



RESUMO

Em 2003, o governo do Amazonas iniciou o Programa Zona Franca Verde, baseado em um novo paradigma “*usar a floresta para conservá-la*” e em uma nova aliança “*entre poder público e populações tradicionais do interior*”, configurando uma nova governança a ser construída sobre a floresta. Tendo sobre esse contexto o surgimento do Projeto Floresta Viva (PFV), fruto de um acordo de cooperação entre instituições públicas e privadas do Estado do Amazonas e uma ONG francesa chamada GRET, com financiamento da Comissão Européia. O PFV foi desenhado com um forte foco de *articulação regional* visando “*associar*” as populações tradicionais do interior na *governança* sobre a floresta, por meio do programa estadual de manejo florestal sustentável em pequena escala. Durante três anos, o projeto acompanhou a implementação do programa, conseguindo favorecer um número significativo de articulações, entre os atores da cadeia produtiva madeireira, entre as instituições ligadas ao setor e entre a classe produtiva e as instituições. Uma

experiência relevante do PFV, junto à FUCAPI, foi a estruturação de uma cadeia produtiva de móveis fabricados por quatro associações de moveleiros do interior, sendo produzidos com madeira oriunda de planos de manejo florestal e comercializados por meio de uma empresa com uma rede de lojas na cidade de Manaus. Além dos aprendizados surgidos no processo, que servem para aprimorar a política de Estado voltado ao setor, essa experiência aponta um caminho que poderia ser promissor para dar valor à madeira, gerando empregos e conservando a floresta. Entretanto, também aponta a necessidade de reforçar a governança administrativa do poder público, que não tem recebido a devida atenção por parte do governo para poder viabilizar o modelo pensado.

“USAR A FLORESTA PARA CONSERVÁ-LA”

Em 2002, o governador Eduardo Braga foi eleito com base numa proposta inovadora centrada na

valorização da floresta. Em contraponto às políticas anteriores focadas na Zona Franca de Manaus e no incentivo à agricultura no interior, o Programa Zona Franca Verde - PZFV visa construir e implementar uma política florestal desenvolvimentista e conservacionista que permita valorizar de forma sustentável o enorme potencial econômico oferecido pelos 150 milhões de hectares de florestas nativas do Estado.

Socialmente, o PZFV responde à necessidade de aumentar o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH nos municípios do interior e reduzir assim o êxodo rural para a cidade de Manaus, que não suporta mais a migração maciça oriunda do interior do Estado. Economicamente, o PZFV convida a comunidade internacional para financiar a manutenção da floresta do Amazonas, justificado pelos serviços ambientais prestados para o planeta.

Pragmático, o programa baseia-se numa mudança de paradigma significativa. Constatando a incapacidade financeira e institucional do poder público em frear a progressão do arco do desmatamento, o mesmo propõe uma aliança com o terceiro setor e as populações tradicionais do interior, convidadas a “usar a floresta para conservá-la”. Tecnicamente, defende-se que é possível “usar a floresta deixando-a em pé”, por meio de técnicas de manejo dos recursos naturais. Economicamente, assume-se que é viável “usar a floresta para gerar rendas e empregos”. Socialmente, as promessas de apoio público e rendas geradas despertam grandes expectativas nas populações do interior.

A exploração e beneficiamento da madeira representam uma atividade florestal presente em todos os municípios do interior do Amazonas. Com mais de 15.000 famílias envolvidas, entre pequenos extratores madeireiros e movelarias, o setor abastece a demanda do Estado para construção civil, mobiliário, e outros fins com um volume anual estimado em 400.000 m³ eq. em tora, representando uma riqueza gerada estimada em 100 milhões

de reais por ano¹. Em 2003, a grande maioria dos atores desse setor trabalhava de forma “tradicional”, fora da legalidade ambiental e sem orientações técnicas para aproveitar este recurso florestal de forma sustentável e eficiente. É precisamente para este setor que foi desenhado o programa estadual de difusão do Manejo Florestal Sustentável em Pequena Escala no Amazonas², com uma clara intenção de inclusão socioambiental.

O PROGRAMA ESTADUAL DE DIFUSÃO DO MANEJO FLORESTAL NO AMAZONAS

O programa iniciou em 2003, coordenado pela recente criada Secretaria de Estado do Meio Ambiente e de Desenvolvimento Sustentável - SDS. Logo, no âmbito normativo, a SDS elaborou e publicou uma Portaria (SDS 40/03) específica sobre Planos de Manejo Florestal Sustentável em Pequena Escala (PMFSPE), com o objetivo de criar as condições legais do manejo florestal para populações tradicionais, em áreas de até 500 hectares. No âmbito institucional, em 2003 a SDS também criou a Agência de Florestas do Amazonas - AFLORAM, dedicada a assistência técnica aos moradores do interior para adoção de técnicas de manejo florestal, e assinou no mesmo ano um convênio com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - IBAMA para que o órgão estadual do meio ambiente (OEMA), o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas - IPAAM, assumisse a responsabilidade sobre o licenciamento ambiental dos PMFSPE. O Instituto de Terras do Amazonas - ITEAM e a Agência de Fomento do Estado do Amazonas - AFEAM também foram mobilizados para facilitar a “regularização fundiária” e o “crédito” requeridos. Nessas condições, o programa iniciou a todo vapor: já em 2005, a AFLORAM tinha apoiado a elaboração de mais de 300 PMFSPE no Estado do Amazonas.

¹ Essas estimativas, realizadas pelo PFV, não incluem o valor agregado ligado à madeira exportada.

² A importância que tomou o apoio público a esse setor justifica a denominação de “programa”. A fim de facilitar a leitura, será referido no texto como “programa estadual de manejo florestal”.

O PROJETO FLORESTA VIVA : UMA ALIANÇA ORIGINAL

O caráter pioneiro da proposta estadual de construir uma nova governança sobre a floresta envolvendo as populações tradicionais, seduziu o Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques - GRET, ONG francesa com 30 anos de existência, experiente em gestão de recursos naturais e em apoio na construção de arranjos institucionais equilibrados entre mercado, poder público e sociedade civil.

Em 2003, o GRET, a SDS e a AFLORAM elaboraram juntos um projeto de apoio à viabilização do programa estadual de manejo florestal em pequena escala, projeto que adotou o nome de Projeto Floresta Viva - PFV (a posteriori). Em 2004, o projeto recebeu da Comissão Europeia um co-financiamento de 1.400.000 euros, em complemento de contrapartidas da SDS/AFLORAM num valor de 400.000 euros. O PFV começou em maio de 2005, e será finalizado em dezembro de 2008.

Liderado pelo GRET e a SDS/AFLORAM, o Projeto Floresta Viva reúne a expertise de parceiros não governamentais com experiências relevantes: a Escola Agrotécnica Federal de Manaus - EAFM, por formar a maioria dos técnicos florestais do Estado, e apoiar desde 1999 uma experiência de manejo florestal comunitário no município de Boa Vista do Ramos; o Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá - IDSM, por acompanhar desde 1998 vários planos de manejo florestal comunitários na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá; e a Fundação Centro de Análise, Pesquisa e Inovação tecnológica - FUCAPI, por ter um núcleo de Design voltado a agregar valor aos produtos madeireiros.

Destaca-se a postura inovadora do poder público, que aceitou, dentro da sua esfera institucional, um olhar externo, crítico e construtivo sobre a política implementada. De fato, o PFV tem o seu escritório no próprio prédio da AFLORAM e SDS, e a equipe central do projeto³ pode acompanhar de

perto a formulação e a implementação do programa. Essa proximidade física da equipe central do PFV com o poder público facilitou enormemente os esforços de articulação desenvolvidos para contribuir no programa.

CADEIAS PRODUTIVAS E POLÍTICAS PÚBLICAS, FOCOS DO PROJETO FLORESTA VIVA

Na sua concepção inicial em 2003, o Projeto Floresta Viva foi desenhado para fortalecer três eixos considerados estratégicos para viabilizar o programa estadual de manejo florestal: (a) a assistência técnica estadual aos extratores madeireiros, (b) a organização dos extratores para comercializar as suas produções com os outros atores da cadeia produtiva da madeira, e (c) os mecanismos de fiscalização da exploração da madeira para reduzir a concorrência da madeira ilegal.

A modalidade de intervenção do projeto gira em torno de três linhas de ação: (1) o acompanhamento da difusão do manejo florestal em pequena escala em três regiões de ampliação no Estado do Amazonas, (2) a experimentação de operações de comercialização da madeira, e (3) a contribuição ao aprimoramento das políticas públicas relacionadas ao manejo florestal madeireiro.

Logo em 2005, a equipe realizou um diagnóstico do setor madeireiro e das experiências existentes de manejo florestal. Em dezembro do mesmo ano, foi decidido que a equipe central iria acompanhar três "pólos" de difusão do manejo florestal no Estado, escolhidos por sua representatividade: o pólo do Alto Solimões (municípios de Tabatinga, Benjamin Constant e Atalaia do Norte), o pólo de Carauari, e o pólo do baixo Amazonas (Boa Vista do Ramos e Maués).

Durante os três anos seguintes, a equipe central do projeto acompanhou esses três pólos como "termômetro" da política pública implementada e "laboratório" de propostas para aprimorar o progra-

³ Equipe composta por profissionais contratados em tempo integral pelo projeto (entre 4 e 7 pessoas).

ma estadual de manejo florestal. Essa ida e volta contínua entre o interior e Manaus, entre os atores econômicos e as instituições públicas, facilitou uma atividade intensa de articulações entre as instituições e os atores da cadeia produtiva, e entre os próprios atores.

IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA E BLOQUEIO LEGAL DA CADEIA PRODUTIVA

O acompanhamento dos atores produtivos nos pólos revelou cedo que o sucesso do programa estadual de manejo florestal dependia, antes de tudo, do aprimoramento de um conjunto de *fatores normativos e institucionais que pudesse afetar efetivamente a cadeia produtiva inteira*.

Nos primeiros anos do programa, a *assistência técnica* era organizada de forma muito voluntária, focada na elaboração dos planos de manejo e com pouca preocupação para a comercialização da madeira, sem o esforço em melhor especificar o perfil dos beneficiários atendidos, e sem o planejamento territorial para a difusão do manejo. Ao mesmo tempo, muitos desses planos de manejo elaborados não recebiam a *licença ambiental de operação* (LO) que autoriza a exploração; provavelmente devido à centralização do IPAAM em Manaus, a falta de recursos humanos preparados, e às interpretações divergentes das normas.

Isso gerou uma situação de escassez de madeira manejada, na qual os moveleiros preferiam ficar na ilegalidade, sendo que uma legalização ambiental dos seus empreendimentos lhes obrigaria a comprar madeira oriunda de planos de manejo (quase) *inexistente*. As cadeias locais legalizadas tornaram-se restritas: os poucos detentores de PMFSPE que conseguiam obter a LO não podiam comercializar a sua madeira por falta de movelarias legalizadas, e as poucas movelarias que conseguiam a LO não tinham onde comprar madeira manejada legalizada por falta de planos de manejo

autorizados.

As causas destas restrições não estão dentro da floresta: os técnicos florestais dominam as técnicas de inventário e a exploração. Também não estão na falta de conscientização dos atores econômicos, ou seja, a grande maioria deles quer atuar na legalidade, se tivesse condições de acesso. Também se deve reconhecer e ressaltar o dinamismo, o profissionalismo e o compromisso da grande maioria dos técnicos, engenheiros e lideranças envolvidos na implementação do programa estadual. A análise designa como uma das principais causas desta restrição a *fragilidade da governança institucional do poder público*.

O quadro institucional se complicou ainda mais a partir do segundo mandato do Governo Eduardo Braga, quando em junho de 2007, foi extinta a AFLORAM e repassadas as suas atribuições ao Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Amazonas - IDAM (assistência técnica) e à Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas - ADS (apoio à comercialização). Ao mesmo tempo em que foi criada na estrutura institucional da SDS uma Secretaria Executiva Adjunta de Florestas e Extrativismo - SEAFE.

ARTICULAÇÕES DESENVOLVIDAS PELO PROJETO FLORESTA VIVA

Nesse quadro descrito acima, o Projeto Floresta Viva teve que adaptar a sua estratégia. Os três eixos estratégicos inicialmente previstos do projeto (assistência técnica, comercialização, fiscalização) já não eram prioridade do momento. No entanto, o posicionamento institucional e a modalidade de intervenção do projeto se revelaram muito pertinente, e permitiu à equipe do PFV realizar entre 2006 e 2008 uma série de *articulações* em vários níveis; todas apontando para o fortalecimento das condições de acesso à legalidade⁴. Nos exemplos

⁴ Vale ressaltar que os esforços de articulação interinstitucionais e com os atores econômicos da cadeia da madeira foram amplamente reforçados a partir de junho de 2007 pela SEAFE.

a seguir, é interessante observar como o projeto paulatinamente ampliou o espectro de interlocutores institucionais ligados ao programa, abrangendo desde a regularização fundiária (ITEAM, CEUC) até o controle ambiental (IPAAM), passando pela assistência técnica (AFLORAM, IDAM, ADS) e a coordenação do programa (SDS, SEAFE).

ARTICULAÇÕES INTERINSTITUCIONAIS

As primeiras tentativas de articulação iniciadas pelo PFV foram dentro da própria AFLORAM, onde os Departamentos de Produção e de Comercialização encontravam dificuldades em trabalhar de forma coordenada. Entretanto, o bloqueio não era tanto a esse nível, mas sim na relação entre a AFLORAM e o IPAAM, relação caracterizada por uma falta de acesso às informações atualizadas e confiáveis sobre o estado dos processos protocolados no IPAAM, que demoravam num *sem-número* de procedimentos burocráticos. Em 2006, o PFV apoiou o IPAAM, a SDS e a AFLORAM a desenhar um projeto de *Sistema de Gestão Ambiental Pública do Amazonas - SIGAM*, destinado a reduzir o tempo de processamento das demandas de LO e permitir um acesso transparente às informações sobre o estado de avanço dos processos.

Frente às divergências de interpretação das normas, o PFV também apoiou a SEAFE na organização de um *trabalho interinstitucional amplo sobre o marco normativo* do manejo florestal. De forma paralela e complementar foram conduzidas a reformulação da Instrução Normativa⁵ sobre MFSPE, a construção de regras de aplicação comuns da norma, e a elaboração interinstitucional de um procedimento padronizado de verificação do respeito da norma⁶. Neste processo participaram a SDS, a SEAFE, o IPAAM, o IDAM, a ADS, o ITEAM e o IBAMA.

Sendo a documentação fundiária dos planos de manejo uma das fragilidades maiores do progra-

ma, o PFV articulou várias discussões junto com o ITEAM, a SDS, a SEAFE, o CEUC, o IPAAM, e o IDAM visando construir alternativas de legalização do acesso aos recursos florestais para fins de licenciamento ambiental.

A elaboração de *dois portais florestais do Amazonas*⁷ é outro exemplo relevante de articulação interinstitucional realizado pelo PFV. O processo de concepção e abastecimento dos portais envolveu os técnicos da AFLORAM, IDAM, ADS, IPAAM, CEUC e SDS, permitindo padronizar os procedimentos técnicos e juntar as legislações pertinentes sobre as cadeias produtivas nos portais. Ambos os portais são operacionais e institucionalizados dentro da SEAFE, que coordena um Comitê de Gerenciamento Interinstitucional dos portais que se reúne mensalmente.

ARTICULAÇÕES ENTRE AS INSTITUIÇÕES E OS ATORES ECONÔMICOS

Na sua função de observatório do programa de manejo florestal e de alerta do poder público sobre os ajustes a serem realizados, o Projeto Floresta Viva também realizou articulações diretas e indiretas entre os atores econômicos e as instituições pertinentes.

Em parceria com os atores dos três pólos, o PFV realizou um trabalho contínuo de esclarecimentos da política florestal e de coleta das reações dos extratores e moveleiros. Ao final de 2006, o PFV organizou em cada pólo uma série de oficinas de avaliação participativa do programa.

O PFV também facilitou vários encontros diretos entre os atores dos pólos e as instituições estaduais ou federais em resposta a problemas específicos (ex: conflito fundiário entre pequenos extratores e empresa no Curuçá, incorporação dos pequenos motosserristas do Alto Solimões como beneficiários do Projeto de Assentamento Florestal em preparação; e multa de uma movelaria em pro-

⁵ A portaria 40/03 foi revisada em 2006 (IN SDS 01/06) e em 2008 (IN SDS-IPAAM 02/08).

⁶ ROVISTA = Roteiro de Vistoria dos PMFSPE.

⁷ <http://www.florestavivaamazonas.org.br> e <http://www.florestavivaextrativismo.org.br>

cesso de legalização em Maués). No final de 2007, o PFV organizou em Manaus junto com a SEAFE uma oficina de avaliação entre representantes dos extratores e moveleiros dos três pólos e representantes da SDS, IDAM, ITEAM, IPAAM e ITEAM.

ARTICULAÇÕES ENTRE ATORES ECONÔMICOS

Uma vez criadas as condições da legalidade ambiental, torna-se possível e necessário ajudar os extratores e moveleiros a se articular para viabilizar as cadeias produtivas. Os temas a serem discutidos são a organização das classes, o planejamento da produção e das entregas, os preços de compra/venda, os mecanismos de controle e fiscalização internos.

Nos três pólos, o projeto acompanhou durante três anos cinco associações de extratores e quatro associações de moveleiros nesse processo de discussão. Logicamente, a insegurança administrativo-legal descrita acima afetou todos os atores e, sem a presença contínua do PFV, podemos presumir que muitos deles teriam desistido. Entretanto, duas experiências destacam-se: 1) o processo organizativo dos pequenos extratores do Rio Curuçá - Boa Vista do Ramos, que em três anos conseguiram se legalizar, criar uma associação e comercializar madeira oriunda de PMFSPE; e 2) o processo de aprendizagem iniciado pelas quatro associações de moveleiros dos pólos que, junto com o apoio valioso da FUCAPI, desenhou, produziu e iniciou a comercialização de uma linha de móveis de madeira oriunda de PMFSPE.

APRENDIZADOS DA ESTRUTURAÇÃO DE UMA CADEIA PRODUTIVA DE MÓVEIS DO INTERIOR

O processo de estruturação da cadeia de móveis do interior envolveu uma série de etapas conduzidas pelo projeto desde 2006. Com base numa pesquisa de mercado inicial, a FUCAPI desenhou, em parceria com as associações de moveleiros,

uma série de modelos originais de camas que visam otimizar o uso da madeira e ter uma boa aceitação no mercado de Manaus. Seguiram uma série de oficinas de fortalecimento organizacional, de articulação entre extratores e moveleiros, de treinamento técnico dos moveleiros para a produção das camas, e de preparação para a comercialização. Após um primeiro teste de venda realizado nos municípios do interior e um ensaio de venda na Expoagro 2008, as associações fecharam um primeiro contrato de venda com uma grande rede de lojas de Manaus no final de 2008.

Esse processo de três anos foi uma fonte contínua e muito rica de ensinamentos, que repercutiu a nível institucional no momento da elaboração de propostas de aprimoramento do programa.

Exemplo disso foi o entendimento da forma como os *entraves administrativos* de regularização fundiária, jurídica e ambiental acabam bloqueando a cadeia produtiva inteira, desde o extrator até o moveleiro. Isso justificou e alimentou as contribuições do PFV visando a simplificação e adequação das normas de legalização ambiental, a modernização e a desconcentração/descentralização do licenciamento ambiental, a padronização e agilização dos procedimentos de vistoria, informação transparente e atualizada dos atores sobre normas e processos. Outro aprendizado está ligado à *mudança radical na organização da cadeia*, onde tudo deve ser planejado com antecipação entre os atores da cadeia desde o inventário até a comercialização, desde o extrator até a loja - coisa impossível de se realizar num contexto de insegurança administrativa. Isso motivou o PFV a sugerir estratégias regionais (pólos ou microrregiões) de implementação do programa, com planejamento interinstitucional abrangendo a regularização fundiária, a assistência técnica, o licenciamento ambiental, e o apoio financeiro. Outra dificuldade está na *falta de informação do consumidor final*, último elo da cadeia, que não diferencia entre um móvel fabricado com madeira de floresta manejada e um móvel de madeira de desmatamento. Isso levou o PFV a organizar em Manaus uma campanha de sensibili-

zação do consumidor de Manaus sobre o conceito de “madeira de floresta manejada”.

Ao mesmo tempo, a experiência confirma, se for preciso, que os extratores e moveleiros do interior têm vontade de atuar na legalidade, desde que o poder público saiba criar as condições viáveis e confiáveis de acesso à legalidade.

CONTRIBUIÇÃO DO PROJETO FLORESTA VIVA NA GOVERNANÇA INSTITUCIONAL PÚBLICA

O maior sucesso do Programa Estadual de difusão do Manejo Florestal em Pequena Escala é ter criado um precedente histórico no Amazonas. O paradigma “*Usar a floresta para conservá-la*” foi internalizado nos discursos públicos, e o conceito do manejo florestal será divulgado em todas as escolas de ensino fundamental do Estado⁸. Ao tempo em que os seis anos de implementação permitiram adquirir uma experiência valiosa.

Entretanto, os resultados do programa não são nada animadores ainda. Uma análise da base de dados do IPAAM atualizada no início de 2008 indicava que apenas 16% dos PMFSPE protocolados no IPAAM (naquele momento) haviam conseguido obter a LO. A grande maioria de pequenos extratores e moveleiros do interior continuam trabalhando na ilegalidade e desistem de acreditar na legalização das suas atividades.

São vários os fatores que podem ajudar a entender este resultado. Uma primeira explicação está nas *revisões repetidas do marco legal e normativo relacionado ao manejo florestal*, o que foi motivo de muitas confusões no momento da implementação do programa. Assim, por exemplo, a Instrução Normativa estadual que regulamenta o manejo florestal em pequena escala foi revisada duas vezes em seis anos, e as novas normas federais sobre

manejo florestal, publicadas em 2006⁹, alimentaram as críticas sobre a própria IN estadual. Ao mesmo tempo, as exigências legais federais sobre a documentação fundiária aceitas para fim de licenciamento ambiental de planos de manejo florestal¹⁰ foram crescentes, contribuindo muito na paralisação da emissão de LO para os PMFSPE.

Uma segunda explicação foi a decisão federal, em 2006, de *substituir as antigas ATPF pelos Documentos de Origem Florestal (DOF)* no controle do transporte e comercialização de produtos comerciais¹¹, cujo gerenciamento foi assumido pelo Estado. Esse processo laborioso de repasse e aprendizagem contribuiu de forma significativa no bloqueio de muitos PMFSPE. Uma terceira explicação está nas *atribuições crescentes do IPAAM* na gestão e controle da floresta. Isso começou em 2003 com a assinatura do convênio entre o IBAMA e a SDS delegando ao IPAAM a atribuição de licenciamento ambiental dos PMFSPE. A Lei Federal nº 11.284 confirmou em 2006 essa atribuição do Estado, e transferiu ao órgão estadual a responsabilidade em emitir as autorizações de desmatamento. Isso levou uma quantidade de trabalho adicional que o IPAAM não estava preparado a assumir.

Nesse contexto, e apesar da excelente colaboração dos responsáveis institucionais com o Projeto Floresta Viva, cabe reconhecer que várias das contribuições feitas não conseguiram ainda ser internalizadas. O projeto de implantação do SIGAM, elaborado em 2007, possivelmente só será funcional a partir do segundo semestre de 2009, devido à demora nos processos de licitação. O ROVISTA ainda não foi internalizado no IPAAM, em virtude da demora na contratação efetiva dos vinte analistas ambientais, inicialmente anunciada para junho de 2008. O projeto de fortalecimento da gestão ambiental, envolvendo a desconcentração e a descentralização nos municípios, não está mais

⁸ Ver o primeiro livro da Coleção ‘Educação para a Sustentabilidade’: Manejo Florestal Sustentável para produção de madeira no Estado do Amazonas, Governo do Estado do Amazonas/SDS/SEDUC/CIEA-AM, Manaus, 2008, 70 p.

⁹ IN IBAMA 04/06 e IN IBAMA 05/06.

¹⁰ Exemplos disso são a IN IBAMA074/05, a IN IBAMA 093/06 e a Portaria conjunta MDA/INCRA 10/06.

¹¹ IN IBAMA 112/06.

em pauta.

Na sua configuração atual, deve-se constatar que o Projeto Floresta Viva chega aos seus limites em termo de contribuições às políticas públicas e em termo de articulação com os atores econômicos da cadeia da madeira. Por um lado, as instituições do Estado não têm a capacidade física e humana para valorizar essas contribuições. Por outro lado, a equipe encontra-se numa situação cada vez mais desconfortável na sua relação com os extratores e moveleiros do interior, sendo que o Estado não consegue atender as suas “promessas”.

O FINANCIAMENTO DA GOVERNANÇA PÚBLICA SOBRE A FLORESTA

Essa fragilidade da governança institucional estadual na implementação do programa não é uma fatalidade, muitos dos fatores identificados são previsíveis.

O primeiro repasse de atribuições ao IPAAM data de 2003. Cinco anos mais tarde, a Gerência de Controle Florestal e Agropecuário do IPAAM contava com menos de oito analistas ambientais florestais para vistoriar, licenciar e controlar cerca de 1000 PM e 1000 empreendimentos madeireiros! No momento do repasse da agenda florestal para o IDAM e a ADS em 2007, o processo de transição se traduziu por mais de oito meses de (quase) paralisação das atividades.

Estimamos que o Estado dedique aproximadamente 0,2% do seu orçamento¹² para a viabilização deste programa, o que, à primeira vista, pode parecer coerente com a contribuição atual do setor madeireiro do Amazonas¹³, na geração de riqueza anual, que estimamos em 0,2% do PIB estadual¹⁴. Porém, esse orçamento não dá conta das necessidades institucionais para poder atender uma demanda crescente num Estado de mais de 150 mi-

lhões de hectares com desafios e custos logísticos enormes.

Essa constatação, junto com a ameaça crescente ao *agrobusiness* prestes a investir bilhões de dólares para implantar a pecuária e a soja na floresta do Amazonas, justificou as novas prioridades do governador em 2007, ano da Conferência de Bali (dezembro 2007), onde pela primeira vez foi aprovado o princípio de incluir os Projetos de Redução de Emissões ligadas a Desmatamento e Degradação das florestas (REDD) dentro dos mecanismos a serem adotados no Tratado internacional que substituirá o Protocolo de Kyoto após 2012. Algumas simulações rápidas indicam que essa perspectiva permitirá captar um valor teórico de mais de 13 bilhões de reais, ou seja, 0,5 a 2,5 bilhões de reais por ano¹⁵, correspondente ao equivalente de 7% a 39% do orçamento anual do Estado!

Com essa nova prioridade o discurso foi mudado e o manejo florestal cedeu espaço às atividades extrativistas não madeireiras. Desde 2007, as energias e recursos foram dirigidos para posicionar o Amazonas como beneficiário potencial desse mercado. Também aumentaram de forma significativa as operações de fiscalização. O novo paradigma hoje é “*proteger a floresta para valorizá-la*”. A nova aliança, construída em torno da esperança dos bilhões de dólares para conservar a floresta, envolve o poder público, as lideranças do movimento social, o terceiro setor, e um novo parceiro: o setor empresarial e bancário nacional e internacional.

Mesmo imaginando que o Amazonas conseguisse vender no mercado internacional a manutenção dos serviços ambientais prestados pela floresta, imaginando também que conseguisse criar as condições de governança que garantam a conservação da floresta e as condições de desenvolvimento das populações do interior, fica um ponto que não se pode ocultar: a gestão da transição.

¹² Orçamento estadual: R\$ 6,6 bilhões (2008). Serviços ao setor madeireiro: R\$ 16 milhões (estimativa).

¹³ Sem contar o valor agregado ligado às exportações de madeira fora do Estado.

¹⁴ PIB estadual: R\$ 33 bilhões (2005). PIB do setor madeireiro Amazonas: R\$ 100 milhões (estimativa).

¹⁵ Os parâmetros utilizados são os seguintes: 500 Ton CO₂ / ha com desmatamento evitado; 5 USD/Ton CO₂; superfície de UCE susceptíveis de entrar em projetos REDD: 2,5 milhões ha.

A venda de créditos de carbono é uma oportunidade que hipoteticamente dará frutos daqui a quatro anos, ou mais cedo. Isso deixa sem resposta o financiamento da gestão florestal durante quatro anos.

A cadeia produtiva da madeira no interior é uma realidade, com 15.000 famílias abastecendo hoje a demanda dos municípios com o equivalente de 400.000 m³ de madeira. O fortalecimento desse setor oferece um alto potencial para gerar riqueza e reduzir a pobreza nos municípios do interior. A inclusão socioambiental desse setor é uma obrigação legal e uma promessa do poder público para as populações tradicionais, e o governo está ciente de que esta necessidade é de sua responsabilidade. Assim, desde junho de 2008, um Grupo de Trabalho interinstitucional sobre manejo florestal, liderado pela SDS, está empenhado em consolidar o programa de manejo florestal sustentável em pequena escala.

Agora, só a história para dizer se o Estado soube criar as condições de uma governança institucional eficiente e necessária para cumprir a sua promessa de inclusão socioambiental dos pequenos extratores do interior.

BIBLIOGRAFIA

- CEPAL, (2007), Análise Ambiental e de Sustentabilidade do Estado do Amazonas, Colección Documentos de proyectos, 203 p.
- Denis J., (outubro 2008), Le business de la forêt verte en Amazonie, Le Monde Diplomatique, France, p 22-23
- Ernst G. (2007), Projeto Floresta Viva Amazonas: relatório de avaliação externa, 37 p.
- Gardette Y.M., Locatelli B. (2007), Les marchés du carbone forestier, 2007, CIRAD ONFI, France, 72 p.
- Karsenty A. et Fournier P., (2008), États “défaillants”: le secteur forestier en Afrique centrale, Monde en développement 2008/3, n° 143, p. 43-56.

Kibler J.F., (2008), A regularização dos “direitos de uso dos recursos florestais” para elaboração de PMFSPE no Amazonas, documento de trabalho, Projeto Floresta Viva, <http://www.florestavivaamazonas.org.br> <<http://www.florestavivaamazonas.org.br/>>, 7 p.

Kibler J.F., (2008), Projeto Floresta Viva, Segundo relatório de atividades, <http://www.florestavivaamazonas.org.br> <<http://www.florestavivaamazonas.org.br/>>, 66 p.

Lentini M., Pereira D., et al. (2005).Fatos florestais da Amazônia 2005, IMAZON, Belém, 142 p..

Machado Guiera F. (2008), A assistência técnica e a extensão florestal no Estado do Amazonas - A experiência da Agência de Florestas do Amazonas - AFLORAM, Projeto Floresta Viva, <http://www.florestavivaamazonas.org.br> <<http://www.florestavivaamazonas.org.br/>>, 143 p.

Nogueira L., Kibler J.F. (2008), Para uma estratégia integrada de fomento do Manejo Florestal e controle/fiscalização do setor florestal madeireiro no Amazonas, documento de trabalho , Projeto Floresta Viva, 6 p.

Sablayroles Ph., Kibler J.F., Castellanet Ch. (2008), Vers une nouvelle politique forestière en Amazonie brésilienne? des expériences innovantes dans le Para et l’Amazonas, in Meral Ph. e al, La gestion concertée des ressources naturelles: l’épreuve du temps, Karthala GRET, Paris,Viana V. (coord.), (2008), Relatório de gestão 2007, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas - SDS, 192 p.

Jean-François Kibler é engenheiro agro-economista e coordenador do Projeto Floresta Viva.

Laerte Nogueira da Silva é graduado em Engenharia Florestal e mestre em Recursos Florestais. Atualmente atua na coordenação do Projeto Floresta Viva.