

A GESTÃO SUSTENTÁVEL E A CONCESSÃO DAS FLORESTAS PÚBLICAS*

*Amália Maria Goldberg Godoy***

RESUMO O Governo Federal dispõe sobre a gestão de florestas públicas. As faixas de florestas classificadas como públicas serão divididas e concedidas à iniciativa privada. O princípio defendido no documento é que a concessão poderá impedir a degradação e devastação da floresta pela ocupação desordenada de atividades e, ao mesmo tempo, viabilizar a gestão sustentável das mesmas, aumentar a renda e melhorar a qualidade de vida das populações locais. Nesse contexto, o objetivo deste artigo é retomar duas questões teóricas. A primeira é que a única alternativa à gestão pública é a gestão privada. A segunda é analisar a visão de que a descentralização levará à melhor gestão sustentável dos recursos florestais. Para isso, foi feito um levantamento sobre a discussão privado *versus* público assim como de várias experiências internacionais sobre descentralização. Como resultado tem-se que conceder os recursos florestais públicos ao setor privado não é a única alternativa existente e se deixam de lado outros diferentes arranjos de exploração sustentável dos recursos florestais. Por último, pode-se apontar também que a descentralização da gestão não garante a sustentabilidade dos recursos florestais.

Palavras-chave: descentralização; florestas; unidades de conservação; bem público; bem privado.

Código JEL: Q01

SUSTAINABLE MANAGEMENT AND THE CONCESSION OF PUBLIC FORESTS

ABSTRACT: The Federal Government disposes about the administration of public forests. The forests classified as public will be divided and granted to the private initiative. The principle defended in the law is that the concession can to prevent the degradation and devastation of the forest and, at the same time, make possible the sustainable administration, increase the income and to improve life quality of the

* Artigo recebido em 4 de julho de 2005 e aprovado em 28 de setembro de 2006.

** Professora adjunta do Departamento de Economia da UEM, pós-doutoranda no PROCAM/USP, e-mail: amggodoy@uem.br

local populations. In that context, the goal of this article is to reexamine two theoretical approaches. First, that the only option to public administration is the private administration. Second, to analyze the vision that decentralization will carry to the better sustained administration of the forest resources. For that, it made a bibliographical review about the theoretical origin of the discussion public versus private as well as the results of several international experiences about decentralization. The result is that concession the forest resources to private sector is not only alternative existent and there are others different arrangements of sustainable exploration of the forest resources. Finally, the decentralization of the administration does not guarantee the sustainability of the forest resources.

Key words: decentralization; forest; unit of conservation; public good; private good.

INTRODUÇÃO

O Brasil abriga a segunda maior área florestal do mundo,¹ com 554 milhões de hectares, o que representa 14% da área mundial, a qual ocupa 64,3% do território nacional (FAO, 2005). Cerca de 50% das florestas se encontram em áreas públicas. No caso da Amazônia, por exemplo, 75% estão em áreas públicas. Desse total, as Unidades de Conservação e Terras Indígenas, ou seja, as áreas protegidas juntas, representam 30% do total e os outros 45% são de terras públicas de uso ainda não definido ou desprotegida (LBA, 2005).

Nessas terras ocorrem as expansões da soja e da agropecuária apontadas como as principais causas do desmatamento, a derrubada ilegal das matas, as grilagens e a ocupação ilegal (Presidência da República, 2004).

A criação de florestas públicas no Brasil foi estabelecida no Código Florestal de 1965. Consistem em florestas naturais ou plantadas localizadas nos diversos biomas brasileiros, sob o domínio da União, dos estados, dos municípios, do Distrito Federal ou das entidades da administração indireta.

Até recentemente, as Florestas Públicas eram administradas pelo Ibama, sob a supervisão do Ministério do Meio Ambiente (Decreto 1.298, de 27 de outubro de 1994).

No entanto, em razão do precário sistema de monitoramento e fiscalização e da expansão das atividades agropecuárias, o governo criou (Decreto 2.473, de janeiro de 1998) o Programa Florestas Nacionais² (Flonas), com o objetivo de implementar o manejo sustentável e promover a criação de novas áreas de maneira a desenvolver de forma sustentável a exploração de madeira e atender à demanda prevista.

Conseqüentemente, diante do quadro de escassez de recursos do setor público e falhas no monitoramento e fiscalização, surge como solução a implantação de uma política de concessões de áreas florestais públicas para a exploração de madeiras comerciais pelo setor privado e comunidades locais. O projeto não saiu do papel.

Em 7/11/2002, o governo brasileiro instituiu uma comissão sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente que entregou a Exposição de Motivos (EM) 135 que norteou a proposta de regulamentação da concessão das florestas públicas. Em outubro de 2004, o Ministério do Meio Ambiente formou uma Comissão com a participação do setor público, setor produtivo e sociedade civil para revisar o PNF assim como o Projeto de Lei do governo anterior.³

Como resultado desse processo, o Governo Federal enviou ao Congresso o projeto de lei, com 84 artigos, protocolado pela Câmara de Deputados com o número 4.776, no dia 21 de fevereiro de 2005.

A EM 135/2002 enfatiza a necessidade de ampliar e consolidar uma rede de florestas nacionais, na qual será feita a gestão sustentável, principalmente para a Amazônia. Considera que as Florestas Nacionais da Amazônia têm área suficiente para abastecer, de forma sustentada, apenas 8% do mercado atual e que para suprir a demanda presente e dos próximos vinte anos, será necessário que as mesmas totalizem aproximadamente 700 mil km², ou cerca de 14% da Amazônia.

O princípio defendido no documento é que a concessão poderá impedir a degradação e devastação da floresta pela ocupação desordenada de atividades e, ao mesmo tempo, viabilizar a gestão sustentável das mesmas, aumentar a renda e melhorar a qualidade de vida das populações locais.

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

Em 2/3/2006 foi aprovada a Lei 11.476, que regulamenta a gestão de florestas públicas, ou seja, de todas as florestas naturais ou plantadas em terras da União, de estados e municípios, com exceção das Unidades de Conservação de proteção integral (Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Terras Indígenas) e das áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade brasileira.

Portanto, toda a área florestal, particularmente as florestas nacionais, estaduais ou municipais, serão mapeadas e divididas em áreas, as quais serão concedidas⁴ à iniciativa privada,⁵ por licitação e, no máximo, por 10 anos, desde a data de publicação (artigos 5º, § 1, 13 e 48).

Isso traz duas conseqüências imediatas. A primeira é a inclusão das florestas nacionais na lei. Pela lei, a Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal nativa, destinadas a pesquisas científicas e, até então, era de posse

e domínio públicos e podia abrigar as populações tradicionais. Essa situação muda com a presença de empresas que podem ter atividades econômicas sustentáveis. A segunda é que qualquer empresa ou consórcio de empresas poderá participar (inclusive as estrangeiras) e os investidores terão o direito de explorar o recurso natural disponível na área cedida. Se isso for aprovado, existe uma grande possibilidade de que vastas áreas públicas com florestas sejam disponibilizadas ao setor privado, como já foram em épocas anteriores (Garrido Filho, 1990).

Segundo o governo, a vantagem é transferir parte das funções e responsabilidades públicas para conseguir, a um só tempo, o manejo sustentável das Flonas e a redução dos custos governamentais de administração, monitoramento e fiscalização dessas áreas. Isso permite, segundo o mesmo, conciliar a sustentabilidade ecológica com a viabilidade financeira das florestas públicas.

A lei prevê três formas de gestão de florestas públicas para a produção sustentável (artigo 4º). Uma delas é a criação e gestão direta pelo poder público (federal, estadual ou municipal). Outra forma é a destinação da floresta para uso comunitário, como assentamentos florestais, reservas extrativistas e áreas quilombolas, a qual tem seus limites estabelecidos pela Lei 9.985, de 18 de julho de 2000. A terceira forma é a concessão de florestas públicas, por meio de licitação.

A mesma lei, ainda, institui um órgão gestor para o sistema, o Serviço Florestal Brasileiro, e um fundo para financiar o processo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal.

Com a lei ocorre a descentralização das atribuições do Ibama. Órgãos ambientais estaduais poderão autorizar e fiscalizar a exploração florestal em áreas sob sua jurisdição. As esferas de governo estadual e municipal poderão criar órgãos gestores das concessões florestais em áreas de domínio não federal. Os órgãos ambientais municipais terão esfera de atuação sobre florestas públicas e UCs municipais ou quando forem firmados convênios com o órgão ambiental competente (artigos 2 e 49 da Lei 11.476).

Conseqüentemente, a lei visa regulamentar o acesso e a exploração dos recursos florestais, via concessões por tempo determinado de florestas nacionais, estaduais ou municipais, as quais serão licitadas e terão contratos de pagamento pelo uso dos recursos. Na mesma, as terras continuam sob

domínio público, mas com permissão para o setor privado desenvolver atividades voltadas para produção de madeira, produtos não madeireiros e serviços como o turismo.

A iniciativa do Governo Federal demonstra, implicitamente, que:

- (a) a gestão dos recursos naturais “públicos” é problemática (por falta de recursos financeiros e humanos, fiscalização etc.) e ao se transferir a gestão para o setor privado, verifica-se uma forte tendência a serem tratados como “bens privados” e, conseqüentemente, deverão apresentar melhores resultados;
- (b) a única alternativa é a gestão/concessão às empresas;
- (c) Outro pressuposto é que a descentralização da gestão do governo federal para as empresas locais leva a uma melhor gestão ambiental das florestas.

Este artigo visa discutir esses dois pressupostos. Para isso, a seção 1 trata do dilema entre o bem público e o bem privado e a seção 2 apresenta as diversas visões e os aspectos positivos e negativos da descentralização do manejo dos recursos naturais, em particular, das florestas.

1. O DILEMA BEM PÚBLICO/BEM PRIVADO

As discussões referentes a se a gestão dos recursos naturais deve ser implementada pelo setor privado ou público começam com o artigo de Garret Hardin “Tragédia da liberdade sobre os recursos comuns”, conhecido como “A tragédia dos recursos comuns”.

Em seu artigo, Hardin preocupa-se com o aumento populacional em um mundo finito. Rejeita a tese da mão invisível de Adam Smith assim como a mensagem de que as decisões tomadas individualmente são as melhores para a sociedade.⁶ Hardin (1968) afirma:

Si esta suposición es correcta justifica la continuidad de nuestra actual política de laissez faire e que los hombres controlarán su fecundidad de tal manera que lograrán una población óptima. Si la suposición es incorrecta, necesitamos examinar las libertades individuales para ver cuáles son defendibles.

O autor parte da visão de que o crescimento populacional aumenta a demanda pelos recursos naturais e serviços ambientais, ou seja, ocorre um

aumento do consumo de recursos naturais *per capita*. O fator fundamental que torna conhecido o seu artigo é a análise do modo como os humanos se organizam, ou seja, como ocorrem os arranjos institucionais que resultam em superexploração dos recursos naturais.

Segundo o autor, o acesso às terras comunais para pastagem é livre, portanto, cada criador pode acrescentar quantas cabeças de gado quiser. Se o usuário 1, assim como todos os demais, limita a exploração ao atendimento de suas necessidades, então o recurso pode ser sustentável. Mas o dilema está na possibilidade de os outros usuários (seres racionais que procuram maximizar os seus ganhos) não terem o mesmo comportamento e o usuário 1 perder os benefícios de curto prazo, enquanto os outros o usufruem. Cada indivíduo, nesse contexto, está sujeito ou é prisioneiro de um dilema que o obriga sempre a aumentar seu rebanho até a ruína de todos. Ele afirma (1968):

el pastor racional concluye que la única decisión sensata para él es añadir otro animal a su rebaño, y otro más (...) Pero esta es la conclusión a la que llegan cada uno y todos los pastores sensatos que comparten recursos comunes. Y ahí está la tragedia. Cada hombre está encerrado en un sistema que lo impulsa a incrementar su ganado ilimitadamente, en un mundo limitado.

Existem duas soluções para evitar a tragédia dos bens comuns, segundo Hardin: a regulamentação do acesso por parte do Estado e a privatização das terras comuns.

Com relação ao Estado, ele afirma que para evitar a tragédia é necessário aceitar a “coerção mútua” promovida pelo Estado, que deve limitar o comportamento espontâneo de cada criador de gado e impedir que explore os bens comunais de maneira predatória. Esta interferência só deve ocorrer via regulamentação, quer dizer, no estabelecimento de normas que ordenem os processos de exploração ou as características dos produtos e criem regras de acesso e exploração do bem.

Cuando los hombres mutuamente acordaron instaurar leyes contra los robos, la humanidad se volvió más libre, no menos (...) La libertad de los recursos comunes resulta la ruina para todos (...) Los arreglos sociales que producen responsabilidad son arreglos que generan coerción de algún tipo... Para muchos, la palabra coerción implica decisiones arbitrarias de burócratas distantes e irresponsables; pero esto no es necesariamente parte de su

significado. La única clase de coerción que yo recomiendo es la coerción mutua, mutuamente acordada por la mayoría de las personas afectadas” (Hardin, 1968)

A outra solução é transformar o bem comunal em bem privado.

A proposta baseia-se na suposição de que a propriedade privada seria a melhor prevenção contra o abuso e o desperdício de recursos naturais. O autor afirma (1968):

Debemos admitir que nuestro sistema legal de propiedad privada más herencia es injusto, pero nos quedamos con él porque no estamos convencidos, por el momento, de que alguien haya inventado un sistema mejor. La alternativa de los recursos comunes es demasiado aterradora para contemplarse. La injusticia es preferible a la ruina total.

O artigo de Hardin, embora bastante influente na época, atualmente é questionado por diversos estudiosos por simplificar demais as questões envolvidas.

Primeiro porque, em sua análise, os usuários dos recursos têm somente a opção de explorar intensivamente os recursos naturais (senão, conforme o autor, outros o farão).

Contudo, as pessoas podem agir por outros fatores além do egoísmo individual e ser movidas em suas ações pela confiança, a amizade e a solidariedade. Nesse contexto, as interações entre as pessoas, seus interesses e a habilidade para construir acordos e regras podem prevenir tragédias. Portanto o drama das terras comuns não termina sempre em tragédia, como afirma Dietz⁷ (2004).

Segundo, porque os arranjos sociais que podem evitar a tragédia da exploração dos recursos naturais estão sob a égide da propriedade privada.

Na metade dos anos 80, uma série de trabalhos, em sua maior parte sobre pequenos grupos e comunidades, enfatizou que os usuários dos recursos comuns criaram arranjos institucionais e regimes de administração alternativos que os beneficiaram assim como ao meio ambiente (Agrawal, 2003; Menon e Lele, 2003).

Segundo Ostrom (2004), houve simplificação na análise desenvolvida por Hardin, de que só o governo centralizado ou o setor privado podem implementar a gestão sustentável de terras de uso comum, no longo prazo.

Ou seja, Hardin ignorou o fato de que os usuários diante do dilema podem criar outras soluções.

Os grupos comunitários de gestão dos recursos comuns se constituem em uma alternativa não analisada por Hardin, afirma Ostrom (2004).

A autora (2004) comenta que, embora alguns grupos sociais não tenham apresentado resultados satisfatórios em termos de sustentabilidade, as alternativas propostas por Hardin (de estatização ou privatização) também não apresentaram.⁸

Para citar alguns exemplos de que a centralização nas mãos do Estado pode acelerar a degradação florestal, Onibon, Dabiré e Ferrouki (2004) comentam que, em quase todos os países da África central, o Estado é o proprietário dos recursos naturais (água, solo e subsolo) e tem autoridade para ordená-los. No entanto, na prática, ele tem sido incapaz de assumir tais funções e tem ocorrido o aumento da degradação. A gestão pública não impede os altos índices de desflorestamento na Amazônia brasileira (Godoy, 2004) e no Nepal (Bromley, 1995).

Segundo Onibon, Dabiré e Ferrouki (2004: 6),

la acción del Estado al despojar a las instituciones tradicionales de sus derechos seculares de gestión de los recursos naturales, mientras que de hecho tales instituciones siguen ocupándose de dicha gestión, ha conducido a que funcionen ilegalmente. Se diría que esta situación tendría que conducir casi forzosamente al descontrol. Los bosques, declarados propiedad del Estado como los recursos pesqueros de lagos y ríos, pueden ser invadidos por usuarios destructores, y al mismo tiempo, pueden surgir conflictos en el interior de las comunidades.

De maneira geral, os estudos sobre a gestão de recursos naturais não confirmam a tese de uma maior responsabilidade ecológica e social por parte de proprietários privados, se comparados com comunidades que gerenciam coletivamente bens comuns.

Apesar de proprietários privados terem, em princípio, interesse em manter os seus recursos naturais de forma duradoura, freqüentemente a competição acirrada entre os atores privados e a própria lógica do processo produtivo ocasionam a depredação acelerada dos recursos naturais (McCay e Acheson, 1987; Ostrom, 2004; Larson, 2004; Toni, 2003; Carney e Farrington, 1998).

Quadro 1: Categorias de bens conforme acesso e consumo

Acesso/consumo	Consumo conjunto	Consumo concorrencial
Acesso limitado	Bens sob pedágio (clubes, TV a cabo, cinema, rodovia pedagiada, internet etc.)	Bens privados (roupas, alimentos, bens duráveis etc.)
Acesso livre	Bens públicos (defesa nacional, saúde pública, entre outros)	Bens comuns (pastos, peixes, rios, florestas etc.)

Fonte : Ostrom (2004: 42).

A gestão dos recursos naturais, ao se limitar à questão de ser pública ou privada, implica uma identidade de que os bens se enquadram nas categorias público ou privado.

No entanto, os bens públicos têm diminuído quantitativamente ao longo do tempo, principalmente em função da retirada do Estado no fornecimento de diversos serviços. Como consequência, crescem outras categorias de bens. Os bens podem ser enquadrados em quatro categorias, conforme seu acesso e consumo, como mostra o quadro 1.

Pelo mesmo critério, o consumo pode ser conjunto ou concorrencial, e o acesso, livre ou limitado.

O consumo conjunto ocorre quando o consumo do bem por parte de um ator não impede a utilização do mesmo bem por parte de todos os demais atores. Nesse contexto, diferenciam-se os bens pelo seu acesso. Os bens sob pedágio são aqueles cujo consumo está restrito àqueles que pagam a taxa estipulada, portanto, o seu acesso é limitado (quem não paga está excluído do consumo do bem especificado). Por outro lado, todos os que pertencem ao clube podem consumir o bem sem alterar a quantidade disponível para os demais. Com relação aos bens públicos puros, o consumo que um indivíduo faz dos serviços ofertados pelo Estado não afeta a quantidade consumida dos mesmos serviços pelos demais e o acesso ao bem é livre (tanto quem paga como quem não paga os impostos pode usufruir dos serviços ofertados).

O consumo concorrencial se verifica quando o consumo do bem por parte de um ator indisponibiliza a sua utilização para os demais atores. Nesta classificação enquadram-se os bens privados e comuns.

Os bens privados se caracterizam também pelo acesso limitado. Isso implica afirmar que existe uma quantidade de bens ofertados e que o consumo por parte de uma pessoa diminui a quantidade ofertada para as demais.

Existe um relativo consenso sobre as categorias de bens pedagidos e bens privados. Os problemas teóricos e políticos encontram-se nos bens públicos e bens comuns.

Como foi dito, bens públicos são aqueles cujo consumo de um indivíduo não afeta a quantidade consumida pelos demais e não existe exclusão no acesso ao bem, ou seja, o acesso é livre.

Uma categoria pouco evidenciada é a dos bens de uso comum, que são aqueles aos quais os usuários têm acesso livre, mas o consumo de um indivíduo altera a quantidade disponibilizada para os demais.

No caso dos recursos naturais, se forem consumidos de maneira predatória, poderão afetar a quantidade disponibilizada para os demais indivíduos, regiões ou países. Existem diversos exemplos: no Atlântico norte e no nordeste do Oceano Ártico, os cardumes de arenque baixaram fortemente nos anos 1968-1991, os de *capelans*, em 1993 e os de bacalhau, em 1985-1986. Em consequência, o governo canadense considera tanto a pesca litorânea como a de alto-mar, ao longo da costa Atlântica, como submetidas ambas à dinâmica de acesso livre, causadora da tragédia dos bens comunais, necessitando de medidas enérgicas de preservação (Revèret, 1991; Ostrom, 1990). Outros exemplos clássicos são a poluição do ar, a sobrepesca nos oceanos, a emissão de gases de efeito estufa, o aumento do desflorestamento, a desertificação, a erosão, enfim, qualquer utilização de recursos que crie um problema de insustentabilidade, seja ela global ou local.

Resumindo, a parábola de Hardin supõe que a pastagem encontra-se na categoria de consumo conjunto e acesso livre e esta interpretação o levou a escrever a tragédia. Mas, na verdade, houve uma confusão: a pastagem é um bem comum, cujo consumo é concorrencial. O seu acesso é livre, mas o consumo por parte de um usuário indisponibiliza e diminui a sua utilização pelos demais.

Uma outra discussão baseada no quadro 1 é a dos regimes de propriedade desses bens, quer dizer, os tipos de configurações institucionais, de regras e de normas de acesso ao bem (acesso livre, propriedade comum, propriedade comum de um grupo, propriedade privada) que regulam a sua gestão.⁹

Se, por um lado, os bens privados e bens sob pedágio têm os seus regimes de exploração bem definidos (propriedade privada e propriedade comum

de um grupo, respectivamente), por outro, os bens públicos e os de uso comum apresentam problemas em seu tratamento e implementação. Portanto, ocorre a confusão entre regime de propriedade e o tipo de consumo.

Existem bens públicos cujo acesso é livre e o consumo é conjunto, ou seja, de todos (segurança, saúde e educação públicas etc.). Entretanto, e é aí que está a confusão, existem outros bens cujo acesso é livre, no entanto o consumo é concorrencial (florestas, água, ar, peixes etc.). Nesta confusão, o Estado não consegue evitar os *free-riders*¹⁰ e, muitas vezes, não consegue estimular os usuários, que têm acesso livre, a manejar adequadamente ou utilizar os recursos de maneira sustentável ou conforme as suas necessidades.

O Estado tem o poder de decidir por qual regime de exploração, de propriedade, será administrado o bem comum: propriedade pública, propriedade privada, comunitária, ou mesmo de acesso livre. Segundo Lepreste (2000: 5), o bem comum pode ser regido pelos quatro regimes de propriedade. A decisão é puramente política:

A administração de um bem comum impõe uma perspectiva política, pois, as questões de distribuição (equidade) estão diretamente ligadas a ele. A política intervém porque é preciso negociar com os diversos atores envolvidos o acesso e o uso dos recursos, portanto, o consumo e a repartição dos benefícios e dos custos (monetários ou não).

A propriedade privada (ou gestão privada, como sugere a lei brasileira), defendida como a melhor maneira de assegurar a utilização sustentável do recurso, consiste na divisão do recurso, cada indivíduo gerenciando da melhor maneira possível o seu recurso, com isso garantindo os benefícios.

Vários autores comentam que não é porque têm a propriedade privada que eles saberão automaticamente explorar o recurso. Segundo Lepreste (2000: 50), a existência de Zonas Econômicas Exclusivas não impediu o Canadá de contribuir fortemente para o declínio do bacalhau, no Atlântico, e do salmão, no Pacífico. E se o recurso não for divisível como o ar e o oceano? As cotas seriam a melhor solução?

Nos casos da EM 135/2002 e da Lei 11.476, a decisão tomada é pela gestão privada. Isso aponta que, da mesma maneira que Hardin, o Estado não priorizou a propriedade comum como uma forma de resolver o problema da gestão e da não-exclusão dos usuários.

Autores como MacCay e Acheson (1987) apresentam vários estudos em que numerosas comunidades souberam administrar seus bens em comum e de maneira durável por meio de regras de conduta estritas ao grupo. Cada membro possui direitos e deveres, enquanto que os não-membros são excluídos. É a gestão local dos vários grupos e ONGs existentes.

Por último, lembra-se que, ao se concederem as terras, que não são unidades de conservação integral, ocorrerá a divisão dos ecossistemas naturais e a concessão de direitos de uso a empresas. O mais problemático é a possível destruição de regimes de propriedade comum ou organizações que já existem e vivem em comunidades e gerenciam de maneira sustentável os recursos naturais.¹¹ Soma-se a isso o agravante de não se levar em consideração a criação desses regimes onde eles poderiam e deveriam ser considerados.

A outra questão, extremamente ligada a esta primeira, é se a descentralização garante a gestão sustentável dos recursos naturais. Tratamos desse assunto na próxima seção.

2. A DESCENTRALIZAÇÃO DO MANEJO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS FLORESTAIS

2.1 A descentralização

A descentralização refere-se à transferência de autoridade e responsabilidade do governo central aos níveis mais baixos da hierarquia político-administrativa e territorial e/ou a comunidades locais e/ou *stakeholders*¹² (Crook e Manor, 1998; Agrawal e Ribot, 1999). A descentralização, portanto, significa que o governo e/ou a comunidade local passam a tomar decisões relativas às atribuições designadas por uma lei maior e concernente à sua jurisdição. Existe o compartilhamento de responsabilidades e autoridades entre o governo central e os governos estaduais ou locais em algumas questões. Os poderes são distribuídos entre os diferentes níveis, de forma regulamentada.

A descentralização é um processo que está crescendo no mundo. Gregersen *et al.* (2004: 3) afirmam que, hoje, mais de 60 países experimentam alguma forma de descentralização.

Na maioria dos países em desenvolvimento, a situação antes da descentralização é a existência de um governo central com poder para tomar as decisões sobre os recursos naturais e o uso da terra (onde explorar, o que

explorar e para onde exportar, concessões a empresas, suprir as necessidades infra-estruturais para a exploração, assentamentos etc.).

Mesmo hoje, normalmente, os governos centrais estabelecem o marco regulatório para a gestão ambiental federal, estadual e local. No caso brasileiro, por exemplo, um programa de gestão de um Parque Nacional só pode ser preparado por um órgão federal. Os ministérios tendem a ter o direito de decisão sobre os recursos madeireiros, a mineração, as concessões de pesca industrial, licenças de caça e pesca, manejo do turismo nos parques, enfim, o que produz altos níveis de renda. Verifica-se também que o que o poder central delega para os governos locais ou comunidades é o manejo dos recursos naturais de pouco valor comercial. Por exemplo, produtos não madeireiros das florestas como látex, bambu, castanhas e a pesca tradicional local (Kaimowitz e Ribot, 2002: 5).

Os autores (2002) ainda afirmam que as autoridades e comunidades locais, geralmente, não têm voz nem voto quando se trata de instalar indústrias poluentes e infra-estrutura pesada como minas, aeroportos, estradas, mesmo que a contaminação, os ruídos e o tráfego atinjam a população local.

Por outro lado, o fato de haver descentralização não implica a ausência total do governo central nos diferentes níveis. O governo central, geralmente, tem responsabilidade pelos recursos, atividades e eventos que afetam mais de um estado e/ou envolvem a produção de bens e serviços públicos nacionais e mesmo internacionais associados aos serviços ambientais (exemplo: acordos internacionais sobre o aquecimento global).

Os estados-membros, por sua vez, têm responsabilidade sobre recursos, atividades e eventos que afetam o Estado, como as várias regulamentações ambientais e sua implementação. O mesmo vale para o nível municipal.

Essas instâncias de poder e responsabilidade, no entanto, não são estanques nem homogêneas. Frequentemente, o Governo Federal influencia ou controla as atividades dos estados por meio de leis, incentivos e fiscalizações relativos ao uso dos recursos naturais. Os estados igualmente regulamentam e fiscalizam as ações dos municípios, distritos e empresas privadas que operam nos seus territórios.

A regulamentação, em princípio, garante a divisão de responsabilidades, poder e recursos bem como fornece os meios para resolver disputas (Olowu, 2001).

Não se pode ignorar, também, que existem arranjos de co-administração dos recursos naturais, nos quais o poder e a responsabilidade sobre os recursos são compartilhados entre o governo central e os usuários locais. Uma agência local do Ministério do Meio Ambiente pode trabalhar com representantes do povo ou representantes dos grupos dos usuários do recurso. Nesse caso, pode ser que colaborem de forma estreita, mas não necessariamente com iguais poderes.

Segundo Gregersen *et al.* (2004) e Ribot (2002), a maioria das experiências de distribuição de autoridade e responsabilidade entre diferentes níveis de governo, setor privado e civil são em países com governos federais, os quais, por sua vez, são muito variados e complexos e estão em significativo período de transição. Como resultado, existem diferentes níveis de delegação de autoridade.¹³

Para terminar, a descentralização não ocorre somente por meio de regulamentações (Constituição, normas ou lei), mas pode ser implementada na prática. A população ou comunidade deve estar organizada o suficiente para suprir suas necessidades e gerenciar os recursos naturais (quilombos, associações, comunidades de base etc.).

O que se quer destacar é que a gestão dos recursos naturais, em particular dos recursos florestais, não escapou à tendência de descentralização. O processo não é homogêneo e ocorre sob diferentes formas em função de culturas, hierarquias, relações e histórias específicas. Como consequência, existem vários modos de o governo ceder ou compartilhar o poder com outros interessados, incluindo os órgãos do governo local, as organizações não-governamentais e o setor privado.

2.2 Aspectos positivos e negativos da descentralização do manejo dos recursos florestais

Além da diversificação dos arranjos sociais e institucionais existentes, pode-se apontar que existem aspectos positivos e negativos com a descentralização, com seus respectivos defensores. Uma linha de pensamento argumenta que a descentralização ou devolução da gestão aos governos e/ou comunidades locais tanto é desejável quanto necessária, outra linha argumenta que a descentralização é a condição para acelerar o processo de desflorestamento.

A questão é polêmica e pelos limites da presente discussão faz-se um apanhado geral e enfatiza-se que os resultados ora apresentados estão, em sua grande maioria, baseados em experiências e pesquisas de campo.

Entre os aspectos positivos constantemente lembrados pelos estudiosos está que as experiências sugerem que o sistema descentralizado frequentemente leva a formas mais sustentáveis e equitativas de uso dos recursos, as decisões são tomadas localmente e por aqueles que farão o monitoramento, fiscalizarão e implementarão as políticas (Conyers, 1981).

Descentralização significa também distribuição mais equitativa dos benefícios dos recursos florestais, pois as comunidades e os governos locais tornam-se mais capazes de assegurar maior porção das rendas oriundas da extração de madeira e outros produtos florestais (Ascher, 1995; Ostrom, 1990).

Essa proximidade, por sua vez, leva em conta os conhecimentos locais das condições biofísicas, sociais e institucionais que influenciam o manejo da floresta e um melhor acesso ao conhecimento local sobre a utilização dos recursos florestais, os quais são muitas vezes particulares aos grupos sociais e/ou ecossistemas (Carney, 1995).

Além disso, a descentralização dos recursos florestais leva a uma maior participação das comunidades florestais nas políticas de decisão e maior *accountability* dos políticos para com as pessoas cujo sustento depende das florestas (Brandon e Wells, 1992).

Ferguson e Ribot (2002: 2-3) resumem algumas outras vantagens:

- fomenta a democracia porque permite melhores oportunidades aos residentes locais para participar das decisões;
- possibilita o desenvolvimento social e econômico que depende do conhecimento local;
- aumenta a transparência, a responsabilidade e a capacidade de resposta das instituições governamentais;
- permite representação política dos diversos grupos políticos, étnicos, religiosos e culturais na tomada de decisões;
- aumenta a estabilidade política e a unidade nacional e possibilita aos cidadãos controlar os programas públicos no plano local;
- atua como terreno fértil para novas idéias políticas, conduz a programas mais criativos e inovadores;

- prioriza as necessidades locais;
- promove a participação da comunidade local no combate à corrupção.

Por outro lado, a descentralização do manejo dos recursos florestais recebe várias críticas.

Um dos argumentos recorrentes contra a descentralização da gestão está baseado na convicção de que as comunidades não têm o controle completo sobre as florestas. De fato, em nenhuma parte no mundo existe uma forma de posse legal que envolve controle absoluto. Por outro lado, em todas as sociedades, a propriedade sempre esteve sujeita a alguma forma de regulamentação. Até mesmo na forma extrema de propriedade privada nos Estados Unidos, o governo ainda mantém alguns direitos e controles (Edmunds e Wollenburg, 2003).

Observa-se também o fato de que, em vários países, os governos centrais delegam novas tarefas sem fornecer recursos adequados para realizá-las (Rivera, 1996).

Outra crítica é a de que faltam habilidades técnicas essenciais, treinamento e informação técnica aos usuários locais. Em alguns casos, as elites locais são fortes e os grupos tradicionais têm sido incapazes de se organizar, pois a descentralização fortalece, freqüentemente, as relações de poder preexistentes, em lugar de promover processos de decisão democráticos (Utting, 1993; Jackson, 1994).

Até mesmo quando grupos de elite não dominam o local são freqüentes os casos em que esses governos têm pouco interesse na administração sustentável da floresta (Toni e Kaimowitz, 2003).

Os pesquisadores afirmam que as estratégias de descentralização freqüentemente ocorrem impondo novos papéis e autoridades sobre os recursos florestais e ignoram as instituições locais de manejo florestal preexistentes (Contreras, 2003; Sarin *et al.*, 2003).

Estudiosos ainda destacam que o governo central tende a utilizar estratégias para manter o controle sobre o processo de descentralização. Como não é um organismo único, quando um setor (ou Ministério) promove a descentralização, outro pode obstruir. Quando a alta direção de um setor promove a descentralização, os níveis intermediários e locais podem criar barreiras. Ou seja, a distribuição de poderes sobre os recursos naturais é

mais conflituosa do que em outros setores, pois esses recursos representam fonte de renda para as famílias, tributos e renda nacional (Kaimowitz e Ribot, 2002; Larson, 2004; Kassibo, 2003; Bazaara, 2003).

Estudos recentes demonstram que os poderes de decisão, recursos e benefícios ainda estão centralizados no governo central e que os atores locais, que recebem as novas responsabilidades, geralmente não têm representatividade nem poder (Larson, 2004; Gregersen *et al.*, 2004)

Outros revelam que existem desacordos ou falta de conhecimento com relação à atual distribuição de autoridade e responsabilidades, assim como grandes discrepâncias entre a distribuição do poder “oficial” e “real” (Gregersen *et al.*, 2004; Kaimowitz e Ribot, 2002; Larson, 2004; Agrawal, 2003).

Pelo exposto, pode-se apontar que a transferência da gestão para os governos e/ou comunidades locais (descentralização) apresenta diferentes resultados.

Se, por um lado, ocorre aumento da participação, da representação dos grupos locais nas decisões estratégicas que envolvem recursos e definição de prioridades, por outro lado, observam-se entraves que podem ser significativos. A descentralização sem recursos financeiros adequados, em atividades não rentáveis, e a disputa pelo poder de direcionamento dentro dos diferentes níveis governamentais e entre os poderes locais são alguns dos problemas apontados pelos estudiosos.

Conseqüentemente, os resultados apresentados permitem afirmar que as experiências são recentes e que a descentralização não conduz, necessariamente, a uma boa gestão dos recursos florestais.

3. ALGUMAS CONCLUSÕES

Este artigo tem o objetivo de revisar alguns conceitos que, de certa forma, têm influenciado os debates sobre a gestão dos recursos florestais brasileiros.

O primeiro conceito é decorrente da confusão engendrada pelas conclusões do famoso texto “A tragédia dos recursos comuns”. Nele, Garret Hardin afirma que, para se evitar a superexploração dos bens comuns, a melhor solução é a sua transferência ao setor privado. A lei brasileira sobre a gestão dos recursos florestais, aprovada em 2006, caminha explicitamente no mes-

mo sentido, pois concede à pessoa jurídica, estrangeira ou não, em consórcio ou não, a gestão florestal.

Contudo, a gestão privada defendida como a melhor maneira de assegurar a utilização sustentável do recurso, segundo os estudos apresentados, não resulta automaticamente em gestão sustentável dos recursos. Por outro lado, a gestão pública também tem apresentado problemas. Tal fato aponta que existem outros elementos explicativos do sucesso de uma boa gestão florestal além de sua concessão ao setor privado.

O governo brasileiro, ao colocar o dilema gestão pública *versus* gestão privada, ignorou, assim como Hardin, uma série de outros arranjos sociais, que deveriam estar contemplados ou ser incentivados no projeto de gestão das florestas.

Primeiro porque o governo, ao delimitar e reconhecer as reservas extrativas e as reservas de desenvolvimento sustentável, concede a essas populações um papel marginal e limitado. Segundo, para as populações tradicionais poderem concorrer, elas deverão formar associações comunitárias ou cooperativas para, como pessoas jurídicas, terem o mesmo tratamento que as empresas, o que mostra uma inversão de valores e prioridades.

O que também se pode enfatizar é que os recursos florestais não escaparam à tendência de descentralização. Nesse contexto, ocorrem alguns problemas. O processo de descentralização não é único, ele ocorre de diferentes formas e com diversos níveis de responsabilidade. Além disso, como se aplicam em ambientes com culturas, hierarquias, relações e históricos específicos, as repostas não são as mesmas.

Para concluir, a gestão sustentável dos recursos florestais não pode ficar restrita à discussão se esta deve ser implementada pelo setor privado ou público. O assunto envolve outras formas organizativas e merece maiores reflexões.

NOTAS

1. O primeiro lugar é ocupado pela Rússia, com 851 milhões de ha, o que representa 22% da área florestal mundial (FAO, 2005).
2. A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica. Atualmente, existem 46 Florestas Nacionais, que totalizam

152.000 km². O país tem 69 Flonas e, destas, 38, o que corresponde a 99,5% da área total ocupada, estão na região amazônica (Barreto, 2002).

3. A comissão foi composta por representantes de 11 ministérios, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), governos estaduais, comunidade científica, setor produtivo, sociedade civil, comunidades tradicionais, entre outros.
4. Concessão florestal é a delegação onerosa, feita pelo poder concedente (Distrito Federal, governos federal, estadual ou municipal), do direito de praticar manejo florestal sustentável para explorar produtos e serviços numa unidade de manejo (art. 3º, item VII da lei).
5. A licitação para a concessão, segundo o art. 3º da lei, obedecerá aos princípios e normas gerais da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.
6. Apesar de rejeitar em seu artigo a visão de Adam Smith, toda a análise de Hardin presume que o utilitarismo é o único agente motivador das ações individuais e que a sociedade precisa de mecanismos para controlar o auto-interesse.
7. "People sometimes do, however, move beyond individual self-interest. Communication, trust, the anticipation of future interactions, and the ability to build agreements and rules sometimes control behavior well enough to prevent tragedy. So the drama of the commons does not always play out as tragedy" (Dietz, 2004: 5).
8. "He missed the point that many social groups, including the herders on the commons that provided the metaphor for his analysis, have struggled successfully against threats of resource degradation by developing and maintaining self-governing institutions. Although these institutions have not always succeeded, neither have Hardin's preferred alternatives of private or state ownership" (Ostrom, 2004: 2).
9. Bromley (1995) salienta que, no contexto do meio ambiente, a noção de propriedade deve ser compreendida não como um bem que se possui, mas como o valor de uso que se atribui a ele. Por exemplo, a floresta (recurso) tem um produto (a madeira) que tem um valor econômico. O oceano (recurso) tem um produto (o peixe) que também possui um valor econômico. É preciso estabelecer um regime de propriedade e de acesso favorável à produção durável dos peixes, protegendo o recurso e, em consequência, os ciclos geobiológicos e as espécies correspondentes.
10. São aqueles que se negam a pagar e ainda usufruem dos benefícios dos serviços públicos.
11. O projeto prevê a possibilidade de o poder público reconhecer as posses de populações tradicionais em extensão limitada a 300 ha por família, impedindo, portanto, as concessões dessas áreas. No entanto, não fica claro se o reconhecimento da posse será individual ou coletivo. As comunidades também poderão participar das licitações, nas quais poderão concorrer empresas nacionais e internacionais. No entanto, para isso, precisam se organizar sob a forma de pessoa jurídica, o que nem sempre é fácil, rápido e barato para as comunidades.

12. “Decentralization is a process of transferring power (authority, competencies, responsibility and resources) from a centralized source to local government units, local communities and stakeholders with the intention of enabling them to envision, plan and implement actions in forest management relevant to generating and sharing benefits from forests” (Gregersen *et al.*, 2004: 12).
13. “Overall, the analysis finds that federal systems of government are not only highly varied and complex, with authority and responsibility fragmented across many sectors and levels of government, and that dynamic tension between levels of government is a permanent feature of this type of political system, but that federal administrative systems are in a particularly substantive period of transition” (Gregersen *et al.*, 2004: 1).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGRAWAL, A., RIBOT, J. (1999) “Accountability in decentralization: a framework with South Asian and West African environmental cases”. *The Journal of Developing Areas* 33: 473-502.
- AGRANAL, A., OSTROM, E. (2003) “Collective action, property rights, and decentralisation: comparing forest and protected area management in India and Nepal, 1999”. *The Common Property Resource Digest*, n. 64: 4-5, March.
- AGRANAL, A. (2003) “Considering the woods and the trees”. *The Common Property Resource Digest*, n. 64: 4-5, March.
- ASCHER, W. (1995) *Communities and Sustainable Forestry in Developing Countries*. San Francisco: ICS Press. Disponível em www.cifor.org. Acesso em 5/7/2004.
- BAZAARA, N. (2004) “Decentralization, politics and environment in Uganda. Environmental governance in Africa”. *Working Paper Series n. 7*. World Resources Institute, Washington, DC., 2003, apud LARSON, Anne M. *Democratic Decentralisation in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America*. Disponível em www.cifor.org. Acesso em agosto.
- BRANDON, K. E., WELLS, M. (2004) “Planning for people and parks: Design dilemmas”. *World Development* 20 (4): 557-70, 1992, apud Larson, Anne M. *Democratic Decentralisation in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America*. Disponível em www.cifor.org. Acesso em agosto.
- BROMLEY, D. W. (1995) *Property Regimes for Sustainable Resource Management*. University of Wisconsin Press.
- CARNEY, D., FARRINGTON, J. (2004) *Natural Resource Management and Institutional Change*. Londres: Routledge, 1998, apud Larson, Anne M. *Democratic Decentralisation in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America*. Disponível em www.cifor.org. Acesso em agosto.
- (1995) *Management and Supply in Agriculture and Natural Resources: Is decentralisation the answer?* Overseas Development Institute Natural Resources Perspectives n. 4. Disponível em www.cifor.org. Acesso em jul. de 2004.

- CONTRERAS, A. (1995) "Creating Space for Local Forest Management: The Case of the Philippines". In: Edmunds, D. e Wollenburg, E. (eds.). *Local Forest Management: The Impacts of Devolution Policies*, 127-149. Londres: Earthscan.
- CONYERS, D. (2002) *Whose Elephants Are They? Decentralization of Control over Wildlife Management through the Campfire Program in Binga District, Zimbabwe*. Disponível em www.cifor.org. Acesso em julho de 2004.
- CROOK, R., MANOR, J. (1998) *Democracy and Decentralization in South Asia and West Africa*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponível em www.cifor.org. Acesso em agosto de 2004.
- DIETZ, T., OSTROM, E., STERN, P. (2003) *The Drama of the Commons*. Disponível em <http://books.nap.edu/catalog/10287.html>. Acesso em novembro.
- EDMUNDS, D., WOLLENBURG, E. (eds.) (2003) *Local Forest Management: The Impacts of Devolution Policies Earthscan*. Londres.
- ENTERS, T., ANDERSON, J. (2004) "Rethinking the decentralization and devolution of biodiversity conservation". In: Gregersen, Hans, Contreras-Hermosilla, Arnoldo, White, Andy, e Phillips, Lauren. "Foreste governance in federal systems: an overview of experiences and implications for decentralization". *Interlaken Preparer*, março. Disponível em www.cifor.org. Acesso em julho.
- FAO – Food and Agriculture Organization (2005) "Evaluación de los recursos forestales mundiales 2005: 15 resultados claves, Nações Unidas".
- GARRIDO FILHA, I. (1980) *Projeto Jari e os capitais estrangeiros na Amazônia*. Petrópolis: Vozes.
- GIBSON, C., OSTROM, E., AHN, T. (2004) "The concept of scale and the human dimensions of global change". In: Ostrom, Elinor. *The Drama of Commons*. Disponível em <http://books.nap.edu/catalog/10287.html>. Acesso em maio.
- GODOY, A. M. G. (2004) "Desequilíbrios ambientais na agricultura brasileira: avanços ou continuidade no Plano Plurianual do governo Lula?" *Anais do II Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade*. Indaiatuba (SP), 26 a 29 de maio.
- GREGERSEN, H., CONTRERAS-HERMOSILLA, A., WHITE, A., PHILLIPS, L. (2004) "Forest governance in federal systems: an overview of experiences and implications for decentralization". *Interlaken Preparer*, março. Disponível em www.cifor.org. Acesso em julho.
- HARDIN, G. (1968) "La tragedia de los comunes". Captado em www.eumed.net, fevereiro de 2004.
- JACKSON, L. (1994) "How Can Land User Practices Facilitate the Maintenance of Biological Diversity? What Is the Role of Ecological Restoration?". Paper apresentado na Conference on Biological Diversity: Exploring the Complexities, University of Arizona, Tucson, em março.
- KAIMOWITZ, D., RIBOT, J. (2002) "Services and Infrastructure versus Natural Resource Management: Building a Base for Democratic Decentralization". Paper apresentado na World

- Resources Institute Workshop on Decentralization and the Environment. Bellagio, Italy, 18 a 22 de fevereiro.
- KASSIBO, B. (2004) “Historical and Political Foundations for Participative Management and Democratic Decentralization in Mali: A Synthesis of Two Case Studies”. *World Resources Institute*, Washington, DC, 2003, apud Larson, Anne M. *Democratic Decentralisation in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America*. Captado em www.cifor.org, agosto.
- LARSON, A. M. (2004) *Democratic Decentralization in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America*. Captado em www.cifor.org, agosto.
- LBA (2006) *Experimento de grande escala biosfera-atmosfera na Amazônia – O futuro das florestas brasileiras*. Disponível em <http://lba.cptec.inpe.br/lba/site?p=oportunidade&t=0&s=6&lq=&op=347>. Acesso em março.
- LEI 11.284 (2006) “Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável”. Publicada no *Diário Oficial da União* em 2 de março.
- LEI 9.985 (2000) “Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza”. Publicado no *Diário Oficial da União* em 18 de julho.
- LEPREST, P. (2000) *Ecologia Internacional*, São Paulo: Senac.
- MACCAY, B. J., ACHESON, J. M. (orgs.) (2000) “The question of the commons: the culture and ecology of communal resources”. Tucson: University of Arizona Press, 1987. In: Leprest, Phillippe. *Ecologia internacional*. São Paulo: Senac.
- MANOR, J. (2000) “The political economy of democratic decentralization, 1999”. *The World Bank*, Washington, DC. August.
- MCCARTHY, J. F. (2001) *Decentralization and forest management in Kapuas District, Central Kalimantan, Case Study 2*. CIFOR, Bogor, Indonésia. Captado em www.cifor.org, agosto de 2004.
- MCNEELY, J. A. (1988) “Economics and Biological Diversity: Developing and Using Economic Incentives to Conserve Biological Resources”. Paper apresentado na International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. Suíça: World Conservation Union (IUCN).
- MENON, A., LELE, S. (2003) “Critiquing the commons: missing the woods for the trees?” *The Common Property Resource Digest*, n. 64: 4-5, March.
- ONIBON, A., DABIRÉ, B. E., FERROUKHI, L. (2004) “Descentralización y transferencia de la ordenación de los recursos naturales em el África occidental francófona”. Captado em www.fao.org/doc.rec.html, em julho.
- OSTROM, E. (1990) *Governing de Commons: The Evolutions of Institutions for Collective Actions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (2004) *The Drama of Commons*. Livro captado em <http://books.nap.edu/catalog/10287.html>, em maio.
- REVÉRET, J.-P. (1991) *La pratique des pêches: comment gérer une ressource renouvelable*. Paris: L’Harmattan.

- RIBOT, J. C. (2002) "Decentralized natural resource management: Nature and democratic decentralization in sub-Saharan Africa: A summary report prepared for Symposium on Decentralization Local Governance". In: http://www.uncdf.org/english/local_governance/thematic_papers
- RIVERA, R. (2004) "Decentralización y gestión local en América Latina" Flacso, San Jose, 1996, apud McCarthy, John F. "Decentralization, local communities and forest management in Barito Selatan District, Central Kalimantan". *Cifor Reports on Decentralization and Forests in Indonesia*. Captado em www.cifor.org, em julho.
- SARIN, M., SINGH, N., SUNDAR, N., BHOGAL, R. (2004) "Devolution as a threat to democratic decision – making in forestry? Findings from three States in India", 2003, apud Larson, Anne M. *Democratic Decentralisation in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America*. Captado em www.cifor.org, em agosto.
- TONI, F. (2003) "La gestión forestal en los municipios de la Amazonia Brasileña". In: L. Ferrroukhi (ed.), *La gestión forestal municipal en América Latina*. Captado em www.cifor.org/doc.rec.htm.
- TONI, F., KAIMOWITZ, D. (2003) *Municípios e gestão florestal na Amazônia: introdução e marco teórico*. Natal: AS Editores, p. 32-33.
- UTTING, P. (1993) *Trees, People, and Power: Social Dimensions of Deforestation and Forest Protection in Central America*. Londres: Earthscan. Captado em www.cifor.org, em julho de 2004.