhança” (Entrevista 12 ITB, Faro - 2019).</p> <p>“Dinheiro está na conta do conselho e está na fase de licitações. Muito positivo. Até porque quando eu comecei esse trabalho em 2016, aí o que mais você ouvia era ‘chegou mais um para fazer promessa’, vai tirar toda nossa madeira, etc e tal... não vai vir nada. Eu falei eu vou vir aqui quando chegar esse recurso. Tenho que inaugurar com vocês. Levei o comprovante, a empresa Já depositou, tem uma ‘burocraciazinha’ no meio, mas a empresa já cumpriu com a parte dela. Tá depositado, entreguei para casa presidente da comunidade. E aí quando foi aprovado o projeto voltei lá novamente. Ainda tem mais uma burocracia - licitações. Mas assim estamos sempre dando o feedback. Muda, né” (Entrevista 9 ITB – Terra Santa, 2019).</p>

‘está’ barrado lá, de não sair esse dinheiro. Para o nosso sair de lá, o que que eu fiz, além do documento que foi para lá, que a comunidade solicitou um objeto que o nosso é uma lancha. Para que ia servir essa lancha, na audiência pública, ele pediu que eu fosse em três lojas para ver o orçamento disso aí para levar para ele. Então nós logo fizemos isso, levei para ele e fiquei cobrando. Todo mês eu ia lá e cobrava eu ligava para ele, eu estava no pé dele até que nós conseguindo, mas depois que saiu da nossa e de outras comunidades. E aí o negócio parou. Vai sair, vai sair e nunca saiu” (Entrevista 3 ISI - Oriximiná,2019).

“Na verdade esses aí, até que tem, pelo que eles (concessionárias) já mostraram. Eles depositaram. O problema é a política de Oriximiná. Indicador A3. Eles já mostraram que depositaram. Ai lá é que tá parado. A empresa está cumprindo a parte dela. O órgão responsável para passar para nós é que não está atendendo. (dificuldades?) O que falta é o que nós não temos a informação (risos). Ninguém sabe qual o órgão que meche com isso. É a Sema? (outro comunitário responde): Não. É esse que está em andamento aí. Que essa reunião que a gente vai na quinta-feira é para ver isso. Para eles explicarem isso aí que ficou desde o ano passado era para ter vindo para cá o projeto era uma lancha. Primeiro era em 2013. Agora era outra coisa” (Entrevista 4 ISI - Oriximiná,2019).

“Tá tendo muita conversa, vem muito aqui cobrar o sindicato também, é sobre esse recurso dessa empresa aí, da madeireira, da Ebata, que ela deu né, desde 2013 ela dava uma ajuda para as comunidades e daí ela não (deu mais). Só que ela repassa para o fundo no meio ambiente. Segundo eles dizem que o recurso está depositado no local para passar para quem é de direito só que como esse de 2013 ainda não fui terminou de passar para as comunidades, só passou umas poucas comunidades, então não tem como repassar esse recurso para as comunidades. Então é um recurso que está ‘empatado’. O dia que cair as comunidades vão com certeza receber bem. Porque tudo dinheiro será bem-vindo, ainda mais agora está ‘preso’ de 2014 a 2017, todo esse tempo esse dinheiro tá preso, por causa desse recurso. Já tem mais de ano que foi repassado de umas comunidades e até agora de outra ainda não foi passado. Tá empatado isso aí, isso é uma coisa que tá dando uma dor de cabeça, vão, fazem reuniões nas comunidades, dizem que já vai ser resolvido. E aí fica enrolando, fica enrolando, fica enrolando que a gente não tem onde recorrer” (Entrevista 8 ISI - Oriximiná, 2019).

“Até agora não recebemos nada de benefício só aquela pouca madeirinha (doação de taboas de Itaúba)” (Entrevista 1 ISI - Oriximiná,2019).

“Esse que veio para comunidade é mais complicado ainda porque não se atinge um consenso entre os comunitários e aí fica lá, a gente nem se mete muito” (Entrevista 10 ITB, Terra Santa - 2019).

“Acho que (a dificuldade está) na própria elaboração do projeto porque nunca tínhamos tido tal experiência. Então o Territórios Sustentáveis tem nos ajudado, para efetivação do processo em Faro e Terra Santa” (Entrevista 9 ITB,2019).

“Pois a partir do momento que esse recurso sai das empresas, que é o indicador A3, indicador social, ele deixa de ser um recurso privado para ser um recurso público. E quando ele é executado na prefeitura ele tem que obedecer a todo o processo burocrático que envolve gasto de recurso público e isso é um ponto negativo que eu acho porque frustra as expectativas das comunidades no sentido da celeridade do processo. Você tem a necessidade, você apresenta os projetos que as comunidades fizeram e a demora na execução, no volume de recurso ainda depositado esperando para que seja acessado. Não foi acessado ainda pela demora no gasto desse recurso. Há (essa) limitação inicial do processo, claro todo mundo aprendendo. Mas isso foi bastante positivo, né? Construiu as regras construiu experiências, mas ainda assim continua deficitária. Devido a pouca operacionalidade do projeto. Embora você tenha hoje um projeto de acompanhamento, de apoio da secretaria municipal e o conselho melhor gerir recursos, né? Tem pessoal do Imazon, Imalflora Tem uma pessoa atuando. montando um projeto. Tem mais um, o Territórios Sustentáveis. Inclusive fizeram uma cartilha. (como as ongs ajudam?) Toda a discussão com as comunidades, com a secretaria municipal, ver qual a necessidade. Apresentação das propostas né? Adquirir para outras coisas ou não. Se tem que ser utilizado direto na secretaria para a estruturação da secretaria (Entrevista 16 ITB, 2019).

“Na Flona Saracá-Taquera até que caminhou bem, mas pensando em outros locais não houve melhoria. Os concessionários fazem o depósito, mas a ausência de conhecimento e de estruturação das secretarias municipais inviabilizam a execução. Algumas concessões, como no Acre, o recurso não passa pelo Conselho. Nessas as vezes funciona, outras não, depende muito da vontade da empresa. O processo não é institucionalizado. No caso do Pará o MPE atua para cobrar o IderflorBio para o recurso sair” (Entrevista 18 ITB, 2021).

“Acompanhei as audiências públicas. As ações de compensação e demandas das comunidades eram pontuais, não tinha relação com políticas públicas e as comunidades não foram capacitadas para acessar o Fundo. Se a lancha quebra, quem vai consertar?”

<p>“Nós não recebemos, mas sabemos que existe . O dinheiro está lá mas até hoje não conseguiu, tem dificuldade para fazer o uso dele” (Entrevista 2 ISI - Oriximiná,2019).</p> <p>“É o único royalty que a gente recebe e é pouquíssimo para cada comunidade e nem todos ainda não receberam, né. Inclusive a nossa comunidade já recebeu de 2013. A única dessa região aqui que recebeu foi a nossa” (Entrevista 3 ISI - Oriximiná,2019).</p> <p>“Não receberam o recurso em 2013. Nosso projeto agora é para compra de placa solar e motor para rabeta” (Entrevista 5 ISI - Oriximiná,2019).</p> <p>“Não recebemos nada ainda. Eles ficaram de escrever o projeto conforme conversado com a comunidade, da parte de sistema de água e energia solar. Foi depositado especificamente para esse projeto. O (funcionário da concessionária) veio esses dias e falou que o depósito já está na Semma, ele ia conversar com ele (secretário) para saber por que ainda não foi realizado. Irão buscar a empresa que irá fazer. Ele está preocupado. Se concluir esse projeto, com certeza vai melhorar muito. Hoje é visto como pouca melhoria, se concluir eu digo que seria melhoria. Por exemplo merenda escolar. Nós não temos energia 24h. Aí estraga a merenda, ou não vem coisas geladas pela falta de energia. Precisa melhorar. Não tem computador porque não tem energia. Muda a nossa vida. Dos nossos filhos que estão na sala de aula porque ali naquele colégio ele foi estruturado para ar-condicionado, mas devido à falta de energia não tem ar-condicionado. E é uma quentura muito grande para uma criança que está lá dentro. EJA campos de noite já é quente, imagine de dia (telha). Tudo isso vai melhorar. Pelo menos 3 ventiladores em cada sala. (sobre as comunidades) Isso Mabaia e Boa Vista. Eles estão entrando esse ano agora (2019). Eles tinham que aceitar, agora na semana passada na reunião deles foi que aceitaram. Inclusive nesse depósito só foi para essas 3 comunidades Aibi I, II e Inxá (...) essas outras comunidades não queriam não. Queriam conversar com a empresa para decidir qual era o direito da comunidade. (Estão próximas?) Estão . Mabaia fica entre Aibi e Inxá. E boa vista fica logo aqui (Entrevista 13 ISI, Faro - 2019).</p> <p>“Dinheiro depositado, mas ainda não recebemos o projeto. Políticos “safados (Entrevista 14 ISI, Faro - 2019).</p>	<p>Faltou conexão com o público para sustentabilidade do projeto” (Entrevista 18 ITB, 2021).</p>
---	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 38 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado aos novos acordos para modificação do processo para recebimento dos valores para aplicação em infraestrutura das comunidades.

“Fizemos a consulta para o SFB para ver se a gente poderia, como Associação, gerenciar esse recurso no futuro, eu penso que seria mais fácil, até porque poderíamos estar montando uma equipe para trabalhar direto. Então ele (SFB) deu um parecer que pode. Ele deu a documentação e só ia depender do Conselho Municipal de Meio Ambiente aceitar ou não. Eu falei que o conselho aceitou. A gente levou a documentação colocou a proposta da forma como a gente pensa em trabalhar. E pensa que o recurso que está na conta da empresa que vai ser repassado para o SFB, 2014 -2017, esse recurso, assim que for prestado contas de 2013, esse recurso venha para a Associação e ela vai trabalhar com esse recurso diretamente com a comunidade. Ai a gente possa agilizar as coisas” (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).

“Como é que a Secretaria de Meio Ambiente faz a gestão de algo que ela deve licenciar? Dá conflito de interesse, como no caso da aplicação do recurso em um sistema de abastecimento de água para a comunidade” (Entrevista pré-campo, Oriximiná, 2018).

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 39 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionado a geração de emprego local, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

	Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
Oportunidade de trabalho	<p>“Poucas oportunidades (de emprego) e apenas na comunidade Acari. Não chega a 1%. Essa avaliação eu faço por seis comunidades que a minha instituição representa” (Entrevista 1 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Nunca teve na comunidade. Nem divulgaram vagas. O que levaram para lá foi para fazer um curso, mas o que chegou para lá era para trabalhar com motosserra. Mas aí eu sei que não deu certo. Aí eles voltaram” (Entrevista 2 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Hoje na nossa comunidade tinha um cidadão só trabalhando lá e inclusive deram conta (afastaram) de quase todos os funcionários devido à chuva e tudo, né? Eu, quando era coordenador, inclusive, eu brigava. Eu chamava a empresa para vir, questionava, mandava documentos encaminhava junto com os nomes das pessoas, né? Para conseguir uma mão de obra lá, né? Nós conseguimos colocar quatro pessoas na época para trabalhar lá, né? E depois eu acho que não chegou um ano e começaram a tirar né? E ficou duas, aí por fim tinha uma e agora não tem nenhum, né?” (Entrevista 3 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>Na verdade agora para cá, ela (empresa concessionária) ficou só pegando daqui das comunidades, né? A maioria das 70 (vagas) são das comunidades, só que ela (concessionária), o que ela tá fazendo, é que ela tá pegando do outro lado (do rio). Na verdade, o certo para ela pegar desse lado aqui, do lado da Flona” (Entrevista 4 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Aqui são 4 pessoas empregadas na comunidade. Oferecem curso (IFT) para os trabalhadores e vagas remanescentes (dos treinamentos) para comunidades. São poucas vagas, mas muito significativas para as pessoas que trabalham” (Entrevista 5 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Acho que a comunidade mais beneficiada com empregos era as comunidades do Acari e Samaúma II, mas em 2018 pararam a atividade lá e o pessoal está desempregado. Contratação local tem, nas comunidades mais</p>	<p>“Pouca melhoria, isso é visível. Os que ficam são só aquela parcela que exige. A maioria vem de fora. Até porque já tem expertise (...). É natural isso de qualquer empresa. Eu vejo que inclusive a Ebata procura dar oportunidade para quem começa e tem que seguir a carreira. Mas é pouco” (Entrevista 10 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Agora eles só estão fazendo o que está no contrato, e nem o que está no contrato eles estão obedecendo. Vou lhe falar uma coisa, sobre a mão de obra. Me parece que eles tiverem mais bônus, porque ofereceram maior quantidade de mão de obra para cá. Quando estiver funcionando, que eles começam a operar de 15 de maio a 15 de dezembro, nessa época eles absorvem no máximo umas 5 pessoas aqui de Faro. Eles dizem 60 (total de vagas), mas dá mais de 60, não dá nem 10% (de contratação local), né? O que eles alegam nessa situação, nós temos que trazer algumas profissões de fora que não tem aqui. Eu concordo, operador de máquinas pesadas, mecânicos, tá, mas pessoas para cortar Cipó, para fazer pico, para carregar um carinho de gasolina? Não tem aqui na região de Faro e Terra Santa? Brincadeira. E esse pessoal é muito mais do que 5. Só operadores de motosserra lá operam quase que 40. Pois é, se dar 3 empregos é melhoria, eu não considero, para mim não houve melhoria (E qual local de contratação dessas 5 pessoas) São das comunidades. Ano passado foram 3 do Aibi e 2 do Inxá. Teve um Aibi foi acidentado, retornou logo. Esse aqui também. Ficou três praticamente ou 2 até o final” (Entrevista 12 ITB – Faro, 2019).</p> <p>“Subemprego, baixa qualificação e trabalho sazonal” (Entrevista 17 ITB, 2020).</p> <p>“A perspectiva é muito positiva embora, a gente ainda esbarre ainda naquela questão de capacitação, né? A mão de obra não é preparada, né? Então a gente contrata e muitos não consegue se adaptar. Olha, ano passado foi cerca de 64 pessoas na floresta, no acampamento (alojamento). Nós trabalhamos só com madeira em tora. Não estamos desdobrando. Para comunidade geramos 30 empregos, praticamente 50%</p>

<p>próximas e aqui mesmo no município, pessoas que moram aqui na cidade e são das comunidades que são contratadas pela empresa. Através de alguns apontamentos que a gente faz. A gente não consegue colocar todo mundo para trabalhar lá, mas pelo menos as pessoas que estão mais próximas da cidade nos conseguimos algumas vagas para eles trabalharem aqui na serraria. Sempre quando pinta uma oportunidade de emprego que se encaixa com algumas pessoas que querem trabalhar eles abrem vaga. Eles sempre estão dando oportunidades para pessoas daqui, da área. Ai quando a gente não tem (peçoal para indicar), eles contrataram outras pessoas. A gente vê um avanço nessa parte aí. Emprego é sempre gerado. Não tão bom, mas pelo menos são contempladas algumas pessoas” (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Eu acho que não houve melhorias. Em torno de 6 pessoas. Muito pouco. Insignificativo. E aí vamos para aquela questão, você disse que tem que ser beneficiado aqui, que tem que gerar emprego aqui. A gente não conhece, se você perguntar aleatoriamente para qualquer morador, você conhece a empresa Golf, que é o nome de uma delas, o município de Oriximiná não conhece quem é Golf. Aqui no município nem referência tem, não tem escritório, por exemplo, para dizer olha aqui é o escritório da madeireira que está trabalhando lá para dentro. Não existe. Nem da Golf, nem a Ebata (...). Na verdade não trouxe nenhum benefício para o município. Se tivermos de 6 a 7 empregados talvez seja muito, daqui do município de Oriximiná. No universo que é, não ajuda em nada. Na comunidade do Acari existe duas ou três pessoas (famílias) empregadas com eles. Parece. Não sei se já ‘melaram’. Isso aí é porque a empregabilidade também não é muito confiável. Parece que pagam mil e poucos reais, a gente sabe que gerou empregos, mas não é emprego digno para quem quer conviver e viver da extração da riqueza da nossa natureza” (Entrevista 7 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Alguns (empregados)... mas são pessoas daqui mesmo do município então quando eles vieram para cá. Se eles empregarem alguma pessoa já tá ajudando uma família. Se eles empregarem 20 pessoas é 20 famílias que estão ajudando. Nessa parte</p>	<p>da nossa equipe e os demais vieram aqui da região mesmo Oriximiná e Santarém. São pessoas que a gente já conhece também, né? De outras empresas que trabalhamos empresas certificada” (Entrevista 9 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“A minha avaliação é extremamente positiva e só tende a melhorar. Você tem o fornecimento de oportunidade para mão de obra local. Foi gradativo, mas chegou no objetivo até antes do que a gente esperava (...). Eventualmente quando ela (concessionária) começa, ela começa com mão de obra externa. Não é local e aí ela tem uma taxa de substituição. Há acompanhamento, a partir dos relatórios com os nomes que são repassados diretamente para o SFB, periodicamente. Carteira de Trabalho, número da documentação, Lista com nome, endereço e documento. SFB acompanha e pode acessar o Ministério do Trabalho e verificar como está isso aí, né?” (Entrevista 16 ITB, 2019).</p> <p>“As concessões florestais geralmente estão localizadas em locais com baixo IDH e os empregos gerados são significativos para os municípios. No caso de geração de emprego para mulheres, não houve melhoria. O setor florestal de nativas ainda é muito masculino” (Entrevista 18 ITB, 2020).</p> <p>“Há empregabilidade local, mas ainda existe a dificuldade de mão de obra qualificada. Algumas empresas trazem profissionais com mais experiência de outras localidades e contratam os assistentes localmente” (Entrevista 19 ITB, 2020).</p>
---	--

	<p>eles ajudaram, um pouco. (E na serraria?) A mesma coisa. Ela não tá parada, porque essa madeira que vem de Terra Santa eles estão beneficiando-a aqui. Então ela não tá parada, parada mesmo, mas eles tiraram muitos trabalhadores. Diminuiu muito. Porque quando era aqui perto tinha muita madeira, como é lá, em Terra Santa, tem uma dificuldade para chegar aqui, então tem que ter menos trabalhadores. Teve uma melhoria mas, com dificuldade. Porque por um lado eles ajudaram. Mas por outro teve problema com as próprias comunidades” (Entrevista 8 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Sobre a mão de obra local, eu digo, né? são um problema que a gente tem né? De acordo com o questionamento aí não houve melhoria, né? Porque quando eles vieram na nossa comunidade falar sobre mão de obra local, que a gente fala, no município, né? Eles entrariam com 80% da mão de obra local, mas a mão de obra local que o vejo não é uma mão só braçal. Muitas vezes as empresas elas olham para as comunidades, como "braçais" ao trabalho mais pesado. Hoje a nossas comunidades, nós temos nossos braçais, né? Nós temos pessoas que realmente mexe com outros tipos de trabalho, máquinas pesadas, por exemplo” (Entrevista 3 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Nós queríamos 50% (de contratação local). E isso não aconteceu. Não tá acontecendo, hoje não atende nem 30%. Aqui da região, na serraria estão com 20 operários e a maioria, acho que metade é de Oriximiná, metade Terra Santa. A Samise chamou o pessoal do Jamari (comunidade Jamari), dois motosserristas, pra lá. Fez aquilo que era para fazer no início, mas também não aguenta. Mas pelo menos deu oportunidade para o pessoal lá. Eu vejo uma diferença meio grande entre a Samise e Ebata. Parecia que a Ebata era aberta para conversa, mas é fechado” (Entrevista 11 ISI – Terra Santa, 2019).</p>	
Condições de Trabalho	<p>“Samise, no caso. Ela deu oportunidade, vários empregos. Eles já trabalham assim. Agora estão parados (entressafra). No verão (seca) eles trabalham, trabalham, trabalham. Cai agora a chuva, né? aí fica difícil o acesso de estrada, aí eles param. Quando termina eles voltam de novo. Mas sei que 40 e poucos operários na serraria e reduziu para 20 e quer que tenha a mesma</p>	

	<p>produção. Eu gostaria que fosse aquilo que nós tínhamos pensado, o mínimo 30%” (Entrevista 11 ISI – Terra Santa, 2019)”.</p> <p>“Tem que ficar alojado lá 45 dias sem volta. Folga 15 dias de volta e fica assim. Vai diminuindo os dias. Mas se você tiver transporte e não tenha vício e comprometida, todo final de semana pode voltar. Porque sábado meio-dia é liberado, mas aí, fica lá. Eles não dão esse transporte. Domingo de tarde volta para segunda-feira está no serviço. Aqui ele abriu 4 vagas mas só foram 2, por causa desse tempo lá. A maioria das vagas são com operador de motosserra” (Entrevista 13 ISI –Faro, 2019).</p> <p>“No início falaram que iriam contratar 15 homens por comunidade. Em 2017 contrataram 2 pessoas e 2018 mais 2 pessoas. Trabalho é difícil, 40 dias de trabalho sem voltar para casa” (Entrevista 14 ISI –Faro, 2019).</p> <p>“Na verdade antes ela segurava alguns. Estava uns 6 aqui ‘fichado’, um exemplo. Só que agora ela está diminuindo isso. Se pega 7 fica fixo, 4 ou 3, ela reduziu. (No verão ela contrata quantas pessoas?) São mais ou menos 37 famílias e ela contrata 7 pessoas. 9 pessoas. É o que eu comentei com o gerente daqui. Ela não ta sabendo dividir. Às vezes eu tenho, 1 que mora comigo, depende de mim. Era para fichar e daqui, outro lá para beneficiar pelos menos 7 de casas diferentes. Que ver, só numa casa existe 5 pessoas empregadas” (Entrevista 4 ISI - Oriximiná, 2019).</p>	
--	---	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 40 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionadas a treinamento e mão de obra local, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Teve um ‘motoserreiro’ que nós conseguimos encaixar lá que ele sabia serrar, mas não tinha treinamento, mas a empresa assim mesmo, ficou ele com profissional e depois fez o treinamento lá. O que nos prometeram né? Que eles iriam ficar fazendo sempre treinamento, né? Não só para ‘motoserreiro’, mas para outras mãos de obras, que quando a empresa precisasse comunidade estava apta, né? mas isso não aconteceu, né. Teve só uma de manipulação de alimento, que nós conseguimos. Encaminhamos, mandamos documentos e nós conseguimos fazer para nossa comunidade, né. E nós questionamos com eles sobre o ‘motoserreiro’ eles até falaram assim que eles não iam fazer porque eles poderiam estar incentivando o desmatamento na floresta (Flona), mas não é como a gente vê isso aí porque se eu tenho meu certificado. Eu não consegui lá na Ebata, mas de repente outra empresa tem uma oportunidade ali. Poxa eu vou lá, que eu tô apto nesse trabalho. É aqui assim que a gente ver, tá entendendo?” (Entrevista 3 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Eles fornecem treinamento, eles exigem que a pessoa já tem experiência também? Para ajudante, não. Para motoserra e outro tem que ter o certificado. (outro comunitário): Ela ofertou uma vez (treinamento). Mas na verdade o povo é pouco. Se fizer um ano aqui já é suficiente, pois não muda as pessoas. Talvez pode ter desmotivado as pessoas. (Outro comunitários): se não me engano ela ofertou duas vagas (treinamento). Era limitado. Só que sobrou vaga” (Entrevista 4 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Lá pela mineração, já tem (usam) um Sine aqui em Oriximiná que pega currículo para contratar, mas para a empresa (madeireira) não tem. A própria empresa dá o treinamento, quando eles contratam dão aqui treinamento para ver como é que vai ser trabalhado” (Entrevista 8 ISI - Oriximiná, 2019).</p>	<p>“Para não restringir muito a gente não pode amputar na empresa gastos adicionais daquele já previsto. Então você exigir que o emprego local seja da comunidade mais próxima. Você pode inviabilizar o empreendimento. A gente sabe que mão de obra não é fácil, ser encontrada de forma capacitada. E o processo de capacitação não é muito barato. Ele tem um custo, especialmente nos primeiros anos de implantação do empreendimento esses custos são significativos. Qualquer custo, nova operação, qualquer nova atividade de empresa são significativas. Preferido que ela tenha liberdade de verdade fazer o que ela achar melhor nem sem pronto” (Entrevista 16 ITB, 2019).</p> <p>“A equipe é bem completa. Tem um técnico florestal, tem técnico de segurança, engenheiro de segurança e engenheiro florestal. A gente capacita por lá mesmo. (Parcerias locais para capacitações?) Não. Infelizmente não tem na cidade. Nem Terra Santa nem Faro. Tem o Sebrae, mas fora do setor florestal. Não vem para florestal é mais extrativo” (Entrevista 9 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Tem pessoas que, por exemplo, operador de motoserra, para derrubar para eles, eles conseguem quando chega lá que você tem que aplicar a técnica e ele já ficam temerosos. Eles não conseguem, até agora não conseguiram. Aqui (Terra Santa) eu procuro o Sine, quem me ajuda com currículos é uma moça chamada (nome), trabalha aqui na prefeitura. E lá em Faro eu vou direto nas comunidades. Eu faço as reuniões e nas reuniões eu separo 3 vagas para uma, 3 vagas para outra. E aí a gente faz” (Entrevista 9 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Se eles quisessem eles conseguiriam porque a mineração Rio do Norte está com o projeto aqui jovem aprendiz, tem 48 jovens, salve engano. Então uma parceria da mineração com a prefeitura, então também, se a concessionária buscasse uma parceria com a prefeitura com certeza eles teriam apoio para fazer a formação para qualificar a mão de obra local. Mas não tem, por enquanto. Se nem o pico ao redor do projeto que por lei é até 5 anos, mas estamos aqui 16 dias para esgotar esses cinco anos. Eles ainda nem começaram. (informam sobre as vagas de trabalho como?) Através da reunião do conselho aqui que o (Samise) fala sobre as vagas, mas assim, eu vou levar vou pedir 2 do Inxá, 3 do AIBI e só isso. (Ele já vai com a quantidade certa) ele divulga na própria comunidade. Na comunidade eles vão” (Entrevista 12 ITB – Faro, 2019).</p> <p>“Tem o Sebrae e nós temos uma agência municipal de emprego. As empresas usam essas instituições.</p>

	Digamos CINE Local. A maioria da contratação é para MRN, Dali é muito pouco, depois de efetivar um só troca um no ano, quando demitem e chamam outro” (Entrevista 10 ITB – Terra Santa, 2019).
--	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 41 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionadas a oportunidade de trabalho para mulheres, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Eu vejo na empresa o pessoal, eu vi só umas três mulheres trabalhando, então é um número muito reduzido. Acho que seria uma melhoria mas com dificuldade. Tanto lá na empresa, quando no escritório, onde fica a serraria deles. Tem duas mulheres e o resto é homem” (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).</p>	<p>“Acho que é bem pouco. E é um trabalho braçal, que fica na mão dos homens. No administrativo ou cozinha, alguma coisa assim, mas acho que é bem pouco. Esse impacto, não emprega tanta gente” (Entrevista 10 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Em 2016 nós tivemos uma equipe feminina na parte de cozinha. Tivemos muita dificuldade, inclusive. Temos alojamento masculino e feminino. Banheiro e quartos. E aí eu tive muito problema com a cozinheira, que não conseguiram se comunicar. Quando foi o ano passado 2018, levamos uma equipe masculina. Também não conseguiram. E aí teve auditoria do Imaflora e ficou com uma observação, quadro 100% masculino. Esse ano eu já tenho duas cozinheiras que estou testando para ver se vai dar certo para atender esse ponto. Eles alertaram” (Entrevista 9 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Enquanto as mulheres, estou falando por Faro. Eles podem ter em TS, eu falo por Faro. Mulher. Teve um ano que eles levaram uma mulher lá de TS, uma somente. E ano passado, eles não queriam mais mulher porque deu problema, né? Levar uma mulher lá no meio de tantos machos, não deu certo. Então, não houve melhorias” (Entrevista 12 ITB – Terra Santa, 2019).</p>

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 42 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionadas ao processamento local de matéria prima, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB.

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“A serraria é nova. Eles extraíam mas não serravam aqui. Levava um para fora” (Entrevista 1 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Eles serram aqui em Oriximiná” (Entrevista 2 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“A Ebata e a Golf construíram duas Serrarias e onde o negócio começo até caminhar bem né, lá em Oriximiná. Afinal hoje, só existe da Ebata lá. A Golf desmontou tudo, foi embora. Hoje sobre os impostos para o município a gente não sabe como está acontecendo” (Entrevista 3 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“A serraria fica no município. Aqui sai a tora. Eles serram em Oriximiná. Não sabemos sobre a geração de imposto sobre isso. Para nós, na verdade não temos como responder. Nem sabemos se é legalizado. Dependendo do prefeito ele libera qualquer coisa” (Entrevista 4 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Tem a serraria no município, mas está quase parando por falta de madeira, a área de manejo da Ebata em Terra Santa e o fechamento da Golf” (Entrevista 5 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“O Acari é uma área onde recebe as toras, um pátio, de onde essa madeira vem para Oriximiná. Aqui em Oriximiná tem uma serraria, onde beneficia. Ela vem em tora de lá. Paralisou as atividades deles lá (serraria em Oriximiná). Pararam em 2018 né, devido a questão do selo deles que foi suspenso, parece que em 2016. Então eles estão esperando uma decisão do Juiz do Ministério Público para ver se voltam a atividade de novo. Enquanto isso paralisou, tanto lá, tanto na serraria aqui também. Eu acho que, nessa. como é feito todo o processo na serraria daqui e já sai tudo preparado. pouco mas já paga imposto para o município. Aqui é a Ebata. Eram duas A Golf saiu. Em Terra Santa é Ebata e Samise. A Samise ia entrar numa parceria para cá, com a Ebata, mas não deu certo. Só Terra Santa. Não sei dizer a quantidade de imposto que paga” (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Eu poso falar um pouco pelo orçamento que a gente vê, anual né. Eu acho que ela já tá com mais de 4 ou 5 anos extraíndo madeira. A gente não viu um aumento significativo de impostos. Olha houve um aumento porque começou extrair madeira. Quanto a esse beneficiamento lá na onde está sendo feito, realmente passa aqui todo beneficiado, mas, mesmo assim a gente não vê. Eu classificaria</p>	<p>“Uma (concessionária) ainda não está cumprindo, que eu acho que vai faltar um ano para finalizar o prazo que tem que instalar. E eu creio que eles ainda nem decidiram se vão instalar em Terra Santa ou Faro, a outra já está fazendo o tratamento da madeira aqui. Eu diria que... Eu não sei informar o quanto gera (impostos), na verdade até porque eles não fazem só aqui, então saia madeira bruta, e fica uma parte que eles fazer o desdobramento. Beneficiamento final lá por Belém. (Sai madeira em tora daqui?) Sim e algumas serradas. Das duas empresas (Samise e Ebata). A Samise ainda não tem a Serraria. A Ebata tem, inclusive funciona com turno noturno. Vejo como pouca melhoria” (Entrevista 10 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Ela chegou para beneficiar. Eles levam toras, o pessoal da Samise, para Belém e não sei para onde, tudo em balsas. Já a Ebata ela leva já beneficiada. Montaram a serraria em Terra Santa. Eles chegaram aqui no sindicato, conversamos. Fizemos um acordo para contratar vários funcionários daqui aí, até que deu uma alavancada. Apareceram recursos na cidade. As coisas vinham e ficavam por aqui. Não sei o que houve agora. A Ebata veio para cá e a Golf ficou só para lá. Acho que a Golf está saindo. Eles estão cortando lá na região depois do posto do Ibama e de lá puxam a madeira para cá, pela estrada. E eles compraram da Samise, bastante madeira para poder suprir” (Entrevista 11 ISI – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Houve um acordo entre as empresas (Samise e Ebata), com o aval do SFB, claro, para que uma fornecesse e a outra fazer o desdobramento (processamento) e o imposto ficando aqui em Terra Santa” (Entrevista 9 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Não houve melhoria. Eles optaram tudo por Terra Santa. Eles até que pesquisaram local para assentar a Serraria aqui (Faro), mas a dificuldade era maior do que a boa vontade de trazer. Nós levamos eles em vários locais e não serviu, agora nós temos propondo para ele, né também a secretaria propondo mais locais para eles observarem e eles ficam dizendo que não dá, colocam dificuldade e quanto a isso não tem nada. Sobre isso aí não melhoraram nada, nada, nada na nossa cidade. Hoje a madeira deles vai para Terra Santa. Antes eles estavam levando a tora para Belém, agora o (funcionário da empresa), comentou aqui da reunião do Conselho que eles fizeram parceria com uma Serraria em Terra Santa e lá estão beneficiando um tanto. Não todo, um tanto. Mas Faro, nada” (Entrevista 12 ITB – Faro, 2019).</p> <p>“Não tem serraria (Em Faro). Eles até falaram isso</p>

<p>como Pouca Melhoria” (Entrevista 7 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Eles trazem sendo para cá (se o manejo for em Oriximiná), mas parece que eles vão montar uma Serraria lá (Terra Santa), mas parece que ainda não tá montada. Nessa parte desse imposto. Eu tô meio neutro, mas também não vou falar muito sobre isso porque eu tô meio perdido” (Entrevista 8 ISI - Oriximiná, 2019).</p>	<p>na reunião, para ter a serraria, além do aproveitamento da madeira, os pedaços pequenos para fazer alguma coisa para vender para o próprio benefício, seria uma fonte de renda, mas ainda não tem. Geraria empregos” (Entrevista 13 ISI – Faro, 2019).</p> <p>“Não tem serraria no município de Faro” (Entrevista 14 ISI – Faro, 2019).</p> <p>“Está sendo atendido, sim. Você tem no caso da Golf e da Ebata, eles montaram duas empresas duas fábricas em Oriximiná, nós acompanhamos esse processo. A empresa não tem apoio de ninguém. Isso é bastante positivo, porque eles montaram duas indústrias com processamento primário, com perspectiva de evolução. É preferível que opere localmente a ficar transportando a tora ou transportando madeira serrada que seja serrado em outro lugar. As empresas sabem disso. Quando você tem contratos de longo prazo compensa você estabelecer plantas industriais mais completas” (Entrevista 16 - ITB, 2019).</p>
---	---

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 43 - Trechos de transcrições das entrevistas relacionadas ao acesso comunitário para extração de PFMN, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“Utiliza a palha né, por aí dá muito. A gente utiliza o Cipó, o Breu e a própria madeira mesmo. Nós utilizamos. Andiroba. A Preciosa que tem aí, né? Preciosa é uma madeira que dá uma casca cheirosa que faz chá. É uma madeira de lei também, né. Cumarú... O Pequiá que serve para alimento humano e alimento dos animais e também é uma espécie que eles tiram. O "Ixi" que é essencial na época, muitas pessoas vão para coletar para alimentação mesmo, né. E os animais também comem, que também eles levam (empresas). A Carapanaúba que a gente usa na medicina caseira também eles cortam para levar. Então são várias espécies que a gente utiliza de gente retira lá da floresta” (Entrevista 3 – ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“Isso aí, ninguém usa porque fica muito distante. Coletamos em áreas mais perto, por exemplo a Andiroba. Não atinge área deles (concessão florestal). Uchi é mais para consumo. As vezes matar uma caça embaixo de uma fruteira” (Entrevista 13 -ISI, Faro, 2019).</p> <p>“Utiliza, para fazer a coleta de sementes, para retirada de alguns cipós utilizados para confecção de materiais como peneira, e até eu acho que usa para fazer farinha, peneira de tala. Quase todas as comunidades utilizam” (Entrevista 6 – ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“Processo continua no mesmo, igual antes. Até porque a madeireira ainda não atuou na nossa área. Ela está entrando mais (em áreas) muito longe da Comunidade, lá nessa Igarapé (mostrou no mapa). Nunca fomos impedidos, mas sempre que eles foram lá, a primeira vez, eles pediram para quê quando eles estiverem trabalhando dentro da área não podia retirar por causa do risco, mas eles ainda não estão lá” (Entrevista 2 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Igual a gente falou no início, a gente não sabe se pode entrar ou não pode, porque na verdade ninguém tentou e ninguém veio falar que podia. Mas eu acredito que se a gente fosse entrar naquele caminho dele, teria que ter uma autorização. Mas como a gente não sabe, a gente nem vai né. O pessoal aqui, tem muita gente que mexe com isso” (Entrevista 4– ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“Tem o acesso. Não há impedimento só por questão de segurança. O acesso piorou, mas há mudança cultural nos jovens que perdem interesse na atividade” (Entrevista 5- ISI, - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Até, logo quando a gente entrou 2016 na</p>	<p>“E aí as comunidades entra em contato com a empresa, a empresa entra em contato com as comunidades e costumam os devidos ajustes para poder ter acesso de uma forma mais qualificada Uchi” (Entrevista 16 -ITB, 2019).</p> <p>“São populações tradicionais. O fato de vocês caçarem para subsistência não é um problema. O fato de você ir lá pegar uma fruta para o teu sustento também normal. Não pode pegar daqui para vender. Isso aí já é crime. Sai de uma legalidade entra na ilegalidade, né? Então vocês poderão ter problema” (Entrevista 9 – ITB, Terra Santa, 2019).</p> <p>“Eles têm acesso. Eles tiveram uma dificuldade logo no início até porque, as empresas pedem que eles comuniquem quando eles vão ‘estar fazendo’, por questão de segurança. E eles não entendiam por que eles achavam que ela tava ‘fiscalizando eles’, iam denunciá-los, depois entraram em acordo e explicaram qual o motivo de estar informando, questão de segurança e tal, mas eles têm o acesso, para coletas tanto de frutos como Breu. Essa questão é tranquila, entendeu? Então eu vejo com melhoria, mas com dificuldade, até por falta de entendimento dos comunitários, para entender a burocracia que é necessária” (Entrevista 10 – ITB, Terra Santa, 2019).</p> <p>“Sim, manteve o que tinha. Não alterou em nada. (Eles têm área de manejo fora da Flona?) Tem. Principalmente o pessoal do Albi. Essa parte aqui (mostrou no mapa) é tão grande que não precisa (entrar na Flona). E aqui (sede do município) dificilmente nos exploramos breu, essas coisas. O que nós queremos aqui é fruta de alimentação, mesmo, Bacaba, Pequiá, Uchi, essas coisas, e por aqui supri a necessidade. Só mesmo a Inxá (Comunidade) que entra. Esses agricultores eles podem entrar um pouco aqui. Eles já estavam antes da demarcação (da Flona) e aqui eles caçam para suprir a necessidade de alimentação. E também tira essas frutas aí, Bacaba, Açaí, essas coisas todas para o próprio sustento. (É com relação ao acesso à floresta para tirar essas frutas, no caso dessa comunidade que é aqui, a Inxá. A empresa permite que eles entrem?) Permite” (Entrevista 12 -ITB, Faro, 2019).</p> <p>“Conheço apenas o manejo de castanha em Oriximiná, mas está em área fora das concessões. Não há contratos entre concessionárias e extrativistas” (Entrevista 17 -ITB, 2021).</p> <p>“O acesso liberado ainda é muito informal. Quando</p>

<p>associação a gente chamou eles aqui pra gente ver uma forma do pessoal tirar umas sementes, como o Cumaru. Então ficou acertado com eles que eles iam tirar em uma área mais afastada das comunidades para poder ainda deixar..., até que se houvesse assim, quem sabe se a gente conseguisse fazer um projeto para a gente fazer uma parceria com eles para fazer a coleta de sementes, aí eles afastaram das comunidades que estavam mais próximas, que aí onde ficou castanha, cumaru, pequiá, até mesmo o cipó pro pessoal retirar. Teve um acordo assim, afastaram a operação, começaram a tirar em uma área mais afastada. Até teve um respeito deles deixarem até que se houvesse alguma proposta, porque a gente espera a revisão do Plano do Manejo. Aí aquelas árvores que estão mais próximas poderiam ficar para as comunidades. E ficou assim, as comunidades continuam retirando. Só que eles falaram que quando eles puderem voltar as atividades eles iriam informar as comunidades porque não poderia mais entrar naquela área, mas enquanto não for notificado elas continuam. As comunidades são Acari, Carimum e Samauma II. Onde já começou a retirada de madeira” (Entrevista 6 – ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“Não existe essa permissão por elas. Eu não conheço ninguém pedindo permissão para Golf e Ebata. Só que eles dizem que quando estão trabalhando na área não é permitido o acesso. Comentário né?, mas não sei se a população tradicional de lá sabia desse detalhe, mas eles divulgam. Muitas vezes quando vamos em palestras eles dizem, não pode entrar porque estão extraíndo madeira lá, é perigoso. Essas coisas todas. A gente sabe por alto essas questões” (Entrevista 7 - ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“Elas continuam do jeito que estavam” (Entrevista 8 – ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“A castanha é muito pouco. Copaíba não tem. Outros produtos eles podem entrar, só não a madeira” (Entrevista 11 -ISI, Terra Santa, 2019).</p> <p>“Tem acesso, mas restringem caça por causa da operação” (Entrevista 14 -ISI, Faro, 2019).</p> <p>“Seria bem a empresa ou seria o ICMBio [para liberação do acesso regulado]? Mesmo o ICMBio tem restringido algumas situações, por exemplo se a pessoa morar muito próximo da linha lá, eles consentem essa entrada, mas se a pessoa tem que lá em Porto Trombetas, tem muitas pessoas que não vão pedir permissão e mesmo morando querem entrar e não pode. Dificultou um pouco essa questão, porque não vem na comunidade, quem precisa entrar lá para extrair a castanha. Tem pessoas que entram irregularmente no caso, porque não tem tempo de ir lá em Porto Trombetas, você</p>	<p>as empresas são certificadas (FSC e Cerflor) geralmente elas organizam melhor o acesso. A informalidade e eventualmente dificuldade de diálogo em empresa e comunidade dificulta a aplicação do indicador extrativistas” (Entrevista 18 -ITB, 2021).</p>
---	---

<p>sabe a distância que é, para ir pedir permissão. E o outro é que pessoas que aqui da cidade que eram acostumados na safra ir lá e trazer são impedidas, mesmo pedindo lá para eles. Não pode. Há um impasse, inclusive da Associação dos Extrativistas Tradicionais de Oriximiná (Aetmo) do município de Oriximiná, eles estão com alguma dificuldade. Foram barrados dentro da Rebio, agora, esse ano, trabalhando no consórcio com a Associação dos Extrativistas Tradicionais do Município de Oriximiná, eles foram barrados esse ano para entrar nessas áreas porque são de comunidade deste outro lado do rio e não pode entrar para lá, mas eles já colhiam há séculos. Tradição de família. Se organizaram em associação, negociaram na época que chegou o ICMBio e conseguiu fazer essa coisa, só que agora o ICMBio disse que não, que só vai deixar o pessoal do entorno. Não renovou o acordo que a havia. Então, já vai começar a peneira. [Sobre o acesso regulado pelo ICMBio] antes já existia, mas o ICMBio não era tão fiscalizador. Podiam entrar normalmente e o pessoa sabia que estava entrando normalmente porque houve a marcação, né, mas depois da UMFs parece que só podem pegar fora das UMFs (Entrevista 7– ISI, Oriximiná, 2019)”.</p>	
--	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 44 – Impactos sobre coleta comunitária para extração de PFMN, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB

Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>“A empresa coloca algumas dificuldades para a gente chegar lá a área onde nós trabalhamos. em uma parte a gente até concorda, como é uma empresa de concessão tem aquelas regras (de segurança) e tal, mas por outro lado, eles chegaram dentro da nossa casa e a gente agora tem que ir lá para avisar. Se é nosso. Então hoje o cipó, a casa (madeira), as nossas árvores que nós tínhamos que esperávamos os nossos avós, árvores que já tinham 300 anos e o pessoal lá tirando aquilo. Hoje não podemos mais entrar porque levaram. Tá tudo indo embora” (Entrevista 1 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Piorou né, porque pelo que a gente vê nas comunidades onde eles passaram e a gente conversando com as comunidades a gente viu assim que piorou esse acesso para fazer essa coleta. E quando eles não estavam na área era mais fácil na hora que o caboclo ia a hora que queria, o dia que queria fazer a coleta, né? Hoje não. Tem que ter dia, tem que ser hora para ir, né? E realmente teve esse bloqueio, que eu falei agora né, 6 meses de extração, 6 meses que a gente não pode entrar ali. Colocamos até então, mas se não recuar demarcação. Então nós vamos conversar com a empresa novamente, porque durante os seis</p>	<p>“As empresas têm dificuldade de dialogar com comunidades. Diminuiu o tempo (período entressafra) e área de acesso que os comunitários podem fazer o manejo” (Entrevista 18 -ITB, 2021).</p> <p>“Ela (as espécies de uso comunitário) é identificada previamente ao edital. Tem um levantamento de todas as comunidades feito em 2011 de todas as comunidades. Quais os produtos que utilizavam, até onde caminhavam. Tudo isso foi feito. Um levantamento inclusive para compor a revisão do Plano de Manejo. Então a gente sabe sobre os produtos, né? Esses produtos eles entram no edital com restrição para a empresa. (questionamento sobre algumas espécies impactadas pelo manejo madeireiro Uchi e Patuá) Patuá...empresa não tira patuá (...) A concessão tem os critérios do manejo. Não tem nenhum risco para a espécie quando você aplica o manejo florestal, no ponto de vista da ciência não há risco para a espécie. Agora da forma como eles vinham fazendo a exploração (madeira), você tanto faz as grandes acima de 50 cm, as grandes arvores, como as pequenas,. para cerca para... Então você tem o risco fato, né fático mesmo, dessa espécie não deixar de existir, na zona ribeirinha, mas fica bastante ameaçados em função do "nicho" (não dá pra entender) porque eles pegam</p>

meses de extração esses seis meses as empresas vão sustentar comunidade alternativa, né? Era uma alternativa, onde eles chiaram. Acharam que era muito né? Então vamos negociar. Eles vão ter que recuar, porque a gente não pode sofrer por algo que, digo sim, é nosso. Nós moramos aqui há muitos anos. Então não houve melhoria e piorou a situação sobre esse recurso aí. Ele não proíbe a nossa entrada no Manejo né? Na UMF. Mas só que durante os seis meses que estão trabalhando é a hora que a gente não pode estar lá. Tem máquina, tem motosserra, tem pau caindo. Então, o período que eles trabalham coincide com o período que o peixe fica escasso. E pra onde a gente corre? Para a floresta, não tem outra opção, é para Floresta. É de acordo com o nosso. E aí eles estando no trabalho, então a comunidade já vai padecer porque a alimentação de onde nós vamos tirar, né? Se o peixe fica escasso no inverno. Então tem todas essas situações” (Entrevista 3 – ISI, Oriximiná, 2019).

“Vamos dizer, a semente de Cumaru, mas se fosse para junta na área que eles trabalham aí, semente de cumaru e Uchi, não ia juntar porque eles levam Cumaru, Uchi, Pequiá. Isso não existe. Desde que eles cortam, então essa parte artesanal não existe. Tem muita gente que extrai e até vende” (Entrevista 4– ISI, Oriximiná, 2019).

“A gente também tem essa questão de algumas espécies nativas que são as oleosas ou que dão frutos aproveitáveis como andiroba, cumaru, algumas coisas assim. Tínhamos colocado restrições (audiência pública), mas não tivemos nenhuma resposta se estão derrubando ou não. Árvores que aproveitava para outros fins como Copaíba, a Andiroba, Pequiá, Uchi e a gente não sabe se foram retirados do rol de madeiras permitidas para extração. Não temos acompanhado os tipos de madeiras estão extraindo mas ouvimos que até Castanheira estão, sempre mandada embora, mas como também a mineradora teve que derrubar Castanheira em cima das minas, pode ser que tenha havido alguma documentação legal para compra das castanheiras derrubadas, aproveitamento dela, pode ser, mas tô dizendo, até Castanheira, madeira de lei, estão saindo” (Entrevista 7 - Oriximiná, 2019).

Um irmão que trabalha lá falou que um tempo estavam levando até a árvore de Uchi e eles pararam de cortar o Uchizeiro” (Entrevista 13 -ISI, Faro, 2019).

uma espécie e vão utilizar somente aquela espécie. E aí você precisa ter essas noções de manejo para poder conservar essa espécie, proteger ela. E aí tanto faz para a espécie não madeiras e de uso madeireiro. Você tem um raio de acesso. A comunidade não anda 10km para coletar Uchi” (Entrevista 16 -ITB, 2019).

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 45 – Outros benefícios sociais das concessões florestais, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB

	Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
<p>Outros Benefícios – Responsabilidade Social</p>	<p>“Ela dava um diesel para a gente, mas agora está parado. E o que ela vez foi uma bomba de puxar água do poço comunitário.(Outro comunitário) Na verdade do pouco que eu conheço essa empresa aí, é uma das melhores empresas quando o assunto é social, não é lei. O que eu acho é que a gente precisa dessa empresa ela consegue arrumar para gente. Um diesel. Uma viagem para ir em Trombetas e Oriximiná. Nessa parte do social eu acho que ela é muito boa. Poucos que faz isso, uma vez que não é obrigação” (Entrevista 3 – ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“ Fizemos um ofício com o vice-prefeito, enviamos e eles deram 500-600 litros de diesel para ajudar a abrir a estrada para cá. Eles tinham máquinas mas não tinham como pagar o combustível e eles ajudaram. E acompanhou o trabalho até terminar. Hoje temos acesso pela estrada. Essa foi uma das melhoras que a empresa ajudou. Tem melhorado bastante, pois para ir em Faro por aqui, é 70 reais de combustível para lancha, enquanto pela estrada vai e volta de moto por 20 reais. Uma hora de moto. De rabetá 2:30 e meia. Outra melhoria” (Entrevista 13 – ISI, Faro, 2019).</p> <p>“Vamos dizer, a semente de Cumaru, mas se fosse para junta na área que eles trabalham aí, semente de cumaru e Uchi, não ia juntar porque eles levam Cumaru, Uchi, Pequiá. Isso não existe. Desde que eles cortam, então essa parte artesanal não existe. Tem muita gente que extrai e até vende” (Entrevista 4– ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“A gente também tem essa questão de algumas espécies nativas que são as oleosas ou que dão frutos aproveitáveis como andiroba, cumaru, algumas coisas assim. Tínhamos colocado restrições (audiência pública), mas não tivemos nenhuma resposta se estão derrubando ou não. Árvores que aproveitava para outros fins como Copaíba, a Andiroba, Pequiá, Uchi e a gente não sabe se foram retirados do rol de madeiras permitidas para extração. Não temos acompanhado os tipos de madeiras estão extraindo mas ouvimos que até Castanheira estão,</p>	<p>“E os cuidados básicos de saúde. Higiene. Vacinação (Saúde e Segurança do Trabalho). Então tinha uma estrutura a disposição. Essas pessoas capacitadas iam para suas casas, na sua casa não é um tipo de benefício que não é objetivo atendido e a gente perdeu o time para medir isso” (Entrevista 16 – ITB, 2019).</p> <p>“Veja bem, Faro é bem atendido. Fica com 85% do valor (royalties), 145 mil que vai dar para fazer esse trabalho que a gente vai enfrentar lá. Com 20 mil reais a gente não consegue fazer nada aqui em Terra Santa, então o que que eles pedem para a empresa... A comunidade Nascimento: Limpeza do ramal de acesso deles. Desde 2016 que a empresa ela pratica essa limpeza de ramal na estrada de acesso deles (não utilizada pela empresa). Em 2018 foi atendido aqui para outra comunidade, chamada Paraíso, fomos lá também, limpamos a estrada deles, cerca de 8 km e meio. Levamos uma patrol, fizemos a limpeza. No Jamari houve uma solicitação há anos para limpeza de um acesso deles perto da comunidade. Não chegamos na comunidade, porque tem um negócio de uma ponte lá, aí não deu para passar com trator e aí nós acionamos o ICMBio de Porto Trombetas e eles nos atenderam. Nos deram autorização e aí fizemos esse ramal para eles e depois que passou o trator, foi a Patrol também para fazer uma ‘baloamento’ lá no ‘ramalzinho’, que é o ramal que eles acessam hoje” (Entrevista 9 – ITB, Terra Santa, 2019).</p>

	<p>sempre mandada embora, mas como também a mineradora teve que derrubar Castanheira em cima das minas, pode ser que tenha havido alguma documentação legal para compra das castanheiras derrubadas, aproveitamento dela, pode ser, mas tô dizendo, até Castanheira, madeira de lei, estão saindo” (Entrevista 7 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Um irmão que trabalha lá falou que um tempo estavam levando até a árvore de Uchi e eles pararam de cortar o Uchizeiro” (Entrevista 13 -ISI, Faro, 2019).</p>	
<p>Outros Benefícios – Cadeia Produtiva Inclusiva</p>	<p>“Conseguimos um curso de manipulação de alimento, sobre higiene na alimentação. Como trabalhar em uma em uma cozinha, no caso. A ideia de primeiro era essa (fornece alimentação). Logo no início começou acontecer. Eles começaram a comprar uma coisinha daqui, um jerimum, uma verdura, um boi, mas depois parou. Começou assim, mas depois parou. Isso foi logo no início, lá para 2013-2014, por aí. Nunca mais aconteceu” (Entrevista 4 – ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“Eles queriam que a gente entregasse a farinha, mas queriam a nota. E o produtor não tem essa nota. Não tem um produtor que tem uma firma, não tem uma comunidade que tem uma cooperativa. Agora é só uma já tem aí, né? (Nas comunidades do entorno?) Não. A Sapucua está, mas ainda está se criando a cooperativa. Essa uma fica aqui no planalto” (Entrevista 4 – ISI, Oriximiná, 2019).</p> <p>“A gente produz pouco e eles querem quantidade. Ai para a gente regularizar para vender e fazer horta precisa ter mercado. Precisa ter uma associação ou cooperativa e aí... a gente pensa em fazer, mas é muito difícil sem ajuda financeira (...) eles fizeram uma reunião. Vieram aqui com o Sebrae. Falaram quanto dá um hectare de farinha, o que que a gente gasta. É coisa que a gente ouve, mas é difícil” (Entrevista 13 – ISI, Faro, 2019).</p> <p>“Eu acho assim, alguns conhecimentos através de alguns cursos, eles trouxeram né? Essa parte ajudou (Entrevista 8 – ISI, Oriximiná, 2019).</p>	<p>“E outra coisa também, vale a pena ressaltar que eles não se opõem ofereceu uma certa quantidade de madeira para o município, por exemplo. Ultimamente foi tratado na reunião do conselho que desde o ano passado estamos querendo 10 ou 14 tora de madeira para consertar umas pontes da estrada, tá? Eles colocaram à disposição essa madeira, porém o que é difícil que até hoje os nossos técnicos engenheiros não conseguiram foi conseguir esse bendito documento que eles pedem, o DOF. Não vai (...) é muito difícil. Então, até partindo da Lei, como é que a lei vai dispor, diz que se pode fazer isso, se a burocracia é tão alta que nem uma Prefeitura que tem os seus Engenheiros consegue fazer, imagine uma comunidade que tem, é muito difícil” (Entrevista 12 – ITB, Faro, 2019).</p> <p>“Eu só entendo que ela, o manejo e as madeiras, ela tem sua parcela de contribuição da economia local, quando eu olho no geral em toda compra deles é nos mercados daqui, pelo menos eu observo isso eu acompanho, então combustível, peças, hospedagem essas coisas todas até aí tudo bem, mas algo mais concreto eu acho que é pouco” (Entrevista 10 – ITB, Terra Santa, 2019).</p>

	<p>A madeira por exemplo, quando você vai na periferia da cidade você vê quase que a maioria daqueles quintais estão todos cercadinhos, com aquela madeira que eles compram lá, mais ou menos barato. Não é barato. Eles vendem os resíduos que sobram. Só não vendem filé. Os "ossos" ficam (risos). Vamos dizer, se você for comprar fora é tanto, mas aí eles fazem lá. Não a metade do preço, mas 70%, 60% do valor, aí a maioria do povo compra e faz uma cerquinha boa” (Entrevista 11 – ISI, Terra Santa, 2019).</p>	
Capital Social	<p>“As audiências públicas não passaram pelo Ministério Público Estadual. Não participamos do termo de referência. Participaram da audiência pública, mas chega tudo pronto. Os entes estaduais e municipais são excluídos da política” (Entrevista 17 ITB, 2021).</p>	<p>“Toda essa movimentação que acontece ao redor das concessões e digo não necessariamente só aspecto financeiro e remuneração das concessões, mas eu acho que a movimentação social que se dá no entorno, no sentido de que as comunidades, a sociedade envolvida ali ela, tem um movimento a mais que de alguma forma capacita eles em conhecimento de distribuição de recursos o gasto e execução de recursos. Representação social participativa nos eventos. Nas mulheres. Chama atenção conceito que aparentemente para ele é novo. a respeito do manejo Florestal. Porque isso foi muito trabalhado no entorno pela própria. pelo SFB, por outras instituições como o Imaflora enfim, também dá uma noção para essas pessoas a respeito dos seus direitos, e deveres também, porque para você acessar os direitos, você tem que cumprir algumas etapas algumas burocracias. As pessoas ‘se assenhoram’ daquela situação relacionada aí a concessão florestal. Então você tem aí esses benefícios. E que nem as pessoas percebem direito, mas que estão tendo. Elas estão mais focadas 'no resultado final' (intromissão da entrevistadora), que é uma madeira um dinheiro. E que no final das contas é o que mais importa para eles dadas as condições econômicas em que vivem. Essas pessoas passaram a ser vistas também, do ponto de vista das suas possibilidades de produção, passaram a ser enxergadas pelo próprio sistema de gestão das unidades de conservação. Especialmente essas comunidades que estão no sul e sudeste da Flona (Terra Santa e Faro). Elas não haviam sido consideradas no plano de manejo anterior e quando passou essa discussão das concessões florestais essas pessoas se sentiram com voz e voto. E aí eu falo</p>

		<p>que o SFB defendeu a participação efetiva dessas Comunidades e suas participações no conselho consultivo o que não existia antes. A própria lei de gestão de florestas públicas ela foi construída dentro de um processo único. Claro outra lei foi construída depois, que foi o Código Florestal e produção de florestas nativas. Foi bastante discutido. A lei de gestão de florestas públicas teve essa preocupação. Ela traz antes das concessões o que deve ser feito, quais as condicionantes lá. Então ela obriga que os órgãos públicos envolvidos façam esse processo. São as audiências públicas. Os levantamentos prévios. As destinações prévias têm que existir. E aí o próprio sistema favorece isso, o modus Operandi do SFB favorece esse tipo, então, respondendo, é intencional. Não é um acidente de percurso. Só que ao longo do processo nós aprendemos bastante também. Nós construímos uma cartilha orientativa a respeito dos acessos e das orientações. Isso nas mãos das comunidades é muito positivo e foi construído a partir dessa vivência dentro dessas comunidades ao redor da Flona” (Entrevista 16 – ITB, 2019).</p> <p>“Concessionário participando dos Conselhos Municipais (voluntariamente), aumentou conhecimento público sobre educação ambiental e sobre concessões e manejo sustentável” (Entrevista 19 – ITB, 2021).</p> <p>“E uma outra coisa também, uma crítica construtiva é que a lei exige que para esses grandes projetos serem implantados precisa se fazer uma consulta pública. Quando se trata de município pequeno, pouco informado como Faro e outros, isso aí não é uma consulta é uma imposição. Quando eles vieram fazer a consulta aqui em Faro sobre as concessões até perguntamos assim, isso aqui é consulta? e se não concordarmos. Não já está feito. Vocês não podem fazer nada. Então não é consulta é um comunicado. Consulta é se você concorda ou não é o resultado depende da sua resposta. Mas diz não, já disse, ta dito, não é consulta. Na verdade essa consulta é só para pegar assinatura e bater foto. A ata ninguém recebe” (Entrevista 12 – ITB - Faro, 2021).</p>
--	--	---

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 46 – Trechos das entrevistas sobre coalizões locais formadas para potencializar os benefícios sociais previstos na LGFP, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB

	Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
Coalizão para empregos locais	<p>“Uma relação muito mais próxima da ACONTAGS. O Serviço Florestal fez ao longo desses anos diversas reuniões e cursos específicos de manejo Florestal, parceria com a ACONTAGS para executar essas ações. Então são essas comunidades essas pessoas em torno tiver eu acho que ganho sem sentido, né embora expectativa não tenha sido completamente satisfeita para eles no sentido da remuneração decorrente das concessões, embora essas concessões apresentem maior volume de recursos destinados comunidade” (Entrevista 16 ITB, 2019).</p> <p>“A ACONTAGS que fica mais a procura na empresa. Fica buscando essa informação para ver se a gente consegue achar essas pessoas comunidades, tendo em vista a falta de oportunidade de emprego no município, as vezes não oferece oportunidade e muitas vezes tem profissionais na comunidade, mas muitas vezes não tem. E a gente sempre vê, tem o controle, vê todo mundo conversando, trabalha com isso e aquilo, então ficamos atentos que sempre que tiver oportunidade na empresa a gente consegue. É mais a gente que fica fiscalizando” (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).</p>	<p>“SEMMA - Divulgação de vagas de trabalho e intermediação de conflitos entre queixas das comunidades e concessionárias (estabelecem regras locais). As pessoas fazem as queixas localmente, em âmbito municipal, o qual faz a ponte com o concessionário. As vezes não chega no ICMBio e SFB. Os órgãos federais tendem a seguir um procedimento mais demorado. As prefeituras têm reconhecimento local. Os concessionários respeitam o governo municipal e também tentam resolver localmente” (Entrevista 19 ITB, 2021).</p>
Coalizão para obtenção dos Royalties	<p>“A Acontags, eles estão indo nas comunidades, fazendo reuniões. Eles já deram um apoio sobre esse recurso também. Foram nas comunidades dizer para que que era o recurso. Para que deve ser investido. Porque tem comunidade que não tem muita noção das coisas, pega um recurso desse e "Bora comprar um monte de rabeta" aí depois vai ter gasolina para funcionar 20 rabetas? Então tudo isso eles foram colocar, o que que a gente pode estar comprando com esse recurso. Uma coisa que seja autossustentável. Não uma coisa que vai gastar mais ainda” (Entrevista 8 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“SFB. Sempre trazem informações para a gente” (Entrevista 2 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“O Programa Territórios Sustentáveis foi</p>	<p>Eles (Imaflora) ajudam na elaboração por exemplo, eles nos ajudaram na elaboração do plano de ação fazendo a reunião para que os conselheiros entendessem como é que funciona o dinheiro da concessão florestal, E o que que era necessário fazer . Então eles nos ajudaram. Agora eles estão ajudando na aplicação. Como vamos aplicar o que nós já recebemos. E que está difícil aplicar. Mesmo com essa equipe que são espertes nessa área ainda encontro dificuldade até porque é como fazer para que depois não haja problema na prestação de contas. A gente viu que não era aquilo que que estava proposto na audiência pública, aprovação da concessão florestal e nada foi comprimido daquilo que também foi exigido na audiência (Entrevista 10 ITB – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Fomos em Oriximiná o Imazon fez uma</p>

<p>fundamental para ajudar a gente. Imazon, Ecam e Agenda Pública. O PTS atingi essas 3 entidades, mas eles estão divididos. Cada um faz uma coisa. A parte de documentação foi a Ecam. A parte de logística para visitar as comunidades foi o Imazon” (Entrevista 12 ITB- Faro, 2019).</p> <p>“Sim, veio até uma equipe, do Territórios Sustentáveis. Aí fizeram junto com a gente. Nesse novo projeto pediram grupo gerador, sistema de água, despoldadeira. Agora vai sair tudo junto” (Entrevista 4 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“O Territórios Sustentáveis é um ‘parceirão’ com a gente. Ir nas comunidades junto, ajudar nos esclarecimentos. Todas essas informações que a gente já teve é devido eles estarem aí com a gente. Não só nas cidades, mas já rodamos todas as comunidades levando esse conhecimento e informação, que precisava. Entender esse recurso, de que forma posso fazer para conseguir esse recurso. Tudo isso já tem melhorado muito o entendimento da comunidade a respeito desse recurso” (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Ele (Imaflora) foi na comunidade, mas logo que surgiu a madeireira. Foram explicar como era a empresa ganhava o selo. Eles queriam fazer projeto. Eles fizeram aqui na Boa Vista, nos quilombolas. Eles fizeram projeto dos royalties da copaíba. Como eu falei pra eles, no caso lá tinha que ser três (...) nós não temos copaíba. Lá nos temos andiroba e com agricultura. É diferente. Nunca mais foi tocado nesse assunto” (Entrevista 2 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Esse aí, o Imaflora tem participado com a gente. Nesse trabalho da gente ir às comunidades levar esse esclarecimento eles participaram junto com a gente, junto com o PTS. Até agora pouco teve uma pessoa lá do Imaflora que esteve fazendo esse trabalho também, de pesquisa. Ele está fazendo um doutorado. Estive andando com ele em duas comunidades, uma eu não pude ir” (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>Esse (Imaflora e Imazon) eles estão acompanhando. Atuação deles é sempre apoiando as comunidades, né? Eles estão sempre apoiando as comunidades tentando ajudar a resolver esses problemas do</p>	<p>capacitação com a gente lá, os três municípios que iriam receber concessões florestais e ensinar o que a gente podia colocar para ser aprovado, o que que poderia colocar. E aí nos reunimos com o conselho e tudo e decidimos. Tanto que colocamos algumas coisas que eles não aprovaram, o pessoal do Serviço Florestal” (Entrevista 12 ITB – Faro, 2019).</p> <p>“Atuação importante na região com o Territórios Sustentáveis, trouxe melhoria na gestão municipal” (Entrevista 17 ITB, 2021)</p> <p>“Sindicato tem participação no Conselho da Flona e no Conselho de Meio Ambiente. Atuou em parceria ICMBIO em questões fundiária e contribui para atendimento do Indicador A2 e empregos” (Entrevista 11 ITB - Terra Santa, 2019).</p> <p>“O SFB faz participações nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente mediante convite para algum esclarecimento. Isso tem feito, de forma relativamente constante quando convidados. Seria até conflitante (a participação direta) uma vez que os resultados das reuniões passam por uma espécie de aprovação do Serviço Florestal, pois o projeto for aprovado na própria reunião e o SFB avalia depois” (Entrevista 16 ITB, 2019).</p> <p>“Nós tivemos um treinamento em Oriximiná, estava o Serviço Florestal e estava o Imaflora também. Aconteceu em meados de 2018. Não sei falar exatamente o mês. Foram os dois conselhos, né. Terra Santa e Faro. Uniu com o conselho de Oriximiná. E representações locais que também participaram do processo. Ficamos dois dias. Foi feito toda a apresentação. E foi destrinchado, como era que era para ser feito, uma orientação sobre esse conhecimento que nós não tínhamos. tá né? o PTS participou também. Veio aqui também, não tô lembrado o nome da moça que veio do Imaflora. Veio junto com Roberto Palmieri. Participamos de uma reunião do Conselho de Terra Santa. Eles ajudaram a esclarecer. Tivemos orientações externas” (Entrevista 9 ITB - Terra Santa, 2019).</p> <p>Então o Territórios Sustentáveis tem nos ajudado, para efetivação do processo em Faro e Terra Santa (Entrevista 9 ITB- Terra Santa, 2019).</p>
--	---

	<p>recurso. Dando alguns cursos nas comunidades. Então isso é o apoio que estão dando no município (Entrevista 8 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>Dia 28 tem uma reunião com o secretário lá que a proposta é o seguinte, vamos ouvir o secretário que é novo agora, já é Enzo Harada, e a gente vai ver. Que a ideia é ir para o Ministério Público. O dinheiro é das Comunidades, por que que não sai. Se está na conta do Fundo, o que está acontecendo com esse dinheiro? Eu acho até errado ser administrado pela SEMMA do município. Depois que eles finalizaram, não teve um andamento por parte das Sema que é a responsável, que gerencia esse dinheiro, né? Então é por isso que tem essa reunião dia 28 para ver como é que tá (Entrevista 3 ISI - Oriximiná, 2019).</p> <p>Participou no ano passado, na gestão do Rona (SEMMA), foi muito parceiro também, participou de muitas reuniões que fizemos nas comunidades. Sempre queria ir com a gente. Aqui na cidade sempre participou. A secretaria estava muito ligada com a gente. A mudança de gestão ocorreu em fevereiro, agora. A gente faz um planejamento para o ano que vem (Entrevista 6 ISI - Oriximiná, 2019).</p>	<p>Tem pessoal do Imazon, Imalflora. Tem uma pessoa atuando, montando um projeto. Tem mais um, o Territórios Sustentáveis. Inclusive fizeram uma cartilha (Entrevista 16 ITB, 2019).</p>
STR	<p>Outra coisa assim, muitas vezes é conflito de vizinhos devido a um problema de terra, vem parar aqui e a gente tenta um acordo. A gente não tem autoridade para estar dizendo o que é que tem que fazer, né mas, tenta aí fazer um acordo para poder terminar bem. Se não terminar aqui parte para justiça maior e aí a gente. Então, quando o povo tem algum problema tem um problema com a Madeireira, tem um problema com o INCRA, tem problema com mineração, eles procuram sempre o sindicato que é uma entidade que sempre tá defendendo os trabalhadores rurais (...). Os conflitos eles começam ali dentro de uma comunidade, né? Então dentro de uma comunidade tem uma coordenação e dessa coordenação passa para Associação, para ACONTAGs (associação maior), chega conosco, por que o sindicato é uma entidade maior e daí a gente vai para o Serviço Florestal Brasileiro, vai para onde pertencer a gente envolve o INCRA, o INTERPA, tudo isso a gente vai envolvendo (...)" (trechos da entrevista ISI 8 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Quase todos os promotores acabam</p>	<p>Os sindicatos atuam como capilaridade da Contag, que tem atuação ampla no território (trechos da entrevista ITB 17, 2021).</p>

	<p>metendo a colher onde existe, não cabe. Porque esse negócio de problemas de terra quando mexe com mais de uma família, que mexe com comunidade, tem alguém responsável por isso, então aqui na região do baixo, que somos nós aqui (Sindicato) somos só essa Ione Nakamura (promotora) que mexe com isso, mas todos os outros eles pegam esse processo, mas se de repente ele resolve um problema, uma promotora resolve um problema que a pessoa que perdeu e lá no ministério público lá com essa promotora. Ela vai voltar tudo de novo, porque é a pasta dela. Que que tem que ser resolvido. Porque hoje aqui no baixo amazonas, hoje não, o ano passado (2018), a gente criou um comitê de conflitos agrária e fundiário dentro do Ministério Público Estadual. Mexe com associações, com sindicato com muita coisa. Então a gente tá começando a trabalhar porque a dificuldade é imensa. A gente tem um problema a gente vai para o ministério público, aí fica rolando lá 5, 10, 20 anos lá e a gente tá tentando através desse comitê junto com o ministério público resolver, assim amigavelmente, coisa para poder resolver logo para não ficar lá na mão só dela. Porque tem coisas que quem tem que resolver é o Incra, o Interpa ou então é o uma outra entidade, mas tá lá na mão dela para você resolver. Então a gente tendo comitê quem vai ter de resolver esse problema é o Incra então bora tentar resolver esse problema deixa a doutora resolver outros piores que estão para lá. Então esse comitê para tentar resolver esses problemas assim” (ISI 8 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“A Fetagre foi primordial também nessa luta né? A Fetagre regional ela era defendida pela Maria Rosa, né uma cidadã aqui do Curupira, né? Realmente ela é uma pessoa guerreira, que luta mesmo, briga e realmente ela é guerreira, né para lutar pelos ribeirinhos, né?” (trechos da entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p>	
SEMMA	<p>“Queríamos ver o que estava acontecendo. O conselho (de meio ambiente do município) conseguiu um carro, deram transporte para a gente e fomos lá. Seu X e Y encarregados da empresa estavam com a gente. Estava o X que era o presidente do meio ambiente (trechos da entrevista ISI 13, 2019).</p> <p>Nas primeiras reuniões (comitê de conflitos agrária e fundiário dentro do Ministério Público Estadual) a Secretaria</p>	<p>“A gente recebia muitas denúncias, até porque as pessoas não entendem, a gente começou a divulgar como que é feito, que não é responsabilidade do município "entre aspas", entendeu? Então as autorizações são federais, as fiscalizações são federais. Então a administração da FLONA é federal e até então é como se o município tivesse que resolver isso e tudo chegava pra lá. Então hoje não, eu comecei a trabalhar no sentido de quem tem que solucionar essas questões é</p>

	<p>de Meio Ambiente estava presente porque tinha um secretário que participar né? O (nome). Esse outro ainda não se manifestou se irá participar” (trechos da entrevista ISI 8 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Houve só uma reclamação no Jamari (...) Mas foi uma denúncia que o pessoal do Jamari fez, mas ele não tinha culpa porque não tinha como evitar a chuva. Até que um dia eles passaram, eu pedi, a promotora "Ivone" mandou, SFB, Ebata e ICMBio imediatamente ir lá ver” (trechos da entrevista ISI 11 – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Queríamos ver o que estava acontecendo. O conselho (Conselho Municipal de Meio Ambiente) conseguiu um carro, deram transporte para a gente e fomos lá. (Os) encarregados da empresa estavam com a gente. Estava o presidente do meio ambiente. Falaram que iam melhorar. O trabalho lá. E fazer um novo trabalho lá para o impacto não acontecesse mais esse ano” (trechos da entrevista ISI 13 – Faro, 2019).</p>	<p>o ICMBIO é ele que é o agente administrativo da área. Tudo que acontece lá eu tenho que encaminhar para o ICMBio, então hoje as pessoas começam a ir até o ICMBIO, porque antes parecia que acarretava tudo para prefeitura, entendeu?” (trechos da entrevista ITB 10 – Terra Santa, 2019).</p> <p>“Eles acionaram o Gilson, que é o secretário de meio ambiente em Faro e fez contato comigo(empresa concessionária) eu fui lá para ver. Porque até então pensavam que fosse algum líquido tipo combustível, alguma coisa, né? E aí eu fui às comunidades no AIBI e INXÁ, peguei um comunitário indicado de cada comunidade, fui lá no Gilson, secretário anterior e o vice-prefeito, ficou interessado em conhecer a causa que mora aí. Levei eles lá dentro, né? Mostrei a situação. Mas foi uma novidade para mim. A água fica escurecida mesma. Isso foi em 2016.Mas foi tudo esclarecido” (trechos da entrevista ITB 9- Terra Santa, 2019).</p>
<p>IMAFLORA</p>	<p>“Esse (Imaflora) que vem aqui enrolar nós (risos). Ele vem direto aqui. Ele dá biscoito. Ele que pega o real para liberar o selo e essas coisas aí. Eles vêm fiscalizar. Vem eles, depois o ICMBio. Das poucas vezes que vieram nos falamos dessa questão aí” (trechos da entrevista ISI 4 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“Ele (Imaflora) é um órgão que a gente viu durante esses anos aí que vem a empresa a gente viu que, por exemplo, para o nosso lado de ribeirinho, eles mais puxaram para o lado da empresa, né? Mas puxaram para o lado da empresa. Inclusive eles responderam no ministério público, né? Por isso. Porque a gente viu assim que eles não, particularmente, eles vinham, verificavam a situação, a gente esperava que ele chegasse lá, eles defendiam essa situação, colocava não tá acontecendo isso, isso daqui, né? E realmente eu acredito que eles distorciam. Nunca chegou assim pra dizer que o Imaflora defendeu algo que tá no conflito ali, né? Mas a gente conhece né? A última vez que eles vieram aqui, o cidadão funcionário ele disse que isso aqui estava normal, poderia caminhar bem comunidade e empresa, não ia ter um impacto nenhum aí, não ia ter como, é que se diz, um conflito, né? Eu disse, Negativo. Tá dentro da nossa área. Como não vai ter um conflito aqui, se eu</p>	<p>“(O Imaflora) é a certificadora da Ebata, Golf e Samise e (faz) pesquisa. Tem boa relação com o MPE” (trechos da entrevista ITB 17, 2021).</p> <p>“O Imaflora vem até por causa que eles prestam serviço para elas. De auditoria. Tão dizendo. Mas sempre que eu tenho dúvidas eu entro em contato com dois e eles me aUchiliam voluntariamente em várias questões, então se eu ligar pro (nome das pessoas)e dizer não estou entendendo isso aqui, me ajuda, está eu vou pesquisar, entender e te ligar de volta. É (nome da pessoa) pelo amor de Deus não estou conseguindo acessar. Dá uma investigada pra mim no SFB. Como é que está, como é que eu posso. Ele tem esses acessos, ele consegue me auxiliar. Entendeu. Eles são presentes neste sentido” (trechos da entrevista ITB 10 – Terra Santa, 2019).</p>

	<p>não posso caminhar deste ponto para passar para ele. A gente sempre tá acostumado a caminhar. Então é um órgão que ele sempre está presente, mas não anda com a gente esperava. Está mais do lado das empresas do que das comunidades” (trechos da entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“A gente “conhece eles” (Imaflora). Já apareceram 2 ou 3 vezes fazendo perguntas, pesquisas, diagnósticos. Nós passamos essas informações para eles. Mas eles não são parceiros. A Imaflora que parece que dá o selo verde, nós já acionamos a Justiça. Nós temos uma ação para inibir o selo verde porque a gente viu que a qualidade do trabalho não é o mesmo que eles prometeram. Não tem por que ter selo verde, pois o tripé não se afirmou, entendeu? Nem ecologicamente e socialmente. Se economicamente tá funcionando, tá só para eles, mas socialmente e ecologicamente não está o tripé firmado como o projeto tem que estar baseado. Nós temos uma ação” (trechos da entrevista ISI 7 - Oriximiná, 2019).</p>	
Igreja Católica	<p>“Padre A, Irmã V, Padre D. A gente não sabia (da concessão). Já faz muitos anos, era no tempo do finado Gabriel Guerreiro, deputado aqui. Uma vez tivemos uma reunião em Faro e estive lá participando, ele (ICMBio) já tinha ‘vendido’ (as concessões), o padre D deu uma esculhambada nele (...) Inclusive até o padre A está envolvido no meio ambiente (ele é do conselho) a irmã V também, e ele já falou para os comunitários” (trechos da entrevista ISI 13 - Faro, 2019).</p> <p>“A Irmã V participa do Conselho de Meio Ambiente do Município. A Irmandade Prelazia de Óbitos, também (é atuante na comunidade)” (trechos da entrevista ISI 14 - Faro, 2019).</p> <p>“A própria igreja católica que participa e tem nos apoiados muito no movimento. Ajudou muito na época que eu me formei. Hoje não. Hoje a Igreja católica mudou a maneira de atuar. Até a época de um missionário (‘melbor’). Eles iam nos conflitos, chegou a ser ameaçado. Bateram nele uma vez. Ele não aceitava o pessoal tirar a terra dos pobres. Trazia advogado. Era muito ativo. Eram os Verditas (Vereditas). Depois vieram outros padres circular da região, ‘se tem direito passa para cá, Deus te abençoe’ (não são mais atuantes)” (trechos da entrevista ISI 11 –</p>	

	<p>Terra Santa, 2019).</p> <p>“Eles têm um organismo dentro deles chamado CPDH, Comissão Pastoral dos Direitos Humanos, que é a área que atua na área social e que mais atuam com a gente” (trechos da entrevista ISI 7 – Oriximiná, 2019).</p>	
Pró-Índio	<p>“Olha, para nós chegarmos até (situação de questões fundiárias de disputa de terra), nós não tivemos nem apoio da ACONTAGs na época, né? Inclusive ele se recusou assinar o nosso documento para ir para Ministério Público, né? Inclusive a promotora nos apoiava na época, né? E ela fez por onde, né? Que ela viu realmente que nós estamos sendo prejudicados e foi só as comunidades (falou os nomes das comunidades). A paróquia de Santo Antônio. E no período que fez nosso documento foi o Mauricio (pesquisadora), que é uma pessoa que nos ajudou muito nessa briga. Isso, ela está junto com a Pró-índio. A Pró-índio logo, tentou dar os braços, tentou dar uma mão, é uma Ong que ajuda muito aí os quilombolas, mas as comunidades... eu digo assim que não deram muito valor para isso, né? Inclusive nós ficamos muito triste que seria uma ONG que poderia apoiar nós. É uma ONG que conhece a nossa realidade mais que nós, se digo assim, né? E a (nome da pessoa) era uma pessoa que andou muito nosso meio, conhece essa região tudo aqui, né? Ainda tivemos três dias de encontro em Santarém com a Pró-índio, né falando sobre realmente o projeto Saracá aqui e a mineradora com os quilombos. Então, mas hoje, nós não temos o apoio de ninguém assim, né para ir para Ministério Público. Só nós mesmo caminhando como a gente pode” (trechos da entrevista ISI 3 - Oriximiná, 2019).</p> <p>“O (pesquisador) levou (para o Ministério Público). A Pró-índio também (ajudou). Só que isso aí aconteceu depois da denúncia para o Ministério Público. Depois que o (pesquisador) foi coletar lá (análise de água). Instituto Carlos Chagas do Rio de Janeiro ou Belém, coletar água para fazer pesquisa sobre alumínio na água, trabalho para mineradora e não da madeireira. A gente não garante que a água esteja contaminada. Ela tem coloração, de cor diferente, mas a gente não sabe o que aconteceu. Eu falei isso aí pra ele. Ninguém vai querer tomar sem saber” (trechos da entrevista ISI 2 - Oriximiná, 2019).</p>	

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019

Quadro 47 – Trechos das entrevistas sobre atores multiníveis, utilizando categorias analíticas, ISI e ITB

	Instituições Socialmente Inseridas	Instituições Técnica Burocrática
Nilson Pinto	<p>“Nilson Pinto, deputado federal. Ele apoiou muito município de Oriximiná quando Luiz Gonzaga era prefeito, né? A gente viu uma atuação dele de ajudar a trazer recursos, né, pro município de Oriximiná aonde o município ele deu uma desenvolvida, né. Isso aí a gente conhece bem. Era favorável as causas com relação aos extrativistas” (ISI 03 – Oriximiná, 2019)</p> <p>“Bom. Era Famosa. Foi para Orixí e Trombetas. Onde anda avião eles vêm. Para Orixí ele trouxe, favoreceu o prefeito. Comprando fazenda” (ISI 04 – Oriximiná, 2019)</p> <p>“Ajudou o antigo prefeito de Oriximiná. Trouxe melhorias” (ISI 05 – Oriximiná, 2019)</p> <p>“Na verdade é nosso adversário, no sentido que as leis que ele faz lá sempre nos prejudica. Nunca teve uma lei que nos ajudasse. Mas ele tem base aqui também ligado ao grupo patronal” (ISI 07 – Oriximiná, 2019)</p> <p>“Nilson Pinto (PSDB-PA)ele já apoiou também aqui o município. Ele trouxe um projeto para a construção de uma Orla que ainda não está terminado, a não sei quantos anos (risos). Está iniciado mas não se encerrou” (ISI 08 – Oriximiná, 2019)</p> <p>“Nilson Pinto (PSDB-PA)veio no município de Faro e também trouxe muitas emendas pra cá. O sistema de água foi ele que ajudou. Ele ganhou novamente” (ISI 13 – Faro, 2019)</p> <p>“Veio em Faro. Trouxe o asfalto em 2018” (ISI 13 – Faro, 2019)</p>	<p>“O Nilson Pinto (PSDB-PA)sim, ele é atuante aqui porque tem eleitorado e grupo político dele aqui. E foi reeleito. (Ele apoia a administração atual. E no quesito de concessões florestais, ou de preservação ou de não preservação, tanto o Zé Geraldo (PT-PA) como o Nilson Pinto (PSDB-PA)eles têm alguma): Desconheço” (ITB 10 – Terra Santa, 2019)</p> <p>“Sim. atua aqui. Teve uma atuação mais acentuada com o ex-prefeito Nilson Pinto (PSDB-PA)que tinha contato direto com ele. Arranjou várias obras aqui para Faro. No tema das Concessões não tenho conhecimento qual foi o ponto de vista dele” (ITB 12 – Faro, 2019)</p> <p>“Também, ele continua atuante, acho que ele se reelegeu como deputado federal, mas eu não conheço atuação dele ligada a essa área. É muito ligado a educação” (ITB 16, 2019)</p>
Zé Geraldo (PT-PA)	<p>“Zé Geraldo (PT-PA) a gente conhece do movimento sindical da Transamazônica. Quando a gente vai se reunir com o movimento sindical ele sempre aparece por lá, mas digamos aqui no nosso município e na região tem pouca atuação. Quando vai para Marabá, Altamira Itaituba ele sempre está presente em algumas atividades sindicais. Naquela região ele.. (é mais presente).Mariana: ele participou ativamente da revisão do plano. Você acha que ele é uma pessoa que representar os interesses sindicais... : A região. Em relação a agricultura familiar e agricultura Zé Geraldo (PT-PA) tem uma certa atuação” (ISI 7 – Oriximiná, 2019)</p>	<p>“Zé Geraldo (PT-PA) é da região transamazônica, não é para cá. É Itaituba, Trairão, Novo Progresso” (ITB 12 – Faro, 2019)</p> <p>“Zé Geraldo (PT-PA) foi deputado. Se candidatou ao Senado, mas perdeu agora, mas foi um deputado sempre atuante nessas questões voltadas à produção, também. Inclusive ao setor madeireiro também” (ITB 16, 2019)</p> <p>“Atuante na região. Não discute Concessões Florestais. Atua mais</p>

	<p>“Esse Zé Geraldo (PT-PA) e já tem apoiado. Não só nosso município, mas sempre ele apoia. Bom, ele já trouxe algumas máquinas para prefeitura para negócio de agricultura” (ISI 8 – Oriximiná, 2019)</p> <p>“Conheço. Não vem aqui, faz tempo que não traz nada pra cá. Ele é do PT. E no quesito de concessões florestais, ou de preservação ou de não preservação, tanto o Zé Geraldo (PT-PA) como o Nilson Pinto (PSDB-PA) eles têm alguma...Jonas: Desconheço” (ITB 10 – Terra Santa, 2019)</p> <p>“Atua aqui. Zé Geraldo (PT-PA) ficava mais na questão dos conflitos, para defender a região da assembleia. Trabalho mesmo na região do transamazônica. Brigou muito. Para cá não tinha muitas essas coisas (madeira). Muito atuante. É do movimento atual. Está sempre junto. O ‘Falego’. E o Paulo Rocha era outro que estava sempre na luta com a turma aí, é do PT também, foi candidato a governador do estado” (ISI 11 – Terra Santa, 2019)</p>	<p>próximo dos sindicatos de trabalhadores rurais” (ITB 17, 2021)</p>
<p>CONTAG</p>	<p>“Foi um órgão que ela realmente lutou e eu acredito que ainda luta até hoje né? Não sei até que proporção, né? Inclusive a CONTAGs a FETAGRI. Então mas a CONTAGs eu conheço, né? E ela foi primordial e não sei se tá sendo até hoje. Realmente ela também deu uma ‘sumidinha’ aí nesse período agora” (ISI 3, 2019)</p> <p>“Ela é mais ligada ao sindicato. Conhece o trabalho que realiza com sindicato. Não, aqui com a gente não (discutia concessões), mas o sindicato mesmo que faz essa ponte com a gente” (ISI 6, 2019)</p> <p>“Nós temos contato com a CONTAG, sim. Ela absorvia todas as reivindicações aqui da Amazônia. Da região do Pará. Ela é uma parceira que a gente conhece. A gente sempre leva para lá nossas reivindicações gerais, como Amazônia, não é como Oriximiná. Ela não atua muito local, mas regional. Institucional e regional. Quais são as bandeiras da Amazônia: a luta contra as barragens, isso, aquilo, etc. A Contags tenta subir essas reivindicações nossas, a nível mais regional” (ISI 7, 2019)</p> <p>“A Contag somos nós, é o sindicato, né? somos filiados a Contags. Sempre eles passam (orientações sobre concessões florestais). É dificilmente de vir aqui que a sede é lá em Brasília, né? Ele passa muito por e-mail para gente. Toda semana tem e-mail da Confederação da Contag para cá, pro sindicato para gente e adaptando as coisas, nas leis. O</p>	<p>Tem atuação ampla, com capilaridade pelos sindicatos de trabalhadores rurais (ITB 17. 2021)</p>

	<p>que é que a gente tem que fazer, o que é que não tem que fazer. Como é que tá andando, onde é essa concessão lá em Brasília, eles vão passando para gente aqui que a gente vai acompanhando o processo das coisas, não só da concessão mas de todo. Todas outras atualizações” (ISI 8, 2019)</p> <p>“Sindicato é associado. Com relação as concessões eles passam orientações para Fetagri, temos a FETAGRI. Temos a Fetagri estadual e a regional, e elas estão sempre, quando precisa, eles orientam. Nós pegamos aqui na regional” (ISI 8, Terra Santa, 2019)</p>	
--	---	--

Fonte: Elaborada pela autora com base em entrevistas concedidas em 2019