



Groupe de recherche et
d'échanges technologiques



Floresta Viva - Amazonas

Promoção do manejo florestal sustentável com ênfase na produção e comercialização de madeira no Estado do Amazonas

AVALIAÇÃO EXTERNA

Contrato : ENV/2004/081-658

PARA A DELEGAÇÃO DA COMISSÃO EUROPÉIA NO BRASIL
SHIS QI 07 BLOCO A - LAGO SUL - BRASÍLIA-DF - CEP 71615 - 570 - BRASIL
TEL : +55 (61) 2104 10 31 – FAX : + 55 (61) 2104 31 41

Guillaume Ernst – consultor autónomo
Novembro 2007

Introdução.....	3
1. O conteúdo do projeto.....	4
2. As características da proposta	5
3. Implementação do projeto.....	6
3.1. O arranjo institucional.....	6
3.2. Implementação das atividades e resultados : uma síntese	9
4. A política do Estado do Amazonas em relação aos planos de manejo e a cadeia produtiva da madeira manejada.....	15
4.1. O contexto histórico nacional.....	15
4.2. O contexto histórico do Estado do Amazonas.....	16
4.3. A definição da política do Governo do Estado do Amazonas e da SDS relativo aos planos de manejo sustentáveis.....	17
4.4. A implementação da política do Governo do Estado do Amazonas e da SDS relativo aos planos de manejo sustentáveis	17
5. Algumas conclusões relativas ao nível de êxito do projeto	19
6. Possíveis orientações para o futuro do projeto.....	20
6.1. Orientações para a fase final do projeto	20
6.2. Orientações para uma nova fase do projeto.....	21
Siglas.....	26
Bibliografia	27
Anexo 1 – análise do contexto Amazonense	29
Anexo 2 – Termo de Referência da avaliação.....	34

“The stock of knowledge and experience is still much less than the ecological and economic importance of the tropical rainforest deserves and demands, but it is sufficient to improve present practices and to design feasible low-risk and adequately sustainable forest management and integrated land-use systems” (E.F Bruening¹)

“There is possibly hardly any tropical rainforest in the world that has not been influenced and modified in some way by humankind” (Dilmy, 1965, quoted by BRUENING, 1996)

¹ E.F BRUENING Conservation and Management of Tropical Rainforests – An integrated approach to Sustainability, CAB INTERNATIONAL, 1996

Introdução

Apresentação da proposta de avaliação

O projeto “Promoção do manejo florestal sustentável com enfoque na produção e comercialização de madeira no Estado do Amazonas” (Projeto Floresta Viva - PFV) foi selecionado para o financiamento da Comissão Europeia em 2004. O projeto foi iniciado em maio de 2005.

Estava previsto, dentro das atividades do projeto, realizar uma avaliação externa durante o período de implementação. A avaliação tinha que contemplar os três eixos principais seguintes (com as propostas de detalhamento relativas a esses três eixos) :

1) Análise do projeto em suas principais dimensões (objetivo estratégico, metodologia, organização institucional, atividades implementadas, comparação entre os resultados previstos e realizados)

- Avaliar os resultados alcançados pelo projeto Floresta Viva frente a seu objetivo estratégico: contribuir na implementação de uma política florestal inovadora no Estado do Amazonas, centrada no manejo florestal sustentável em pequena escala.
- Analisar a estratégia e o método adotado pelo Projeto Floresta Viva para apoiar as instituições públicas responsáveis pela gestão florestal do Amazonas, junto com atores da sociedade civil (ONG, organizações do setor...).
- Analisar o processo de certificação sócio-ambiental direcionado aos pequenos produtores
- Analisar o desenvolvimento e dinamização de cadeias produtivas florestais e a elaboração de planos de manejo florestal em pequena escala

Dentro desses temas, a avaliação devia aprofundar de maneira mais específica os seguintes aspectos :

- Analisar as ações implementadas pelo projeto do ponto de vista das opções estratégicas, metodológicas, técnicas e institucionais.
- Evidenciar e comparar os resultados alcançados pelo projeto em face dos resultados esperados e explicar as diferenças.
- Analisar a produção do projeto em termos de métodos, material didático, normas, ferramentas de comunicação e capitalização.
- Avaliar o nível de satisfação dos beneficiários em relação ao projeto : populações-alvo e instituições.
- Avaliar o impacto do projeto em termos de desenvolvimento e gestão sustentável dos recursos florestais.

2) Analisar a política da SDS relativo ao manejo florestal

- Analisar a política florestal adotada pelo governo da Amazonas e pela SDS pela gestão florestal do Amazonas e particularmente para o manejo florestal em pequena escala; manejo comunitário e empresarial (em particular: analisar as apostas, condicionantes e as evoluções da política florestal do Estado e da SDS)

3) Formular sugestões para a fase final do projeto e para a elaboração de um projeto que dê continuidade a presente ação

- Sugerir orientações e/ou adaptações para a intervenção do GRET até o final do projeto, notadamente no que se refere à metodologia e estratégia institucional para poder acompanhar a reflexão sobre formulação de uma política florestal, com foco na produção de madeira em pequena escala.
- Formular sugestões para apoiar as instituições públicas responsáveis pela gestão florestal do Amazonas para engajar um grupo de trabalho para a formulação de políticas florestais do Amazonas sobre manejo florestal (planos de manejo em pequena escala individual e comunitário, planos de manejo “empresariais”...), negócios sustentáveis e mercado, serviços ambientais, etc.
- Formular sugestões para uma próxima fase eventual do projeto: sobre o tipo de manejo florestal (planos de manejo em pequena escala individual e comunitário, planos de manejo “empresariais”...), sobre os tipos de situações fundiárias a serem trabalhadas (florestas públicas de terras devolutas, assentamentos, unidades de conservação, áreas de concessões...). Além disso, sobre as regiões geográficas de intervenção (focar nos três pólos atuais, ampliar a uma nova área de intervenção...) e sobre o posicionamento institucional (SDS, sociedade civil...).

A missão de avaliação foi realizada durante duas semanas, em outubro de 2007 e permitiu visitar uma região de atuação do PFV e serviu para encontrar quase todos os principais parceiros do projeto.

Algumas informações relativas ao contexto do projeto e a economia dos recursos naturais no Estado do Amazonas estão descritas em anexo. Esses elementos são essenciais para entender tanto a estruturação da proposta do projeto como a sua implementação.

1. O conteúdo do projeto

Em resumo, o conceito do projeto pode ser descrito da seguinte maneira:

- apoiar projetos de manejo florestal voltados para os pequenos produtores,
- melhorar o relacionamento com os compradores locais de madeira,
- estruturar um dialogo construtivo com os órgãos públicos responsáveis pelo fomento e pela fiscalização
- participar na discussão sobre a definição das políticas públicas e suas implementações.

2. As características da proposta

Esse projeto pode ser caracterizado como:

- um “*laboratório*”, para apoiar a difusão dos planos de manejo para os pequenos extratores,
- e como um “*observatório*” do impacto das políticas públicas relativas à difusão dos planos de manejo.

Nesse sentido, representa uma proposta original, aliando a flexibilidade de um projeto autônomo nas suas orientações e decisões rotineiras e uma forte e estruturada interação com o poder público (executivo estadual) que trabalha na área do desenvolvimento florestal sustentável.

Uma das características fundamentais do projeto é a sua proposta de realizar uma articulação operacional entre :

- de um lado, *programas voltados para o apoio direto aos atores da cadeia da madeira manejada*, do extrator/detentor de plano de manejo ao transformador (moveleiro que utiliza ou pode utilizar a madeira manejada), concentrando essas atividades em três áreas pilotos,
- e do outro lado, *programas de apoio e subsidio aos órgãos públicos* responsáveis pelo fomento e pelas autorizações e fiscalização ambiental das atividades econômicas desenvolvidas nesta cadeia.

Assim, o objetivo do projeto é otimizar a capacidade de mudança (a favor dos atores da cadeia e a favor do desenvolvimento efetivo de uma cadeia da madeira sustentável) aproximando/comparando *os resultados dos apoios locais aos agentes econômicos* da cadeia, assim como a realidade concreta, vivida, desses atores em relação às suas tentativas de responder às exigências legais, e *o trabalho efetivo dos órgãos públicos envolvidos*. Uma grande parte das dinâmicas e do valor agregado criados pelo projeto (e em função disso uma grande parte dos resultados efetivos do projeto) depende desse exercício de confronto/comparação operacionalizado (ou seja, de um exercício de tradução em termos que permitam uma utilização efetiva das conclusões dessa comparação para determinar propostas de políticas públicas mais adequadas à realidade observada, sendo que essas políticas se caracterizam por objetivos, um conteúdo e uma configuração institucional para sua implementação).

Uma outra característica importante é a proposta do projeto de *trabalhar não somente para o público dos pequenos extratores, mas também com os outros atores da cadeia, principalmente os compradores de madeira manejada de pequeno e médio porte (os moveleiros)*. Essa orientação tem como objetivo verificar até que ponto a viabilidade econômica da cadeia da madeira manejada existe e como orientar as ações de apoio, assim como as políticas públicas e suas aplicações, para favorecer o seu desenvolvimento. Incluir essa problemática dentro das propostas do projeto é a melhor maneira de indicar qual é o impacto das políticas públicas na viabilidade econômica do conjunto dos atores da cadeia da madeira manejada, uma ótica muitas vezes desconhecida nas políticas brasileiras. Em relação a essa orientação, o projeto representa também uma grande inovação na paisagem brasileira.

3. Implementação do projeto

A implementação do projeto deve ser analisada sob vários ângulos, por um lado no que diz respeito ao arranjo institucional, ou seja, à maneira como foi estabelecido o relacionamento institucional entre os parceiros oficiais do projeto e com outras instituições, e por outro lado no que diz respeito às atividades e aos resultados obtidos. Um dos elementos da análise dos resultados é a comparação dos resultados obtidos com os resultados previstos.

3.1. O arranjo institucional

3.1.1. Relação do projeto com a SDS

O relacionamento SDS/PFV representa a originalidade e a espinha dorsal da proposta. Para a SDS, o PFV é uma fonte de inspiração no que diz respeito às evoluções institucionais da SDS, e particularmente em relação à nova Secretaria Executiva Adjunta de Florestas e Extrativismo (SEAFE, que foi criada a partir do segundo Governo Braga), nas suas funções de articulação interinstitucional e de avaliação das políticas públicas.

O PFV foi uma proposta do Secretário da SDS, junto com o GRET. Para a SDS e seu Secretário, o PFV está exercendo um papel importante, tanto no que diz respeito à implementação de ações estruturantes nas três regiões piloto quanto em relação aos estudos e à organização das reflexões para a inflexão das políticas públicas e das organizações institucionais.

Do ponto de vista da SDS e do seu Secretário, o PFV cumpriu de uma maneira muito dinâmica e construtiva esses papéis.

3.1.2. Relação do projeto com a AFLORAM

A AFLORAM foi o principal responsável pela implementação da política do Governo e da SDS relativa à Zona Franca Verde e à difusão dos planos de manejo simplificados individuais. Ela representava naturalmente o primeiro parceiro do projeto. Em função da forte coincidência entre os objetivos da AFLORAM e do projeto nas três regiões piloto, podia-se esperar por um lado o esforço por parte do projeto de operacionalizar e otimizar o relacionamento com a AFLORAM e, por outro lado, possíveis conflitos (em relação à repartição das tarefas, das responsabilidades; a AFLORAM é também o primeiro organismo a ser analisado de perto pelo PFV : a capacidade do PFV de observar em detalhe as ações e a eficácia da AFLORAM representa potencialmente uma causa de tensão entre os dois, mesmo se a tarefa de observação é realizada de maneira diplomática e construtiva).

A falta de recursos humanos e financeiros da AFLORAM representou uma das grandes dificuldades para a implementação do projeto (cf. infra).

A AFLORAM foi extinta com as mudanças institucionais decididas depois da eleição do final de 2006. A nova entidade responsável pelo fomento do manejo florestal de pequeno porte é o IDAM, que não depende da SDS. Até Novembro de 2007, os recursos humanos

do IDAM para o manejo florestal eram muito abaixo do necessário para permitir uma verdadeira difusão do modelo de manejo florestal de pequeno porte.

O relacionamento entre o PFV e a AFLORAM e, em seguida, o IDAM foi considerado bom o suficiente para poder implementar as atividades em boas condições.

As dificuldades que penalizaram o projeto não foram encontradas na operacionalização das relações, mas sim no que diz respeito ao nível inadequado dos meios colocados à disposição da AFLORAM, e em seguida do IDAM (nesses primeiros meses de funcionamento das novas responsabilidades do IDAM em relação ao setor florestal).

3.1.3. Relação do projeto com a EAFM

O relacionamento com a EAFM permite que o projeto beneficie da experiência dessa instituição em relação à difusão do modelo de plano de manejo comunitário desenvolvido em Boa Vista do Ramos. Permite ainda elaborar um diálogo sobre as necessidades do conteúdo das formações dos técnicos para a gestão sustentável da exploração florestal e para a cadeia da madeira.

Para a EAFM, o PFV representa uma oportunidade de desenvolver um trabalho em favor dos atores econômicos dessa cadeia e de utilizar essa situação concreta para melhor contextualizar o ensino, dentro de um contexto institucional inovador. Nesse sentido, o projeto ajuda a reforçar o papel estruturante da EAFM para favorecer o aparecimento de uma sociedade capaz de integrar as necessidades da sustentabilidade em relação à gestão dos recursos naturais.

O relacionamento do PFV com a EAFM foi considerado muito bom e de um excelente nível de operacionalização, levando-se em conta que o PFV se apoiou em parte sobre recursos humanos da EAFM que foram muito valiosos para a implementação do projeto.

Isso favoreceu uma comunicação fluida entre o PFV e a EAFM. Essa situação reforçou tanto a capacidade quanto o papel da EAFM em relação a outras instituições públicas e às organizações e associações implicadas no projeto.

3.1.4. Relação com a FUCAPI

A FUCAPI foi escolhida para criar novos produtos de madeira de alto valor agregado, favorecendo a distribuição desse maior valor agregado para os agentes econômicos da cadeia da “madeira manejada”. A parceria FUCAPI/PFV foi capaz de definir e implementar uma proposta de formação técnica muito positiva junto aos moveleiros das três regiões piloto do projeto.

No que diz respeito a esse resultado, o PFV representou para a FUCAPI uma grande oportunidade de desenvolver um papel voltado para o reforço tecnológico e organizacional de um grupo de moveleiros do interior do Estado do Amazonas, que no passado não estava entre os clientes atingidos por ela.

O relacionamento do PFV com a FUCAPI foi considerado de alta qualidade, o que favoreceu a estruturação da parceria e permitiu o desenvolvimento de atividades de grande valor para a viabilidade econômica de uma cadeia da madeira sustentável.

3.1.5. Relação com a SCM

O PFV não desenvolveu um programa de trabalho extenso com a SCM, por falta de oportunidade e em função do tamanho dos outros programas desenvolvidos. No entanto, a experiência da SCM em relação a planos de manejo comunitário é muito valiosa e o PFV teria todo o interesse em inspirar-se também na experiência e nos resultados dessa instituição.

Uma aproximação do PFV com a SCM permitiria também que esta última beneficiasse das experiências e da estrutura de apoio do PFV, em particular na parte de relacionamento com as administrações e de comercialização da madeira.

3.1.6. Relação com o IPAAM

O Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas é uma instituição-chave para atingir os objetivos do projeto e era considerado desde o seu desenho inicial, ou seja, antes da sua implementação, como uma das primeiras instituições fazendo parte da SDS com quem o PFV deveria se relacionar. Os diagnósticos realizados nos primeiros meses da implementação do projeto confirmaram o papel central do IPAAM e o projeto elaborou propostas de trabalho conjunto e de orientações para a melhoria dos procedimentos.

Apesar do enfoque no trabalho em conjunto com o IPAAM, o relacionamento entre o PFV e o IPAAM foi bastante delicado e não permitiu avançar muito na melhoria das orientações estratégicas do trabalho do IPAAM voltado para as autorizações dos planos de manejo e em especial dos planos de manejo simplificados. As razões dessa situação serão expostas abaixo de maneira mais detalhada. Uma delas, como foi verificado também no caso da AFLORAM (e em seguida do IDAM), foi a falta de recursos humanos.

A dificuldade de relacionamento do PFV com o IPAAM não impediu que o projeto explicitasse, junto com o conjunto das instituições envolvidas e principalmente o Secretário da SDS, as conseqüências dos disfuncionamentos ligados ao IPAAM. Nesse sentido, o projeto certamente ajudou a visualizar a evolução necessária.

Uma evolução significativa do IPAAM aconteceu somente a partir do início de 2007 e permitiu que o PFV iniciasse um programa de parceria bem mais construtivo com essa instituição.

Mesmo assim, a falta de meios e principalmente de recursos humanos adaptados às necessidades da implementação de uma cadeia produtiva da madeira sustentável manejada era ainda a realidade do IPAAM no mês de novembro de 2007.

3.1.7. Relacionamento com o ITEAM

No decorrer da implementação do projeto, o PFV abriu novas parcerias formais ou informais. A principal e mais importante para o projeto foi com o Instituto de Terra do Amazonas (ITEAM), na medida em que a ausência de regularização fundiária era um dos principais empecilhos para a difusão dos planos de manejo.

O diálogo construído pelo PFV com o ITEAM possibilitou estruturar uma proposta de programa comum, o que representa um elemento fundamental para conseguir superar os obstáculos ligados à situação fundiária.

3.1.8. Relação com as associações e organizações de produtores nas três regiões de atuação do projeto.

A capacidade do PFV de organizar programas de atividades e reflexões estratégicas com essas organizações de produtores (extratores e moveleiros) era um elemento-chave para o sucesso do projeto.

Em relação a esse aspecto, o nível de qualidade obtido nessas parcerias pode ser considerado muito bom.

Isso permitiu que o projeto implementasse em boas condições os programas de apoio tanto do ponto de vista técnico quanto do ponto de vista da capacidade de estruturação das organizações de produtores, para que estas possam representar melhor as necessidades dos seus membros diante das instituições públicas e também no seu relacionamento com os outros atores da cadeia. Esse resultado foi obtido apesar dos empecilhos encontrados, que podiam representar um fator importante de desencorajamento e de desmobilização dessas organizações e associações.

3.2. Implementação das atividades e resultados : uma síntese ².

3.2.1. As atividades desenvolvidas nos três pólos

3.2.1.1. Atividades voltadas para a difusão dos planos de manejo para os pequenos extratores

Essas atividades obedeciam à seguinte seqüência: diagnóstico (atividades 1.1.1 e 1.1.2), definição e implementação das ações de apoio técnico aos atores dos três pólos (atividades 1.2.1), definição e implementação de atividades voltadas para o apoio à organização e à mobilização das associações dos detentores de planos de manejo/extratores (atividades 1.3.1 e 2.3.3).

Essas atividades foram desenvolvidas com êxito (parte de diagnóstico e utilização desses diagnósticos para especificar as atividades necessárias e suas implementações) na medida do possível.

² Para uma visao mais detalhada das atividades e dos resultados do projeto, pode se referir aos **relatorios de atividade anuais 2006 e 2007 do projeto, disponíveis no portal florestavivaamazonas.org.br**

Uma das dificuldades de primeira ordem foi o fraco desempenho da AFLORAM, em função da falta de recursos desse órgão. O projeto teve um certo nível de ação positiva apesar do fator complicador exposto acima, ligado à coincidência dos objetivos e de certas atribuições do projeto e da AFLORAM.

As atividades a favor da difusão do modelo de plano de manejo simplificado foram dificultadas pela paralisia das autorizações dos planos de manejo sob responsabilidade do IPAAM. Apesar dessa paralisia, o projeto conseguiu manter vivo o interesse das comunidades de extratores, que, assim como suas organizações, acreditam ser possível a resolução dos problemas encontrados.

O ideal para otimizar os efeitos do projeto teria sido um perfeito entendimento entre o projeto e a AFLORAM (é importante indicar que a necessidade de articulação das atividades do projeto voltadas para o melhoramento dos planos de manejo e para a difusão da utilização desses planos de manejo pelos pequenos extratores coincide em parte com o pacote de atividades voltadas para o melhoramento das políticas públicas e o apoio às instituições públicas que têm responsabilidades no fomento dos planos de manejo : atividades previstas na seqüência 2.2.1). Nesse caso, a AFLORAM poderia utilizar o projeto como piloto para melhorar seu dispositivo operacional tanto nas regiões onde o projeto atuava, como depois, na replicação dessa organização nas outras regiões.

Essa situação ideal não foi realizada, devido a uma visão não totalmente compartilhada entre o projeto e a AFLORAM. Isso não impediu o projeto de expor claramente as conclusões dos diagnósticos para a AFLORAM e para a SDS.

Para compreender a situação, é importante saber que pesava sobre a AFLORAM uma forte pressão para produzir, em certas regiões, um grande número de planos de manejo durante o período pré-eleitoral (2006), o que era incompatível com um planejamento das atividades voltado para os objetivos do projeto. Mais especificamente, a quantidade de planos exigida por cada técnico da AFLORAM não era sempre compatível por um lado com um bom nível de qualidade dos planos redigidos, e, por outro lado, com uma transmissão adequada para os detentores de planos das técnicas necessárias para implementá-los corretamente.

Um passo importante na internalização das técnicas de manejo por parte do detentor é a transmissão da experiência necessária para realizar o inventário. Do pacote de atividades necessárias para o inventário dependem tanto a capacidade de implementação do plano por parte do detentor quanto as possibilidades de controle externo da qualidade da execução do plano. Se o técnico não tem tempo de transmitir essas técnicas (o saber fazer) para o detentor do plano (extrator), este último terá muita dificuldade para implementá-lo, pois não será capaz de encontrar e posicionar no plano as árvores que devem ser cortadas e não terá nenhuma autonomia para reproduzir as operações de inventário que deverá fazer nos anos seguintes. Em função dessas incapacidades, não haverá a possibilidade de controle externo da qualidade de implementação do plano: o controlador não terá condições de encontrar as árvores efetivamente cortadas segundo o que estava previsto no plano de manejo.

Essas observações colocam em evidência a importância do tempo que o técnico da AFLORAM (e em seguida do IDAM) passa com o detentor de plano de manejo : dessa transmissão de saber e experiência depende a capacidade do detentor de plano, do pequeno extrator, de se transformar em “manejador” da floresta. Essa conclusão representa uma lição valiosa do projeto. Se até agora não foi possível transformar essa lição em prática por parte do IDAM, verificou-se que os atuais responsáveis da SDS e do IDAM compartilham essa orientação.

Devido à dificuldade de organizar as atividades relativas ao melhoramento das técnicas de manejo para os pequenos extratores em estreita articulação com a AFLORAM, o projeto decidiu experimentar um apoio de tipo piloto, particularmente no pólo de Boa Vista do Ramos – Maues. As atividades desenvolvidas e os resultados atingidos representam sem dúvida uma referência muito rica para a AFLORAM e, depois das evoluções institucionais decididas e implementadas no novo governo, em 2007, para o IDAM, novo responsável do fomento dos planos de manejo junto aos pequenos extratores. Um elemento que deve ser colocado em evidência é que, para o projeto, o apoio técnico organizado em favor dos pequenos extratores representa também um meio para atingir um de seus objetivos prioritários, que é dinamizar a organização profissional dos pequenos extratores.

A conjunção das atividades voltadas para a transmissão do savoir-faire relativo à implementação dos planos de manejo e para a dinamização da capacidade de organização profissional das associações de extratores é um elemento-chave do projeto e representa um resultado estruturante do mesmo.

É claro que quanto mais o projeto conseguir se aproximar e organizar suas atividades de uma maneira articulada com as atividades do IDAM, mais essa experiência permitirá obter um efeito amplo, tanto em relação à capacidade de difusão das boas práticas para os planos de manejo para os pequenos extratores quanto em relação ao melhoramento das orientações políticas a favor desse público e das organizações institucionais previstas para esse objetivo.

O melhoramento do trabalho conjunto “projeto” / IDAM é, conseqüentemente, uma prioridade para o período de finalização do projeto. O bom conhecimento recíproco das duas entidades, a boa vontade demonstrada pelos responsáveis e a visão clara dos benefícios potenciais da boa articulação entre o projeto e o IDAM levam a pensar que há um verdadeiro espaço para otimizar os resultados do trabalho a ser realizado no último período do projeto.

Um parceiro muito importante para desenvolver o conjunto dessas atividades é a EAFM. A EAFM capitalizou uma experiência única nos últimos anos quando apoiou a definição e a implementação de um plano de manejo comunitário em Boa Vista do Ramos. Essa experiência foi um elemento importante que favoreceu muitas das orientações propostas e implementadas pelo projeto. *A possibilidade de continuar a trabalhar, durante a fase de implementação do projeto, com os principais responsáveis que participaram da experiência anterior foi muito relevante para o seu desempenho.*

Um outro fator positivo que deve ser colocado em evidência é a oportunidade dada à EAFM, instituição de ensino médio e superior, de ter um papel operacional central na elaboração e implementação de um projeto voltado para o melhoramento efetivo da

capacidade de produção de uma população pobre e praticamente abandonada a si mesma pelas políticas passadas e de vislumbrar para essa população um papel significativo na gestão sustentável de recursos naturais do mais alto valor em termos locais e globais.

Pouco a pouco, a EAFM pode, como parceira do projeto, reforçar seu papel de formadora dos futuros responsáveis técnicos e políticos com ingredientes concretos e operacionais. Nesse sentido, o projeto tem um papel muito relevante para favorecer uma reflexão que permita a emergência de um novo tipo de instituição de ensino, capaz de interagir de maneira operacional com as necessidades de formação da sociedade de hoje e de amanhã, no sentido de promover uma nova relação com os recursos naturais renováveis e preparar novos sistemas de produção, verdadeiramente sustentáveis.

Várias outras características da EAFM deveriam ser apresentadas, em particular no que se refere à política de recrutamento de alunos, que dá a muitos filhos e filhas do interior do Estado do Amazonas a oportunidade de se tornar técnico ambiental. Essas características representam um potencial inestimável para favorecer mudanças qualitativas decisivas em relação à gestão sustentável dos recursos naturais. Nesse sentido, a parceria entre o projeto e a EAFM representa sem dúvida um elemento de peso do projeto e deve ser aprimorado na medida do possível. As parcerias existentes ou possíveis da EAFM com a SDS, o IPAAM, o IDAM e o ITEAM são também elementos fundamentais para que o projeto atinja seus objetivos.

3.2.1.2. Atividades voltadas para os outros atores da cadeia da madeira manejada

Como exposto anteriormente, a proposta do projeto de trabalhar com o conjunto dos atores da cadeia da madeira manejada é ao mesmo tempo uma inovação em relação às práticas tradicionais dos projetos voltados para o desenvolvimento de atividades econômicas baseadas na utilização sustentável dos recursos naturais renováveis e uma medida necessária para melhorar efetivamente a viabilidade econômica da cadeia.

Um outro aspecto desenvolvido pelo projeto, que tem uma estreita relação com as atividades realizadas com os atores da extremidade final da cadeia, se refere à capacidade de dinamização das organizações/associações profissionais deles. Essa mobilização é também essencial para conseguir o melhoramento econômico da cadeia.

Nesse sentido, os apoios propostos pelo projeto relativos ao melhoramento da qualidade dos produtos e da adequação das empresas do setor em relação à regularização ambiental [atividades 1.1.3 (diagnóstico e apoio para a organização dos atores da cadeia), atividades 1.3.1 (organização dos atores da cadeia em sua extremidade inicial – extratores – e em sua extremidade final – moveleiros... –, atividades 1.3.4 (teste de comercialização dos produtos realizados com a madeira manejada), atividades 2.3.2 (formação dos moveleiros para realizar móveis de maior valor agregado com a madeira manejada)] representam temas adequados para atrair a atenção dos atores da cadeia na medida em que eles encontram graves problemas nesses setores, problemas esses que podem até colocar em risco a sobrevivência das suas atividades. Assim, o projeto tinha a possibilidade de dinamizar os grupos profissionais que são potenciais compradores de madeira manejada.

O conjunto de atividades desenvolvidas com os moveleiros nos três pólos de atuação do projeto representou um grande desafio e obteve resultados muito positivos : uma das propostas mais desafiadoras, decidida desde a definição inicial, foi a de desenvolver novos produtos com o apoio da FUCAPI. Essa era considerada uma parceria desafiadora porque a FUCAPI nunca tinha desenvolvido um trabalho desse tipo com esse público (os moveleiros do interior do Estado) e porque a possibilidade de mobilização dos moveleiros nos três pólos de atuação do projeto representava um grande problema, devido principalmente à organização muito fraca ou até inexistente da categoria nessas três regiões.

Apesar dessa situação inicial, foram constatados resultados muito favoráveis e encorajadores. Esse exercício foi eficaz para a mobilização de muitos moveleiros e permite agora imaginar uma continuação desse tipo de proposta. Como existe uma enorme carência de todo tipo de apoio para esse segmento profissional, apesar do importante potencial de desenvolvimento dessa atividade econômica, parece essencial insistir na continuação dessas iniciativas.

Os resultados obtidos validam *a posteriori* a hipótese construída pela proposta do projeto de prever um forte investimento na estruturação do conjunto dos atores da cadeia econômica da madeira manejada. Esses resultados demonstram a importância dos ganhos possíveis, assim como a adequação dos recursos institucionais e tecnológicos existentes (FUCAPI) para participar ativamente na resolução dos problemas encontrados.

A dinamização dos atores da cadeia, permitida com essas operações, favorece o trabalho mais aprofundado necessário para iniciar a organização de diálogos entre os produtores (extratores/detentores de planos de manejo e suas associações) e os compradores/transformadores (principalmente os moveleiros).

A atividade 1.3.3 tem como proposta favorecer a difusão de equipamentos produtivos, destinados não somente aos extratores e suas associações, mas também aos moveleiros. Para implementar essas atividades, o projeto teve como ponto de apoio e incorporou os equipamentos que já foram distribuídos até agora nas regiões de atuação. Como a produção de madeira sustentável ainda não conseguiu aumentar, em grande parte por causa da falta de autorizações que devem ser dadas pelo IPAAM, a possibilidade de utilização desses equipamentos é até hoje muito reduzida.

Essa atividade fraca é muito desfavorável para a implementação desses equipamentos; os potenciais beneficiários têm ainda uma capacidade de gestão técnica e financeira muito fraca desses investimentos e a sobrecarga que pode representar essa nova responsabilidade de gestão pode desestabilizar tanto os produtores (extratores, moveleiros) quanto as suas associações. Devido a essas considerações, pode parecer mais conveniente reduzir os objetivos dessa atividade e não tentar forçar a implementação de equipamentos em condições pouco favoráveis à sua perenidade e reprodutibilidade.

Uma orientação possível poderia ser a de se concentrar num primeiro tempo na viabilização dos equipamentos que já foram financiados e que ainda não puderam ser utilizados, por falta de investimento complementar (estufa) ou por causa da falta de capacidade de gestão dos beneficiários.

Uma outra orientação poderia considerar o tipo de equipamento proposto : por exemplo, para os extratores, a Lucas 1000 representa um investimento muito elevado (se os produtores tivessem que comprar esse equipamento, seria muito difícil rentabilizá-lo), que parece não corresponder tão bem à capacidade de utilização e de gestão dos produtores quanto outros tipos de produtos possíveis.

3.2.2. *As atividades de apoio a definição das políticas públicas e otimização das suas implementações.*

Os diagnósticos realizados tanto em relação aos extratores e aos planos de manejo quanto em relação aos outros atores da cadeia madeireira, principalmente os moveleiros, representaram também o passo inicial dessas atividades : as constatações desses diagnósticos favoreceram a estruturação de um diálogo entre as principais instituições públicas envolvidas (SDS, AFLORAM, IPAAM) e o projeto. Em função da importância da sua no processo de autorização para os planos de manejo, o ITEAM foi também rapidamente contatado para verificar quais poderiam ser as propostas de apoio do projeto para a resolução dos problemas encontrados.

Em relação à situação encontrada, o projeto permitiu identificar com clareza a natureza dos empecilhos para a implementação de uma política de difusão dos planos de manejo simplificados para os pequenos extratores.

Um primeiro nível de dificuldade se encontra na **inadequação das regulamentações à situação dos extratores**: a exagerada complexidade das informações, o grande número e a alta frequência das autorizações exigidas não permitem que os extratores respondam a esses critérios. Nem mesmo um apoio externo de alta qualidade, que jamais poderia ser generalizado ao conjunto dos potenciais detentores de planos de manejo, resolveria esse problema.

O segundo nível faz referência à **impossibilidade de se obter uma leitura unívoca das exigências** : o nível de exigência varia em função da interpretação feita pelo responsável das autorizações. A falta de homogeneidade na apreciação das exigências legais torna arbitrária a distribuição das autorizações.

O terceiro nível é a **falta de capacidade de tratamento da demanda por parte do IPAAM**. Não foi previsto, nos dois primeiros anos do projeto, um aumento do número de responsáveis no IPAAM, mesmo levando-se em consideração que tratava-se de uma nova responsabilidade dessa instituição (as autorizações antes faziam parte das competências do IBAMA) e que representava uma prioridade política da SDS. Essa contradição foi rapidamente colocada em evidência pelo projeto, mas isso não permitiu uma mudança desse quadro.

O quarto nível é a **dificuldade de operacionalizar atividades coordenadas entre a AFLORAM e o IPAAM**. De um ponto de vista pragmático, em função das dificuldades encontradas, pareceu necessário organizar experiências piloto coordenadas entre a AFLORAM e o IPAAM. Isso, no entanto, não foi possível, e o projeto teve que se conformar com essa dificuldade suplementar.

No que diz respeito a essa situação, o projeto conseguiu expor para o conjunto das instituições envolvidas a realidade dessas dificuldades e tentou cobrar dos diferentes responsáveis respostas que permitissem encontrar soluções (o projeto fez várias propostas nesse sentido, mas os empecilhos não eram de natureza técnica).

Nesse aspecto, o projeto teve certamente o papel altamente positivo de incentivar os responsáveis dessas instituições. Isso demonstra a importância desse tipo de montagem institucional : o projeto tinha um posicionamento privilegiado para organizar um diálogo operacional com as instituições públicas envolvidas. Mas demonstra também que a melhor montagem institucional e a capacidade de definir boas orientações, dentro do governo, nem sempre são elementos suficientes para obter as mudanças necessárias.

Um outro elemento importante é que o projeto tinha que demonstrar uma capacidade de responder às necessidades das instituições parceiras e da SDS em primeiro lugar. Em relação a esse aspecto, o projeto, apesar da frustração resultante da falta de evoluções básicas para permitir a difusão das técnicas de plano de manejo simplificado individual para os pequenos extratores, conseguiu dar subsídios em vários campos voltados para o manejo sustentável das florestas. Mesmo se todas essas atividades não eram explicitamente previstas na sua definição inicial, elas representaram um conjunto centrado nos objetivos do projeto. Isso permitiu que ele obtivesse rapidamente um reconhecimento das suas capacidades operacionais e aumentou em consequência sua capacidade de influência junto aos principais parceiros públicos e à SDS.

4. A política do Estado do Amazonas em relação aos planos de manejo e a cadeia produtiva da madeira manejada

4.1. O contexto histórico nacional.

Uma característica fundamental, que pode ser considerada específica da cadeia da madeira tropical no Brasil, é que os órgãos públicos, e principalmente o órgão responsável pelas autorizações (licenciamento) e pela fiscalização, têm um papel extraordinário no futuro dela : da maneira como o órgão fiscalizador desempenha suas atividades depende a viabilidade econômica da cadeia da madeira legal.

Uma outra característica dos últimos anos é que a maneira como foi proposta a organização do trabalho de autorização/fiscalização não permitiu à cadeia madeireira sustentável legal de existir economicamente, ou somente de maneira marginal. Como consequência, somente a cadeia legal insustentável (madeira provinda do desmatamento legal) e a cadeia ilegal, insustentável ou sustentável (ou seja, cuja madeira provém ou de desmatamento ilegal ou de extração ilegal com impacto ambiental fortemente negativo, ou ainda de uma extração ilegal, ainda que com um impacto ambiental compatível com a permanência de uma cobertura florestal capaz de oferecer os serviços ambientais necessários para o bem-estar das gerações atuais e futuras) tiveram a possibilidade de se desenvolver.

Evidentemente, ninguém pode afirmar que esse resultado objetivo e já várias vezes diagnosticado corresponde a uma vontade explícita ou implícita de qualquer ator, ou conjunto de atores, da cadeia, e em especial dos atores públicos. É possível afirmar que a tentativa de implementar uma cadeia da madeira sustentável legal representa uma proposta política recente (menos de 15 anos), mesmo levando-se em conta que esse conceito já existia dentro das leis

federais desde o código florestal de 1965 : durante mais de 30 anos, o ponto crucial da política de desenvolvimento econômico para a região amazônica não foi o desenvolvimento de uma cadeia madeireira sustentável, mas sim uma política de colonização agrícola em que o desmatamento era considerado a primeira etapa do projeto.

A inversão do projeto político para o desenvolvimento econômico da região amazônica, tanto em relação ao governo federal quando em relação aos governos dos estados amazônicos, e a criação de seu corpus de leis e regulamentações começou somente a partir dos anos 90.

Devido ao fato de que as forças políticas e sociais continuam a apoiar o projeto de desenvolvimento econômico tradicional (baseado no desmatamento) e em função da possibilidade maior de fiscalização do transporte da madeira, uma primeira orientação dessa nova política foi a de endurecer as regras que definem a legalidade da madeira transportada, assim como os critérios fundiários para se conseguir as autorizações para os planos de manejo. Com essas evoluções, obter madeira legal proveniente de uma floresta cujo destino é ser preservada como floresta tornou-se quase impossível. Ficou muito mais fácil para os atores da cadeia madeireira obterem autorizações para madeira oriunda de um desmatamento total legal.

Um outro elemento importante relacionado à evolução das políticas federais e estaduais é o fato de que nos últimos 10 anos a criação de títulos fundiários reconhecidos como legais na Amazônia foi fruto em quase todos os casos da reforma agrária oficial. A concentração do esforço da reforma agrária na região amazônica se explica em função do seu baixo custo social e sobretudo econômico : como as terras da Amazônia pertencem ao Estado, o custo da reforma agrária nessa região é bem mais baixo que quando o Estado tem que pagar pelas terras desapropriadas. Mais da metade das áreas destinadas à reforma agrária nos últimos anos se encontra na região amazônica.

Além disso, ficava também menos caro propor novos assentamentos em áreas ainda não desmatadas, pois a venda de madeira permitia aos assentados obter uma renda desde os primeiros meses de instalação, ao contrário do que ocorria em terras já desmatadas, que muitas vezes apresentavam problemas de fertilidade, exigiam um investimento inicial maior e demoravam muito mais para dar um retorno econômico.

Esses dois elementos da nova política para o desenvolvimento econômico da Amazônia explicam em parte tanto as dificuldades encontradas para a ampliação da cadeia da madeira manejada legal quanto a continuação de uma forte dinâmica de desmatamento.

4.2. O contexto histórico do Estado do Amazonas.

Nesse contexto, o Estado do Amazonas é bastante original na medida em que as frentes pioneiras o atingem ainda pouco, mesmo se de maneira crescente: nos últimos 40 anos, a produção de madeira nesse Estado esteve baseada principalmente nas regiões de várzeas, sem desmatamento. Apesar dessa particularidade, a nova política de endurecimento do controle por parte do IBAMA teve um forte impacto sobre o volume explorado no Estado (dividido por 2 a 3 entre o final dos anos 80 e o início dos anos 2000). Como a exploração madeireira era feita desde há muitas décadas por pequenos produtores (com a comercialização organizada principalmente segundo o sistema clássico do extrativismo, o aviamento), a forte

diminuição do volume explorado representou um impacto econômico negativo significativo para muitas famílias do interior do Estado.

4.3. A definição da política do Governo do Estado do Amazonas e da SDS relativo aos planos de manejo sustentáveis

Foi a partir desse diagnóstico que o Secretário da SDS elaborou com sua equipe a proposta dos planos de manejo simplificados de pequena escala tanto no que se refere às comunidades quanto no que se refere aos indivíduos: na realidade, mesmo se a exploração madeireira na região de Várzeas pode representar um certo nível de degradação da floresta, essa degradação é sem comparação com o desmatamento total. Além disso, é possível reduzir substancialmente a extensão da degradação ligada à exploração madeireira por meio de uma capacitação dos pequenos extratores. A partir desses princípios, o projeto Zona Franca Verde e o projeto Floresta Viva foram elaborados com as seguintes orientações principais :

- o fomento relativo aos planos de manejo simplificados para os pequenos extratores (principal responsabilidade da AFLORAM que foi criada para esta finalidade)
- a simplificação administrativa para agilizar as autorizações necessárias (trabalho junto ao IBAMA e ao IPAAM)
- o melhoramento da comercialização tanto da madeira produzida pelos pequenos extratores como dos produtos elaborados com essa madeira (melhoramento da qualidade da madeira e da qualidade dos produtos transformados), que era também o papel da AFLORAM

O projeto Floresta Viva foi elaborado para favorecer a dinamização desta política e de sua implementação. Assim, o projeto Floresta Viva foi colocado como um elemento central da política elaborada pelo Secretário da SDS.

4.4. A implementação da política do Governo do Estado do Amazonas e da SDS relativo aos planos de manejo sustentáveis

A elaboração desse projeto representou uma inovação importante em relação às políticas praticadas em favor dos pequenos extratores até agora. Ele se baseava em um diagnóstico pertinente e continha medidas programáticas e institucionais coerentes e operacionais. As principais falhas encontradas na implementação desse projeto estavam relacionadas à AFLORAM e ao IPAAM. Um outro elemento fundamental que não fazia parte da esfera de decisão da SDS era a situação fundiária, que dependia do ITEAM. O PFV favoreceu a elaboração de um diagnóstico claro em relação a esses diferentes elementos.

4.4.1. A AFLORAM, o IPAAM e o relacionamento da SDS com o ITEAM

Como indicado anteriormente, a AFLORAM não conseguiu recursos humanos, técnicos e financeiros suficientes para permitir uma implementação adequada da política elaborada pela SDS. Não se conhecem com precisão os motivos dessa situação, mas certamente a

SDS teve que se confrontar com a arbitragem, por parte do Governo do Estado, entre prioridades múltiplas e, nesse contexto, não foi possível obter uma decisão orçamentária satisfatória para a SDS e a AFLORAM.

Por outro lado, as tensões existentes entre a AFLORAM e o IPAAM com relação aos respectivos objetivos, considerados incompatíveis pelos responsáveis dos dois órgãos, não permitiram estabelecer um ambiente de colaboração e o quadro de parceria construtiva necessário para superar os obstáculos encontrados. Nesse nível foi constatada também, sem que se conheçam os motivos exatos desta situação, a dificuldade encontrada pela SDS em compatibilizar as prioridades do IPAAM com os objetivos da política a favor da difusão do modelo dos planos de manejo simplificados para as comunidades e os extratores individuais, e isso apesar do IPAAM depender, como a AFLORAM, da SDS. Em relação a esse último aspecto, pode-se somente avançar algumas hipóteses, que seria importante poder identificar com precisão e eventualmente validar:

- No quadro legal, o IPAAM (como anteriormente o IBAMA antes da transferência) tem uma responsabilidade penal perante a lei em relação às autorizações e licenças ambientais. Isso implica que o presidente do IPAAM é necessariamente autônomo em relação ao Secretário da SDS, mesmo que o IPAAM seja uma instituição dentro da SDS (a mesma situação existe entre o MMA e o IBAMA).
- A lei relativa a licença ambiental prevê que uma instituição ambiental só pode dar uma autorização ou uma licença a uma pessoa física ou jurídica que tenha a capacidade de se responsabilizar penalmente; o que significa concretamente ter um técnico (responsável pelo plano de manejo) registrado no CREA. No caso dos planos de manejo empresarial, essa situação é quase sempre verificada. *No caso dos planos simplificados realizados com o apoio da AFLORAM, o IPAAM não consegue obter um interlocutor que tenha a possibilidade legal em se responsabilizar.* Mesmo que seja possível superar essa situação, representa até agora uma fonte de atrito e desentendimento entre a AFLORAM e o IPAAM. Parece importante analisar como resolver essa situação.
- As leis relativas aos planos de manejo, aos planos de manejo simplificados e às instruções normativas eram, até a transferência das autorizações para os órgãos estaduais, de competência federal (Congresso nacional, MMA e IBAMA) : por causa disso, era muito difícil prever e obter uma adequação dessas leis e instruções às necessidades locais dos Estados amazônicos; isso se verificou em particular na situação do Estado do Amazonas e mais ainda em relação ao público dos pequenos extratores, totalmente desconhecido das instâncias federais. Com a transferência de responsabilidade do IBAMA para o IPAAM, existe certamente uma possibilidade de maior adaptação das instruções normativas à realidade local. Mas *essa adaptação necessita de uma forte aquisição de expertise/engenharia jurídica para, por um lado, propor textos que efetivamente integrem as necessidades locais mas que, por outro lado, sejam compatíveis com as leis e instruções federais.* Seria necessário um investimento importante para realizar com êxito esse exercício de tradução com sucesso.
- Como já foi mencionado, o endurecimento do controle relativo à situação fundiária se tornou um dos maiores empecilhos à obtenção das autorizações necessárias para os planos de manejo. Essa evolução exige uma aproximação operacional da SDS com o

ITEAM, instituição que não depende da SDS. Ou seja, *é preciso que as prioridades da SDS relativas à difusão do modelo de planos de manejo simplificados sejam compartilhadas e compatíveis com as prioridades do ITEAM.* O PFV teve um papel significativo, senão essencial, para operacionalizar essa aproximação interinstitucional, tanto na demonstração da sua necessidade (fase de diagnóstico) quanto na sua implementação.

- *Esse papel desenvolvido pelo PFV (e que representava exatamente o propósito do projeto previsto) certamente reforçou a ideia de criar uma Secretaria adjunta, responsável entre outro pelas relações interinstitucionais relacionadas ao tema da produção florestal sustentável (SEAFE).*

4.4.2. As novas orientações do segundo Governo Braga

O bloqueio relativo à difusão do modelo de planos de manejo simplificados, como descrito acima, representava uma dificuldade política de primeira importância tanto para a SDS como em consequência para o Governo, na medida em que o programa Zona Franca Verde era um eixo de grande visibilidade da sua política.

Isso pode explicar ao menos em parte a prioridade dada pela SDS a um outro eixo da sua política, relativo às áreas protegidas estaduais (Unidades de Conservação estaduais), que permitia resolver de maneira mais ágil as questões de situação fundiária e autorizações relacionadas com os planos de manejo (já que o Estado é o responsável legal). Em função dessa nova prioridade, não foi possível para o Secretário da SDS se concentrar também na resolução dos obstáculos encontrados para a implementação dos planos de manejo simplificados.

Apesar disso, as modificações organizacionais tanto dentro da SDS (troca da direção do IPAAM, criação da Secretaria Adjunta para...) quanto fora da SDS (extinção da AFLORAM e criação de uma direção florestal dentro do IDAM) representam elementos potencialmente positivos para a difusão dos planos de manejo simplificados.

5. Algumas conclusões relativas ao nível de êxito do projeto

- ❖ O projeto Floresta Viva conseguiu implementar as atividades do projeto de uma maneira satisfatória.
- ❖ A estruturação das parcerias representam um elemento chave para a implementação das atividades e para atingir os resultados previstos.
- ❖ As dificuldades encontradas para permitir a difusão dos planos de manejo florestal simplificados, o que representa o centro da proposta do projeto não foi ainda atingido por situações que não dependiam do projeto, nem muito provavelmente (unicamente) da SDS. Uma parte das dificuldades encontradas está ligada a insuficiência dos recursos e dos meios ao nível da AFLORAM, do IPAAM e do ITEAM. Uma outra parte está ligada a inadequação ou até a incompatibilidade dos regulamentos e das instruções

normativas federais para a realidade da exploração florestal no Estado de Amazonas e particularmente para os planos de manejo simplificados que são os mais penalizados.

- ❖ Relativo a essas dificuldades, o PFV desenvolveu atividades e parcerias muito relevantes e que tiveram um papel significativo em favorecer a emergência de novas orientações políticas e novos arranjos institucionais.
- ❖ A reorientação das prioridades da SDS e do Governo para as áreas protegidas estaduais poderia (de um lado) parecer um certo abandono da prioridade dada anteriormente para o programa Zona Franca Verde ou (de um outro lado) contra produtivo para esse objetivo. Apesar do investimento elevado para o Governo e a SDS, a visibilidade dada para o Estado do Amazonas na apresentação na cena nacional e internacional pode representar na realidade um benefício a médio prazo para o programa Zona Franca Verde. Neste contexto, parece importante poder trabalhar na apresentação da coerência/complementaridade do programa Zona Franca Verde com o programa Bolsa Floresta.
- ❖ Um elemento importante que o PFV não teve oportunidade de desenvolver de uma maneira estruturada é o relacionamento do projeto com a pesquisa. Em função da nova prioridade do Governo em investir de uma maneira importante na pesquisa em particular para a gestão sustentável dos recursos naturais. Assim, tanto o PFV quanto a SDS no seu conjunto, teriam muito interesse em estruturar parcerias para desenvolver pesquisas aplicadas voltadas para a problemática dos planos de manejo simplificados, sobre vários ângulos (econômicos, político-institucionais, sociológicos, ecológicos,...).
- ❖ Um programa orientado nesse sentido poderia também representar um elevado benefício para a SDS no seu conjunto, tanto em relação a integração dos resultados das pesquisas e dos conhecimentos científicos, como na sua capacidade em dialogar de uma maneira operacional com a pesquisa. Relativo a esse aspecto, uma tentativa de juntar a bibliografia mais significativa sobre a exploração florestal na Amazônia brasileira e principalmente no Estado do Amazonas representa um elemento essencial para a sustentabilidade do projeto.

6. Possíveis orientações para o futuro do projeto

6.1. Orientações para a fase final do projeto

- ❖ **Trabalhar sobre o relacionamento operacional IDAM/IPAAM/ITEAM**

Um elemento que poderia ser tentado tanto em relação com o IDAM como em relação com o IPAAM é de propor de criar um “quadro de bordo” das atividades dessas duas instituições, relativo ao apoio e a elaboração dos planos de manejo (IDAM), bem como às autorizações emitidas (IPAAM). Tendo como objetivo o de poder divulgar no site do Madeira Manejada esse “quadro de bordo” com, por exemplo, uma frequência mensal. Isso poderia representar, se for aceito pela SDS, pelo IDAM e pelo IPAAM, uma marca significativa da vontade de transparência dessas instituições e um forte incentivo para melhorar os processos decisórios.

❖ **Reforçar as possibilidades de relacionamento com a pesquisa**

Seria muito útil reforçar as possibilidades de relacionamento com a pesquisa (INPA, universidades) selecionando temas de interesse mútuo, mas prioritários para o projeto:

- o grau de sustentabilidade ecológico da exploração com plano de manejo simplificado em relação aos outros tipos de exploração florestal (em particular a exploração empresarial) nas regiões de várzeas e nas regiões de terra firme;
- o custo de produção e a viabilidade econômica da exploração com planos de manejo simplificados;
- a viabilidade econômica da cadeia da madeira manejada,
- a escolha dos equipamentos adaptados a capacidade técnica, gerencial e financeira dos pequenos extratores e permitindo a melhoria da qualidade produtiva;
- as experiências e iniciativas de plantação e/ou regeneração natural nas comunidades (ribeirinhos, pequenos produtores);

Poderia haver uma aproximação com a Secretaria de Ciência e Tecnologia e com a FAPEAM

❖ **Verificar a possibilidade de um diálogo com o Ministério Público sobre a maneira em resolver os gargalos relativos às autorizações para os planos de manejos simplificados.**

❖ **Período necessário para finalizar o projeto**

Em função dos períodos “mortos” para a implementação das atividades do projeto, principalmente devido o período pré-eleitoral e o período pós-eleitoral que foi necessário para decidir e iniciar a implementação da nova organização do Governo, relativo a gestão dos recursos florestais, parece muito importante prorrogar o tempo total do projeto em pelo menos 6 meses. O ideal seria de prorrogar em um ano, dependendo das disponibilidades financeiras do projeto.

6.2. Orientações para uma nova fase do projeto

Os principais elementos relativos a estruturação de uma proposta para uma segunda fase são:

- os principais argumentos a favor de uma segunda fase;
- as evoluções do contexto que devem ser integradas;
- os principais riscos a considerar;
- o arranjo institucional para a nova proposta;
- os principais eixos temáticos para a proposta.

6.2.1 Os principais argumentos

- A adequação da proposta do PFV para conseguir melhorar as políticas públicas;
- O grande valor das parcerias construídas entre o PFV e a SDS, a EAFM, a FUCAPI, mas também, com o IDAM, o IPAAM e o ITEAM. Sendo essas

instituições com um papel central ou podendo aumentar o valor agregado para a estruturação da cadeia produtiva da madeira manejada;

- O valor de piloto em nível nacional do PFV como laboratório e observatório para a elaboração e a avaliação em tempo real das políticas públicas voltadas para a gestão sustentável dos recursos naturais em favor das famílias mais pobres na região amazônica;
- O equilíbrio e as relações entre as atividades desenvolvidas nas regiões piloto, e junto com as instituições públicas, representam também um aspecto fundamental do projeto que tem que ser preservado.

6.2.2 As evoluções do contexto que devem ser integradas

- A necessidade em concentrar os esforços sobre a resolução do principal gargalo relativo a difusão do modelo de plano de manejo de pequeno porte,
- A nova prioridade da SDS e do Governo em relação as áreas protegidas e ao programa bolsa floresta, assim como a proposta do Governo do Estado do Amazonas relativo a um mecanismo para financiar o desmatamento evitado,
- A agenda internacional decidida em Bali relativo aos mecanismos de financiamento do desmatamento evitado;
- A lei de gestão das florestas públicas e sua adaptação ao contexto do Estado do Amazonas,
- As orientações do Ministério Público em relação ao cumprimento das leis de proteção da floresta,
- A necessidade em reforçar a política do Governo relativa a titulação fundiária (direito de propriedade ou direito de uso de longo prazo) para os pequenos extratores.
- O projeto desenvolveu atividades voltadas para as três áreas piloto. Em função das ameaças existentes em outras regiões e em outras situações, parece importante conseguir incluir pelo menos uma dessas duas situações :
 - + um programa junto com um assentamento federal (eventualmente em conjunção com um assentamento estadual),
 - + um programa com uma unidade de conservação, particularmente uma floresta estadual e eventualmente uma reserva extrativista estadual. Neste último caso, seria necessário para o projeto trabalhar também com os produtos não madeireiros, o que representa uma extensão importante (demais?) dos campos integrados no novo projeto.

6.2.3 As condições e os principais riscos a tomar em consideração

- Uma segunda fase, apoiando-se sobre a parceria estratégica com a SDS, tem sentido a medida que o Secretario da SDS esteja favorável.

- Um novo projeto (de três à quatro anos, 2009/2011 ou 2012) terá dois anos com esse Governo e dois anos com um novo Governo. Em relação ao novo governo (a partir de 2011), nada indica que o arranjo institucional experimentado (o PFV dentro da SDS) continuará possível e desejável, e dependerá da vontade política do novo governo. A proposta para um novo projeto terá que integrar essa possibilidade e propor um mecanismo que permitirá continuar atividades eficientes mesmo se por acaso, a parceria SDS/projeto não for mais operacional.
- Neste sentido, parece importante prever no início da segunda fase estreitar uma relação institucional com uma ou várias instituições que não dependem do futuro governo, mas que podem desenvolver atividades significativas a favor do projeto (SEBRAE? INPA? EAFM? Universidades?, outros) e antecipar uma possível evolução do arranjo institucional no decorrer da implementação do novo projeto.

6.2.4 O arranjo institucional para o novo projeto

- Fora o risco apresentado, relativo a mudança de Governo, consideramos que a inserção do projeto dentro do Governo é um elemento muito eficiente que deve ser conservado.
- O tema relacionado a seguridade fundiária é essencial para permitir o desenvolvimento de planos de manejo para pequenos extratores, não detentores de áreas para desenvolver a atividade.
- Os trabalhos desenvolvidos com IDAM, IPAAM, e ITEAM (sem ordem de prioridade: os três são indispensáveis) são essenciais, assim como a parceria com EAFM.
- O trabalho, ao nível dos atores da cadeia produtiva da madeira manejada, representa também um elemento estruturante da proposta, assim como a parceria com a FUCAPI.
- A importância da pesquisa para conseguir consolidar tanto a sustentabilidade (econômica, social e ambiental) dos planos de manejo simplificados como a viabilidade da cadeia da madeira manejada pleiteia a favor da estruturação de uma parceria com uma ou várias instituições de pesquisa (INPA, Universidades). O papel decisivo da Secretaria da Ciência e tecnologia e da FAPEAM milita também para, no mínimo, uma capacidade de articulação com essas instituições.
- Em função das orientações temáticas escolhidas (cf.infra), deverá ser pensado quais são as instituições mais importantes para otimizar o êxito destas ações. Em particular se está decidido estruturar uma ação, pelo menos “piloto”, junto com os assentamentos. Para isso parece imprescindível estruturar uma parceria (qualquer que seja as modalidades de operacionalização) com o INCRA.

6.2.5 Os principais eixos temáticos para a proposta

- A situação fundiária é considerada como um dos principais empecilhos ao desenvolvimento dos planos de manejo para os pequenos extratores. Em função desta situação e do papel tanto do ITEAM como do INCRA relativo a essa temática, parece importante poder estabelecer e reforçar um programa de ação envolvendo estas duas instituições.
- Reforçar a prioridade para o objetivo de difusão dos planos de manejo simplificados.
- Continuar o trabalho de apoio aos atores da cadeia produtiva e de articulação entre os atores.
- Dar continuidade ao papel de laboratório/observatório/conselho em relação a definição e implementação das políticas públicas.
- Relativo ao apoio para a comercialização dos produtos, uma reflexão importante está relacionada a integração ou não dos produtos não madeireiros.
- Relativo as regiões piloto, parece importante continuar nas três regiões do projeto. A reflexão é de saber se e de qual maneira uma extensão representaria um valor agregado adicional. A consequência negativa de uma ampliação das regiões é a dispersão das capacidades do projeto. Uma maneira de avançar sobre este aspecto é tentar identificar quais são as instituições e as iniciativas que trabalham na mesma direção (explo; projeto de apoio a elaboração dos planos de manejo simplificados do INPA).
- Um possível componente relativo ao apoio para novas regiões seria o de prever um reforço de algumas destas experiências. O Sudeste do Estado representa uma das regiões onde a pressão de desmatamento é maior; o projeto tem que aprofundar a reflexão para confirmar em que condição ele poderia propor atividades nesta região para participar da definição das medidas necessárias para conter as pressões de desmatamento. Por exemplo: tem que verificar até que ponto uma moratória sobre desmatamento poderia representar um instrumento eficaz durante um período transitório. Uma outra orientação é relativa a possibilidade de trabalhar na definição de uma parceria com o INCRA, na medida que um dos maiores focos de desmatamento é ligado aos assentamentos: o desafio neste caso é conseguir estruturar uma proposta que teria o mesmo papel que a parceria desenvolvida entre os atuais parceiros do PFV, sabendo que o INCRA é uma instituição federal. Na medida que a sustentabilidade dos programas de assentamentos na região amazônica se tornou um dos maiores desafios do INCRA (os assentamentos são considerados agora uma das principais causas de desmatamento na Amazônia), é possível encontrar um espaço de negociação, com o apoio do governo do Estado do Amazonas, permitindo a emergência de uma proposta de parceria.
- Relacionamento com a pesquisa científica: as características importantes relativas a integração da pesquisa científica na nova proposta são:

- a importância dos temas e das modalidades de implementação: os temas devem representar prioridades relativas às necessidades e dúvidas do projeto: o grau de sustentabilidade da exploração com plano de manejo simplificado em relação aos outros tipos de exploração florestal (em particular a exploração empresarial) nas regiões de várzeas e nas regiões de terra firme; o custo de produção e a viabilidade econômica da exploração com planos de manejo simplificados; a viabilidade econômica da cadeia produtiva da madeira manejada; as razões das dificuldades encontradas para conseguir as autorizações para os planos de manejo simplificados, as consequências sobre as orientações dos atores econômicos em relação a essa situação; a escolha dos equipamentos adaptados a capacidade técnica, gerencial e financeira dos pequenos extratores e permitindo melhorar a qualidade da produção; as experiências e iniciativas de plantação e/ou regeneração natural nas comunidades (riberinhos, pequenos produtores);
- a aprendizagem para as instituições públicas, as organizações profissionais e da sociedade civil de considerar a pesquisa como um meio de aumentar sua eficiência. Neste sentido, o projeto não deveria, na maioria dos casos, definir internamente, junto com os parceiros de pesquisa os temas e as modalidades de pesquisa e deveria envolver neste exercício os responsáveis das instituições mais envolvidas (exemplo: em relação a possíveis pesquisas relativas aos empecilhos em conseguir as autorizações do IPAAM). Parece importante conseguir envolver tanto o IDAM, que é o responsável pela elaboração dos planos, quanto o IPAAM, não somente fazendo parte da pesquisa, mas também participando na definição dos objetivos e da metodologia

Siglas

AFLORAM	:	Agencia de Florestas e Negocios Sustentaveis
CREA	:	Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
EAFM	:	Escola Agrotecnica Federal de Manaus
FAPEAM	:	Fundação de Amparo a Pesquisa do Amazonas
FUCAPI	:	Fundação Centro de Análise, Pesquisa e Inovação Tecnológica
IBAMA	:	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente
IDAM	:	Instituto de Desenvolvimento do Amazonas
INCRA	:	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agraria
INPA	:	Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia
IPAAM	:	Instituto de Proteção do Meio Ambiente do Amazonas
ITEAM	:	Instituto de Terra do Amazonas
MMA	:	Ministerio do Meio Ambiente
PFV	:	Projeto Floresta Viva
SCM	:	Sociedade Civil Mamiraua
SDS	:	Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentavel
SEAFE	:	Secretaria Executiva Adjunta Floresta e Extrativismo
SEBRAE	:	Serviço Brasileiro para Pequenas e Medias Empresas

Bibliografia

BRUENING, E.F , 1996, Conservation and Management of Tropical Rainforests – An integrated approach to Sustainability, CAB INTERNATIONAL

DUROJANI, M J, PADUA, M T, 2007, Biodiversidade, A hora decisiva, Editora UFPR

EMPERAIRE, L. (editora científica), 2000, . A floresta em jogo: o extrativismo na Amazônia central. São Paulo: UNESP

GARRIDO, I, 2002, Manejo florestal: questões econômico-financeiras e ambientais, Estudos avançados

HIGUSHI, N., et al. 1994. Exploração Florestal nas Várzeas do Estado do Amazonas: Seleção de Árvores, derrubada e transporte. VIII Seminário de Atualização sobre Sistemas de Colheita de Madeira e Transporte Florestal, IUFRO e UFPr. Curitiba-Pr.

IPAM, 2005, Contabilidde de custos e eficiencia da produção da industria madeireira na Amazonia Brasileira
<http://bommanejo.cpatu.embrapa.br/arquivos/5-Pokorny&Merri2005.pdf>

LIMA, JR & all, 2003, Situação das indústrias madeireiras do estado do Amazonas em 2000, Acta Amazonica
<http://www.scielo.br/pdf/aa/v35n2/v35n2a03.pdf>

MENEZES, AL, 2007, Indicadores de sustentabilidade na Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Piranha, Manacapuru, Amazonas, Brasil Acta Amzonica
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0044-59672007000300011&lng=en&nrm=iso&tlng=en

NEVES, MV, 1989, Regeneração natural de uma floresta de varzea explorada por metodo tradicional
http://www.cpaFac.embrapa.br/pdf/tese_msc_mvno.pdf

QUEIROZ JA, MACHADO A, 2006, potencial de utilização madeireira de especies florestais de varzea no municipio de Mazagao no Estado do Amapa, Floresta (UFPR)
<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/floresta/article/viewFile/8657/6014>

REIS ARAUJO, M A, 2007, Unidades de Conservação no Brasil : da Republica à gestao de Classe Mundial SEGRAC

SALOMAO R, JARDIM M 2007, Manejo Florestal nas Várzeas: Oportunidades e Desafios, Museo Goeldi

SANTOS, R, 1980, História Econômica da Amazônia (1800-1920). São Paulo: T. A. Queiroz.

SANTILLI, J, 2005, Socioambientalismo e novos direitos (proteção jurídica à diversidade biológica e cultural), Editora Fundação Peiropolis

SERRAO, E.A.S., and HOMMA, A.K.O. 1993. Brazil. in *Sustainable Agriculture and the Environment in the Humid Tropics*

Sítios consultados :

<http://www.florestavivaamazonas.org.br/>

http://www.virgilioviana.net/zona_franca.htm

http://www.florestas.am.gov.br/programas_02.php?cod=1108

http://asn.interjornal.com.br/noticia_pdf.kmf?noticia=7039402 (SEBRAE Amazonas)

<http://www.madeiratotal.com.br/ntc.asp?Cod=1797>

http://www.scsertified.com/forestry/PDFS/forest_acaf_port.pdf

http://www.fapeam.am.gov.br/noticias/noticia_2016.html

Anexo 1 – análise do contexto Amazonense

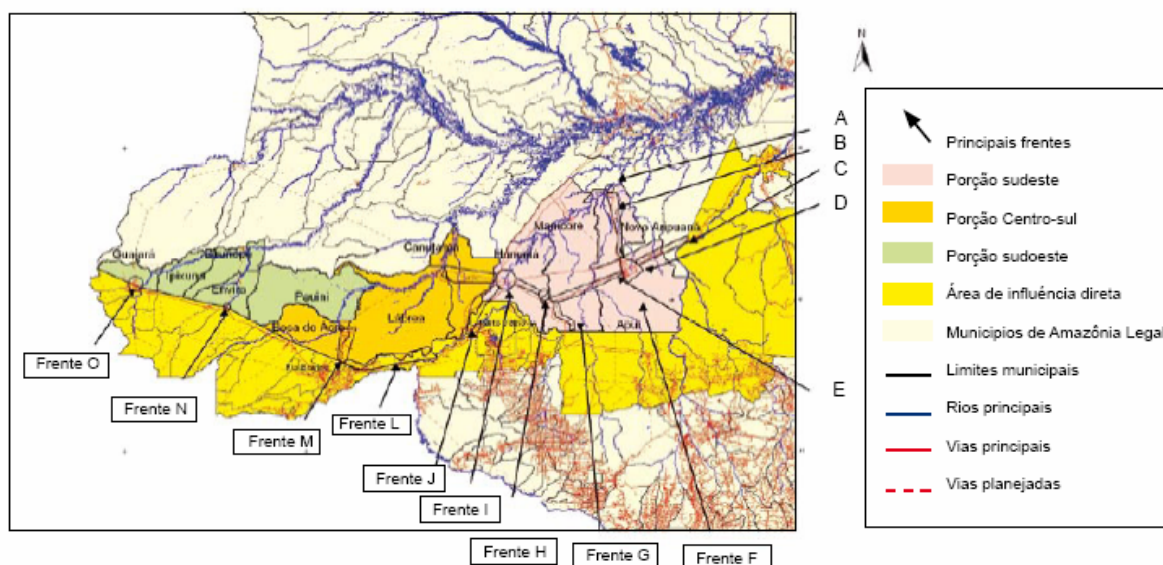
Características do Estado do Amazonas

O Estado do Amazonas é caracterizado por uma enorme extensão de terra (158 milhões de hectares) e uma baixa densidade populacional (3 milhões de habitantes). Da área total, 40 milhões de hectares correspondem a terras indígenas homologadas e demarcadas, 18 milhões de hectares correspondem a UC federais e 15 milhões de hectares a unidades de conservação estaduais.

Terras desmatadas no Estado do Amazonas

As terras desmatadas representavam até o ano de 2006 3,26 milhões de hectares, ou seja 2% da área total do Estado. Essa taxa varia em cada município : os municípios que têm taxas de desmatamento mais importantes no Estado do Amazonas são Itacoatiara (18%) e Boa Vista do Ramos (8%).

FRENTES DE DESMATAMENTO NOS MUNICÍPIOS DO SUL DO ESTADO DO AMAZONAS



Fonte: SIPAM.

O contexto histórico e as dinâmicas econômicas relativas à definição de políticas de desenvolvimento sustentável no Estado do Amazonas

A evolução da colonização da região amazônica conheceu duas modalidades distintas :
- durante vários séculos, a colonização da Amazônia se deu quase exclusivamente pela fixação de população nas margens dos rios e nas regiões inundadas (Várzeas). A vida dessas populações era em grande parte de autoconsumo ou de intercâmbio de produtos dentro de um perímetro muito restrito, mas uma parte importante dela desenvolvia intercâmbios de maior alcance graças à comunicação permitida pelas vias aquáticas;

- a colonização por via terrestre conheceu um desenvolvimento expressivo a partir do fim da primeira metade do século XX, com as novas orientações do Governo Federal em relação à marcha para o Oeste. Essa nova política de criação de infra-estruturas terrestres e de colonização representa a maior causa da aceleração do desmatamento na região amazônica nos últimos 60 anos.

Os Estados amazônicos conhecem uma pressão diferenciada sobre os recursos naturais, principalmente por causa da importância relativa das infra-estruturas terrestres em relação à utilização das vias aquáticas. Nesse sentido, o Estado do Amazonas ainda é hoje o Estado que conhece a menor pressão proveniente das vias terrestres.

Por outro lado, parte das políticas federais e dos Estados tem como objetivo facilitar o acesso aos recursos naturais e fundiários da Amazônia para vários tipos de atores. Os mais visíveis nos últimos 50 anos foram justamente os imigrantes de baixa renda oriundos principalmente do Nordeste. Mas essas políticas “beneficiaram” também as populações dos Estados do Sul do país. Empresas de grande ou pequeno porte foram contempladas explicitamente durante mais de 20 anos e ainda hoje podem captar recursos financeiros públicos para desenvolver projetos produtivos na Amazônia.

Um dos principais efeitos dessas políticas foi o adensamento da população rural da Amazônia. No caso específico do Estado do Amazonas, a densificação das populações ribeirinhas tem um efeito direto sobre o nível de exploração dos recursos naturais nas proximidades das moradias dessa população.

Esse contexto de superexploração progressiva e em aumento das regiões de várzeas e igarapés na Amazônia é um aspecto essencial a ser levado em consideração para entender as razões das políticas voltadas para a implementação de cadeias sustentáveis nessas regiões e para tentar avaliar o impacto dessas políticas (é preciso em especial evitar a confusão entre o efeito das políticas relativas à implementação dessas cadeias e o impacto, proveniente também de orientações políticas, mas mais antigas e difusas, da densificação das populações ribeirinhas).

A partir principalmente dos anos 60, o modelo predatório de exploração de recursos naturais colocou em risco a sobrevivência física e cultural das populações tradicionais da Amazônia.

Em reação a essa situação, o movimento social nascido das alianças entre os povos tradicionais da Amazônia (extrativistas, castanheiros, pescadores...) e as comunidades indígenas permitiu a criação de novas instituições voltadas para a preservação de territórios e dos seus recursos naturais, necessários à sobrevivência dessas comunidades e de suas culturas (Juliana Santilli ³). Mas, na medida em que não era possível prever uma cobertura total por unidades de conservação de uso sustentável (como as RESEX e as RDS), uma grande parte do território continua (va) sem orientação em relação à possibilidade de uso (e abuso), senão dentro de um contexto legal estabelecido de uma maneira genérica (⁴).

³ Socioambientalismo e novos direitos (proteção jurídica à diversidade biológica e cultural), Juliana Santilli Editora Fundação Peiropolis, 2005

⁴ Em relação a esse aspecto, parece importante colocar em evidência o arcabouço legal existente no Brasil relativo ao papel social e ambiental da propriedade fundiária. A propriedade privada fundiária no Brasil tem um alto nível de restrição ao proprietário no que diz respeito ao uso e ainda mais ao abuso : “*Não há de se esquecer que as florestas nacionais e as demais formas de vegetação, «reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabeleçam» (art. 1º da Lei 4.771/15.09.1965), constituindo «uso nocivo da propriedade» qualquer ação ou omissão, na utilização e exploração das florestas,*

Por causa desse disfuncionamento, a existência de uma pressão fiscalizadora burocrática sobre as unidades de conservação torna-se um empecilho ao desenvolvimento econômico desses territórios, assim como a ausência ou a ineficácia do controle não permite prever o desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis fora dessas áreas.

É dentro desse quadro que podem ser compreendidas as orientações das políticas propostas pelo atual Governo do Estado do Amazonas : como promover atividades econômicas sustentáveis tanto dentro quanto fora das unidades de conservação de uso sustentável?

Propor políticas públicas incluindo ou até colocando como alvo prioritário as populações rurais de baixa renda representa uma necessidade tanto do ponto de vista social quanto do ponto de vista ambiental.

Em função dessas orientações estratégicas, o Governo e, principalmente, devido às suas atribuições, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável, definiram uma política de apoio e difusão de um modelo de exploração florestal comunitário e individual - sendo que este último se apoia no conceito inovador de “plano de manejo sustentável simplificado individual”.

A difusão da motosserra a partir dos anos 70

A larga difusão da motosserra a partir do anos 70 aumenta em muito a capacidade de desmatamento de um grande número de atores na Amazônia e, em particular, dos pequenos produtores ⁽⁵⁾. A população rural no Estado do Amazonas é de menos de 1 milhão de pessoas.

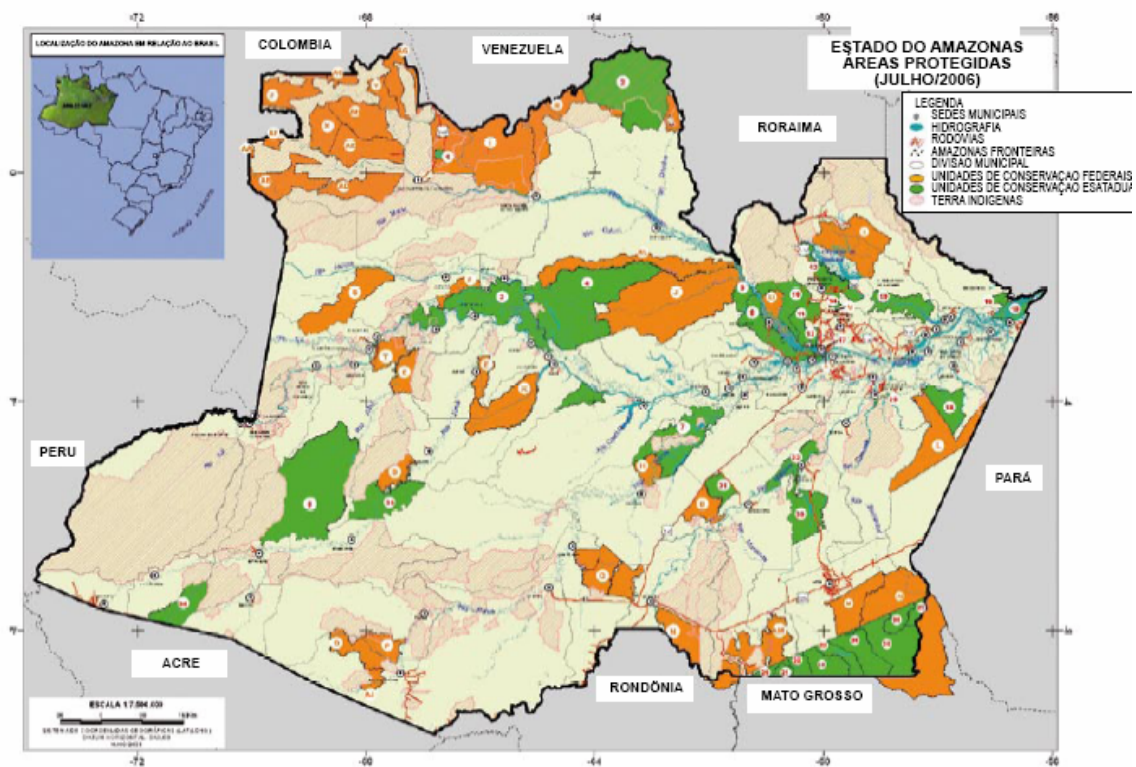
As possibilidades de exploração florestal no Estado do Amazonas

contrária às disposições contidas no Código de Florestas (§ 1º, art.1º da mesma lei). Também deve ser ressaltado que, por força de princípios constitucionais, ficou a cargo do proprietário rural o cumprimento da função social de sua propriedade (art. 5º, inc. XXIII, e art. 170, III, CF/88), incluindo-se aí a «utilização adequada dos recursos naturais disponíveis» (art. 186, II, CF/88) e a preservação do meio ambiente (arts. 186, II, e 225, «caput», Constituição da República), este último, inclusive, imposto a todos, para fins de preservá-lo não só para as presentes mas também para as futuras gerações.” No entanto, apesar dessa limitação, a pouca homogeneidade de entendimento da integração desse princípio constitucional e do Código Florestal de 1965 por parte dos principais atores da sociedade e das instituições do Estado (executivo mas também judiciário, cf. a ambivalência da jurisprudência em relação a esse princípio), não permitiu ainda que eles se transformassem em instrumento diretor das orientações das políticas de desenvolvimento econômico do país e em especial na região amazônica.

⁵ É importante levar em consideração o aspecto conjuntural mas de grande influência no futuro da floresta amazônica que foi a distribuição generalizada, por vários meios, de motosserras na região (“The advent of chainsaws in the 1970s resulted in technologically more efficient logging operations. This has resulted in a more than 30-fold increase in logging productivity over that from manual logging and has been a major factor contributing to logging intensity in the region” Serrão, E.A.S., and Homma, A.K.O. 1993. Brazil. in *Sustainable Agriculture and the Environment in the Humid Tropics*). A maciça distribuição desse equipamento representa uma capacidade potencial de corte de árvores da região que podemos calcular em 100.000 km² por ano. Esse equipamento é o principal capital produtivo para muitas famílias, responsável por uma parte significativa da renda familiar e muitas vezes o investimento mais rentável, sobretudo quando foi recebido gratuitamente. Qualquer política que tenha como objetivo o desenvolvimento de cadeias sustentáveis na floresta tem que levar em conta esse aspecto decisivo.

Na região de Várzea é possível prever o desenvolvimento da atividade de extração de madeira com um baixo custo de infra-estrutura pois a madeira pode ser transportada pela água. Essa possibilidade reduz de maneira importante o valor do investimento necessário e, em consequência, abre para um grande número de atores, especialmente os pequenos produtores, essa atividade econômica (numa primeira estimativa, a área que permite esse tipo de atividade pode ser avaliada em mais de 20 milhões de hectares, sendo que a população rural do Estado do Amazonas se concentra principalmente na região de Várzeas). Na exploração florestal praticada nessa região, os extratores, na grande maioria das vezes, transformam as toras em tábuas ou pranchas no local onde a árvore foi derrubada. Nos últimos vinte anos, com o aparecimento da motosserra, esta tem sido usada também para fazer o corte da tora. Isso representa um baixo rendimento físico e o produto da transformação é de baixa qualidade. A tentativa de introduzir equipamentos para serrar mais elaborados coloca dificuldades financeiras, logísticas e técnicas, além da questão da manutenção, mas é um elemento essencial para aumentar a produtividade do trabalho, a qualidade dos produtos obtidos e enfim a sustentabilidade econômica, social e ambiental da atividade de extração das toras na região de Várzeas.

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO ESTADO DO AMAZONAS



Fonte: LABGEO/IPAAM/SDS.

Os ciclos econômicos no Estado do Amazonas

A população tradicional ribeirinha do Estado do Amazonas sobrevive há mais de um século da atividade de extrativismo de vários produtos. O principal produto, no decorrer dos últimos 100 anos, foi a borracha. As características gerais da economia do extrativismo são conhecidas. Ela tem uma importância decisiva na estruturação do espaço geográfico e na

compreensão da interação “atividade humana”/natureza. As atividades de extrativismo apresentam uma particularidade fundamental em relação às normas do Direito que regulam a situação fundiária : as comunidades extrativistas e, na realidade, sobretudo os donos das atividades de extração (...) nunca necessitaram de propriedades fundiárias plenas, mas os direitos relativos às possibilidades de extração foram objeto de declarações de posse registradas nos cartórios e arquivadas na instituição pública responsável pelos registros fundiários (hoje o instituto de terra do Amazonas, ITEAM). Com a generalização dos direitos de propriedade plena, podemos imaginar as conseqüências da utilização, pelos detentores dos direitos de uso, dos títulos de terra como títulos de propriedade. Esse fenômeno, que representa uma das razões do desmatamento no Estado do Pará, ainda não se generalizou no Estado do Amazonas, sobretudo por causa da ausência de infra-estrutura de transporte, necessária para permitir uma forte valorização das propriedades fundiárias. Esse fenômeno existe nas fronteiras com os Estados onde já existe uma especulação fundiária acentuada ligada à implementação de infra-estruturas rodoviárias (Pará, Rondônia, Mato Grosso).

Anexo 2 – Termo de Referência da avaliação

Contexto

O Projeto de « Promoção do manejo sustentável das florestas do Estado do Amazonas com enfoque na produção e comercialização de madeira oriunda de manejo florestal comunitário e individual de pequena escala » (Projeto Floresta Viva) está implementado pelo Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques (GRET) junto com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) e três parceiros da sociedade civil : a Escola Agrotécnica Federal de Manaus (EAFM), a Fundação Centro de Análise, pesquisa e inovação tecnológica (FUCAPI), a Sociedade Civil Mamirauá (SCM). O projeto está financiado pela União Européia (linha Florestas Tropicais – ref: ENV/2004/081-658) e o Estado do Amazonas. O projeto iniciou em maio de 2005, para uma duração de três anos.

O projeto Floresta Viva foi desenhado para fortalecer o novo programa florestal implementado desde 2003 pela SDS / Agência de Florestas do Amazonas e Negócios Sustentáveis (AFLORAM) dentro do Programa Zona Franca Verde, voltado a empoderar as comunidades tradicionais e extratores de pequena escala na cadeia de exploração da madeira. Elaborada no tripê (1) *difusão de técnicas de manejo* e fortalecimento institucional dos extratores tradicionais, (2) *comercialização dos produtos florestais* e (3) *fiscalização*, com enfoque na madeira, o projeto pretende promover uma nova relação Estado – populações tradicionais, em torno do manejo sustentável das florestas, sólida e duradoura o suficiente para se impor como alternativa as dinâmicas mais predatórias, como estas atualmente em curso no Estado vizinho do Pará.

O projeto está estruturado entorno de dois objetivos específicos :

- 1) *reforçar e estender as experiências de manejo florestal individual e comunitário em pequena escala em outras regiões do Amazonas,*
- 2) *contribuir no aprimoramento das políticas públicas em torno a manejo florestal, comercialização e fiscalização.*

Operacionalmente, partindo do acompanhamento contínuo da difusão e viabilização do manejo florestal em pequena escala em três regiões do Amazonas escolhidas conforme critérios de representatividade (Alto Solimões : municípios de Tabatinga, Benjamin Constant, Atalaia do Norte; calha do Juruá : município de Carauari; e Baixo Amazonas : municípios de Boa Vista do Ramos, Maués), o projeto contribui a testar e aprimorar modalidades, metodologias e o marco institucional e legal da difusão do manejo florestal no Estado do Amazonas.

Desde a sua reeleição no final de 2006, o governador Eduardo Braga conseguiu a promulgação de leis ambientais inovadoras (Lei de Mudanças Climáticas, Lei do Sistema Estadual de Unidades de Conservação) e decidiu algumas redefinições institucionais significativas voltadas a ampliar e consolidar o Programa Zona Franca Verde. Essas mudanças envolvem um reposicionamento institucional em curso do Projeto Floresta Viva dentro da SDS e com órgãos de outras Secretarias de Estado, assim como alguns ajustes na definição das ações a serem realizadas pelo projeto até maio de 2008.

O projeto já recebeu duas missões curtas de monitoramento contratadas pela Delegação da União Europeia, em maio de 2006 e maio de 2007 respectivamente.

Objetivos da consultoria

O consultor avaliará os resultados alcançados pelo projeto Floresta Viva frente a seu objetivo estratégico : contribuir na implementação de uma política florestal inovadora no Estado do Amazonas, centrada no manejo florestal sustentável em pequena escala.

O consultor também analisará a estratégia e método adotado pelo Projeto Floresta Viva para apoiar as instituições públicas responsáveis pela gestão florestal do Amazonas, junto com atores da sociedade civil (ONG, organizações do setor...).

O consultor formulará sugestões a serem consideradas para a fase final do projeto e para a elaboração de um projeto eventual que dê continuidade a presente ação.

O consultor analisará a política florestal adotada pelo SDS e governo da Amazonas para a gestão florestal do Amazonas, particularmente para no que se refere ao manejo florestal em pequena escala, manejo comunitário e empresarial. Particular atenção será colocada sobre a elaboração de planos de manejo florestal em pequena escala, o processo de certificação sócio-ambiental direcionado aos pequenos produtores, e o desenvolvimento e dinamização de cadeias produtivas florestais.

Conteúdo e resultados esperados

A avaliação permitirá :

- Analisar as ações implementadas pelo projeto desde o ponto de vista das opções estratégicas, metodológicas, técnicas e institucionais.
- Evidenciar e comparar os resultados alcançados pelo projeto frente os resultados esperados, e explicar as diferenças.
- Analisar a produção do projeto do projeto em termo de métodos, material didático, normas, ferramentas de comunicação e capitalização.
- Avaliar o nível de satisfação dos beneficiários frente ao projeto : populações alvo e instituições
- Avaliar o impacto do projeto em termo de desenvolvimento e gestão sustentável dos recursos florestais
- Analisar as apostas, condicionantes e as evoluções da política florestal do Estado e da SDS
- Sugerir orientações e/ou adaptações para a intervenção do GRET até o final do projeto, notadamente no referente a metodologia e estratégia institucional para poder acompanhar a reflexão sobre formulação de uma política florestal, com foco na produção de madeira em pequena escala.
- Formular sugestões para uma próxima fase eventual do projeto : sobre o tipo de manejo florestal (planos de manejo em pequena escala individual e comunitário, planos de manejo “empresariais”...), sobre os tipos de situações fundiárias a serem

trabalhadas (florestas públicas de terras devolutas, assentamentos, unidades de conservação, áreas de concessões...), sobre as regiões geográficas de intervenção (focar nos três polos atuais, ampliar a uma nova área de intervenção...), sobre o posicionamento institucional (SDS, sociedade civil...).

- Formular sugestões para apoiar as instituições públicas responsáveis pela gestão florestal do Amazonas para engastar um grupo de trabalho para a formulação de políticas florestais do Amazonas sobre manejo florestal (planos de manejo em pequena escala individual e comunitário, planos de manejo “empresariais”...), negócios sustentáveis e mercado, serviços ambientais, etc

Modalidades de realização do estudo

Base bibliográfica

O consultor deverá consultar o material seguinte :

- Documentos contratuais do projeto
- Documentos de apresentação do projeto
- Relatórios de atividade do projeto
- Relatórios de missões de apoio e monitoramento
- Material produzido pelo projeto

Consultas

O consultor consultará os principais parceiros nacionais e internacionais do projeto :

- instituições públicas : SDS, ADS, IPAAM, IDAM, ITEAM, IBAMA, INCRA...),
- Fucapi
- EAFM
- Société Civile Mamiraua
- ONG,
- organisations de atores do setor madeireiro / moveleiro
- délégation de l'Union européenne

Deslocamento

A avaliação requer uma missão no Amazonas de duas semanas. A organização da missão será facilitada na área do projeto pelos dois Coordenadores do projeto, Jean François Kibler (GRET) e Laerte Nogueira (SDS). .