

An aerial photograph showing a large area of deforestation in the Amazon. A wide, straight dirt road runs vertically through the center-left of the image. To the right of the road, a large section of the forest has been cleared, and a fire is burning in the remaining vegetation, with thick white smoke rising from it. The surrounding forest is lush green.

Desmatamento na Amazônia: O leão acordou

**Uma análise do Plano de Ação para a Prevenção
e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal**

Desmatamento na Amazônia: O leão acordou

Uma análise do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal

Fevereiro de 2008

Em janeiro de 2008, depois de três anos de boas notícias sobre quedas nos índices anuais de desmatamento na Amazônia, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais (Inpe) divulgaram dados provisórios mostrando que a destruição da maior floresta tropical do planeta tinha aumentado em nível recorde no segundo semestre de 2007. A notícia foi um desastre para a imagem do governo e do próprio País. Afinal, o governo Lula havia lançado em março de 2004 um ambicioso plano de combate ao desmatamento e celebrado, desde então, seus resultados em vários fóruns internacionais – inclusive na crucial reunião da Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas realizada em Bali, no início de dezembro de 2007. Lá, o governo usou a queda no desmatamento para mostrar que o Brasil estava fazendo sua parte para minorar o aquecimento global e cobrou mais empenho dos países ricos em fazer a deles. Poucos meses antes, o próprio presidente Lula celebrava na ONU os resultados contra o desmatamento – que responde pela imensa maioria das emissões brasileiras de gases que provocam o efeito estufa e causam mudanças climáticas. O sucesso provisório na luta contra a destruição da Amazônia foi o mote usado em vários momentos, pelo presidente e seus ministros, para defender e ampliar o mercado internacional para os biocombustíveis brasileiros e serviu até mesmo como tema eleitoral, já que o próprio Lula fez questão de comunicar a queda nos índices, na boca das eleições presidenciais de 2006.

O tom de aparente surpresa com a rapidez na retomada do apetite das motosserras foi acentuado pelo fato de que nos meses de outubro, novembro e dezembro, as intensas chuvas que caem sobre a região dificultam a derrubada das grandes árvores amazônicas por madeireiros, e a queima do que sobrou de floresta por pecuaristas e agricultores. O que aconteceu?

Afinal, o “Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM)” tinha um grande mérito: pela primeira vez Brasília reconhecia que o desmatamento tinha causas complexas e só poderia ser combatido de forma consistente se todo o governo estivesse envolvido, e não apenas o MMA ou órgãos ambientais, como o Ibama. Colocado sob coordenação direta da Casa Civil da Presidência da República, o Plano envolveu 13 ministérios¹ e suas autarquias – inclusive aqueles que financiam ou promovem a destruição das florestas.

Algumas explicações sobre as possíveis causas da retomada do desmatamento são apontadas neste relatório. Uma delas é o fato de que apenas 31% do que estava planejado foi cumprido. A baixa execução se deveu, principalmente, por falta de coordenação adequada pela Casa Civil. Outra é o aumento nos preços das commodities agrícolas e da carne bovina. Uma terceira é a transferência da responsabilidade por monitorar e autorizar o licenciamento de propriedades rurais, a exploração de madeira e desmatamentos para os estados amazônicos, desaparelhados para a tarefa.

Em outubro de 2007, durante cerimônia de lançamento de proposta de zerar o desmatamento em sete anos, apresentada pelo Greenpeace e outras oito ONGs no Congresso, o governador Blairo Maggi comparou o desmatamento a um leão adormecido. Maggi, chamado de o “Rei da Soja”, sabe do que está falando: é o governador do estado que liderou o desmatamento na última década.

O leão acordou. Com fome.

4	Sumário Executivo
7	1. Introdução
9	2. Coordenação do Plano
10	2.1 Sobre a transparência da execução do Plano
12	3. Ordenamento Fundiário e Territorial
13	3.1 Ordenamento territorial e fundiário e gestão ambiental integrada (PGAI)
13	3.2 Regularização fundiária, combate a grilagem e reforma agrária
14	3.3 Criação de Unidades de Conservação e demarcação e regularização fundiária de terras indígenas
18	3.4 Descentralização da gestão florestal
19	4. Monitoramento e Controle
19	4.1 Monitoramento do desmatamento
24	4.2 Bases Operativas e fiscalização integrada
26	4.3 Licenciamento ambiental de propriedades rurais
28	5. Fomento às Atividades Sustentáveis
30	5.1 Financiamento, crédito e outros benefícios para atividades sustentáveis
30	5.2 Apoio ao manejo florestal
32	5.3 Gestão de Florestas Públicas
33	5.4 Ordenamento da Agropecuária
35	6. Infra estrutura Ambientalmente Sustentável
36	7. Conclusão
37	8. Glossário de Siglas

EXPEDIENTE	
Coordenação do relatório	Marcelo Marquesini
Colaboradores	Paulo Adario Sérgio Leitão Marcelo Furtado Caroline Donatti Cedric Goyet
Edição e revisão	Tica Minami
Designer gráfico	Gabi Juns
Impressão	Visão Gráfica e Editora
Tiragem	1.500 exemplares

“Vou dizer o que acho que aconteceu: nós vínhamos há três anos consecutivos mostrando que era possível diminuir o desmatamento na Amazônia. O Inpe, que é o maior instituto de pesquisas da América Latina e de muita seriedade, publica um estudo a cada trimestre. E o que aconteceu é que o Inpe comparou o último semestre de 2007 com o penúltimo de 2006. Como em 2006 tinha caído muito, 2007 apresentou acréscimo no desmatamento...”

Presidente Luis Inácio Lula da Silva sobre o aumento do desmatamento na Amazônia no segundo semestre de 2007. Na ocasião, Lula atacou as organizações não-governamentais de proteção ao meio ambiente que protestaram contra a retomada da destruição florestal e insinuou que ONGs estrangeiras não devem opinar sobre os assuntos da Amazônia. (O Globo, 31 de janeiro de 2008)

SUMÁRIO EXECUTIVO

Em 2005, o Greenpeace divulgou uma análise crítica do primeiro ano do Plano². O presente relatório apresenta uma nova análise das atividades realizadas e do que deixou de ser implementado até julho de 2007. O estudo é resultado de levantamentos de campo e entrevistas com funcionários de seis ministérios (MMA, MDA, MCT, MAPA, MJ, MDIC), além de servidores do Ibama, Funai e Incra em Brasília e em quatro estados – Amazonas, Mato Grosso, Pará e Rondônia. Pesquisadores, comunitários e lideranças de movimentos sociais também foram ouvidos. Informações disponíveis no Plano (www.mma.gov.br/ppcdam) e nas páginas oficiais na internet foram comparadas com visitas de campo.

O Plano compreende 162 atividades³ em 32 ações estratégicas divididas em três eixos temáticos: (i) Ordenamento Territorial e Fundiário, (ii) Monitoramento e Controle e (iii) Fomento às Atividades Sustentáveis. Um quarto eixo denominado Infra-estrutura Ambientamente Sustentável, planejado e discutido ao longo dos oito meses de gestação do Plano, foi retirado a pedido da Casa Civil às vésperas de seu lançamento.

A avaliação dos impactos do Plano se mostrou uma tarefa complexa, principalmente porque ele não apresenta metas de redução de desmatamento, o principal problema a ser resolvido. As metas foram estabelecidas para cada uma das 162 atividades e, mesmo assim, várias delas não apresentam indicadores facilmente mensuráveis ou sequer têm indicadores. A dificuldade de acesso às informações também comprometeu a transparência dos resultados.

Com a efetivação do Plano, o governo cogitava uma redução no desmatamento de 20% em três anos, entre

2004 e 2006. A queda foi muito maior do que o esperado⁴, surpreendendo alguns setores do próprio governo. A redução no ímpeto da destruição da Amazônia foi tema de vários discursos do presidente Lula, inclusive fora do país. No entanto, a euforia do governo sofreu um revés no final de 2007, quando dados provisórios do Inpe revelaram a retomada do desmatamento entre agosto e dezembro. No ritmo atual, a probabilidade do desmatamento voltar a crescer em 2008, ano eleitoral, é grande e real. E não será por acaso.

Estudos mostram que o aumento do preço de derivados de soja e de carne bovina em 2007 têm enorme peso na balança⁵. Alia-se a este cenário os efeitos ainda desconhecidos da pressão exercida pela expansão de cana-de-açúcar para produção de etanol nas regiões sudeste e centro-oeste, que poderá empurrar as culturas substituídas como soja, outros grãos e gado para a Amazônia, região de terras baratas e pouca governança.

Mais de 60% das atividades contidas no Plano de Ação do governo não aconteceram como previsto. De maneira geral, das 32 ações estratégicas, 10 (31%) foram quase ou integralmente cumpridas até 2007, 11 (34%) foram parcialmente executadas e 11 (34%) não foram cumpridas ou foram incipientes. Das 10 atividades cumpridas, apenas três (30%) foram realizadas nos prazos previstos, demonstrando que o governo subestima o esforço necessário para sua execução.

O sub-grupo Ordenamento Territorial e Fundiário cumpriu 50% das metas previstas graças às ações referentes ao Macro-Zoneamento Econômico Ecológico (ZEE) da Amazônia, criação de Unidades de Conservação (embo-

Impactos previstos no Plano para Prevenção e Controle Desmatamento na Amazônia Legal.

Observado	Impacto esperado no Plano
	Forte redução no índice de desmatamento e queimadas na Amazônia brasileira, especialmente em termos de prática ilegais que gerem significativos danos ambientais e conflitos sociais
	Diminuição substancial nas práticas de grilagem de terras públicas em áreas críticas, associadas a desmatamento
	Redução acentuada nos índices de exploração de madeira ilegal, associada a um crescimento expressivo na área sob manejo florestal para produtos madeiros e não madeiros
	Forte aumento na adoção de práticas de prevenção e controle de fogo, manejo de pastagens e práticas agrícolas agroflorestais sustentáveis entre produtores rurais
	Redução significativa no percentual de propriedades com passivo ambiental referente a reserva legal e áreas de preservação permanente, associado a um aumento nos casos de celebração de termos de ajustamento de conduta e práticas de recuperação de áreas degradadas
	Avanços na viabilização de um novo modelo de reforma agrária em bases sustentáveis para a Amazônia brasileira com significativas implicações para a redução do desmatamento
	Avanços substanciais na criação e implementação de unidades de conservação e terras indígenas em áreas prioritárias, como elementos fundamentais de uma estratégia de conservação da floresta e o desenvolvimento sustentável da Amazônia
	Aumento significativo na capacidade institucional de órgãos ambientais e outras instituições parceiras, inclusive da sociedade civil, na implementação integrada de medidas de prevenção e controle do desmatamento, e na viabilização de atividades sustentáveis
	ACONTECEU
	NÃO ACONTECEU
	ACONTECEU EM PARTE

ra sem uma real implementação) e desenvolvimento de modelos de mudanças de uso de solo. Do restante, 25% das ações foram executadas parcialmente e 25% não foram executadas.

O subgrupo Monitoramento e Controle executou 29% do proposto, cumpriu parcialmente 42% e não cumpriu 29% das ações listadas. As operações de fiscalização aconteceram de forma pontual e seus resultados no tempo e no espaço são questionáveis. A efetiva responsabilização de infratores, por exemplo, é baixa e somente 3 - 5% das multas são pagas.

O subgrupo Fomento às Atividades Sustentáveis apresentou o pior desempenho, tendo executado 24% das ações previstas, cumprido parcialmente 35% e deixado de cumprir outros 41%. Justamente as ações que demandam maior tempo de implementação e que oferecem alternativas econômicas à destruição das florestas foram as menos trabalhadas.

O baixo índice de execução das atividades previstas no Plano é um reflexo claro da falta de coordenação política e executiva por parte da Casa Civil, que não possibilitou que os Ministérios participantes se integrassem para combater o desmatamento ou internalizassem o tema em suas rotinas de trabalho.

O MDA/Incra, por exemplo, adotou medidas pertinentes no combate à grilagem de terras, ainda não consolidadas, mas, avançou pouco no cadastramento de propriedades rurais e errou na política de reforma agrária para a Amazônia. Criados às centenas na floresta, na contramão da política adotada pelo Serviço Florestal/MMA, os projetos de assentamentos estão, na prática, servindo para sustentar a indústria com produção ilegal de madeira, além de estimular o desmatamento e o comércio ilegal de lotes de terra, como demonstrou relatório do Greenpeace publicado em 2007⁶. Outro exemplo, o MAPA não promoveu a intensificação do uso agroeconômico de áreas já desflorestadas por meio de recuperação de pastagens, fomento a produção de culturas permanentes e a adoção de práticas de uso conservacionista do solo.

O discurso oficial sobre desenvolvimento sustentável e o modelo tradicional encampado por ministérios decisivos expõe de forma clara uma contradição inerente do governo Lula. As obras previstas no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado pelo governo no início de 2007, para a Amazônia, não estão alinhadas com a política de desenvolvimento sustentável para a região. Historicamente, a abertura ou pavimentação de estra-

A DUALIDADE DO GOVERNO LULA

“A gente não pode culpar soja, feijão, gado, sem-terra; não pode culpar ninguém antes de investigar o que aconteceu. Por fotografia, você tem apenas a imagem. Não tem o que aconteceu...”

Presidente Luis Inácio Lula da Silva, 30 de janeiro de 2008 em almoço no Ministério das Relações Exteriores.

“Continuo não acreditando em coincidências. São regiões de dinâmica econômica significativa, de atividade agropecuária e de exploração irregular de madeira. Não se está fazendo uma acusação generalizada, mas é inegável que existem pessoas desses segmentos promovendo práticas ilegais.”

Ministra do Meio Ambiente Marina Silva (O Globo, 31 de janeiro de 2008).

“Não há necessidade de derrubar árvores na Amazônia para aumentar produção de soja e carne. Há muita área disponível fora da Amazônia. Estamos totalmente integrados no programa de redução do desmatamento.”

Ministro da Agricultura, Reinhold Stephanes, isentando o papel da soja e gado no aumento do desmatamento. (Portal G1, da globo.com, em 24/01/2008)

“Há o manejo ilegal da madeira, a área começa a sofrer uma degradação. Num segundo momento, já se pensa em colocar boi no pasto. Num terceiro, já se pensa na soja. Nem sempre são as mesmas pessoas. Há uma sucessão de atos ilegais, criminosos, que levam à devastação.”

Ministro da Justiça, Tarso Genro assustado com o que viu em sobrevôo pelo Mato Grosso (O Globo, 31 de janeiro de 2008)

das e grandes obras sempre estimularam a migração e o avanço sobre a floresta amazônica. Exemplo disso são as hidrelétricas do Jirau e Santo Antônio, no rio Madeira, em Rondônia – embora o funcionamento das turbinas esteja previsto para começar apenas em 2012, a corrida por terras e recursos na região foi intensificado somente com o anúncio das obras.

Se a ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff, mostrasse o mesmo empenho que tem na implementação do PAC, as ações de combate e prevenção ao desmatamento teriam surtido um efeito muito maior, com forte redução na derrubada da floresta.

O aumento do desmatamento detectado no segundo semestre de 2007 fez com que o governo reagisse em algumas ações não efetivadas até então. Um Decreto presidencial (6.321/2007) publicado em dezembro permitiu suspender as autorizações de desmatamento para 36 municípios responsáveis por 50% do desmatamento e instituiu o re-cadastramento de propriedades junto ao Incra. O Decreto também define que empresas ou pessoas físicas que comparem ou comercializarem produtos de áreas desmatadas embargadas também incorrerão em crime ambiental. Só não explicaram como vão resolver a crônica falta de recursos humanos no Ibama, Incra, Polícia Federal e órgãos estaduais para fazer valer as novas normas.

O plano do governo Lula para combater o desmatamento tem muitos méritos, mas é vital a adoção de

metas concretas, transparentes e verificáveis de redução anual da perda de cobertura florestal. Isso permitiria que os governos federal, estaduais e municipais pudessem planejar de forma integrada e avaliar seu próprio desempenho, corrigindo rumos no tempo adequado.

O fortalecimento do sistema de monitoramento e controle – por parte do Ibama, Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas) e polícias – é central para a efetivação da governança na Amazônia.

Também é preciso mudar a política de incentivos financeiros historicamente canalizados para atividades predatórias como a pecuária e agricultura de larga escala e passar a investir em mecanismos econômicos mais robustos e fortes investimentos em manejo florestal, re-florestamento e tecnologia precisam sair do papel para o mundo real. Tais mecanismos são descritos no “Pacto pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento”⁷, apresentado ao Governo em 2007 pelo Greenpeace e oito ONGs. O Pacto propõe zerar o desmatamento da Amazônia em sete anos – fortalecendo de forma permanente os objetivos do PPCDAM.

Mas para que o esforço de conter o desmatamento seja eficiente, é preciso, antes de mais nada, transformar em lei a medida provisória do Código Florestal, consolidando no arcabouço jurídico do País a reserva legal de 80% para o bioma Amazônia. Parece óbvio e redundante, mas enquanto a legislação que define o que pode ser usado e o que precisa ser preservado for provisória, será impossível ter vitórias definitivas na luta contra o desmatamento.

1. INTRODUÇÃO

O programa de governo do então candidato Luiz Inácio Lula da Silva, em sua campanha ainda para o primeiro turno, propunha que a região Amazônica fosse objeto de uma proposta diferenciada de desenvolvimento. Essa intenção foi transcrita claramente no Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia Legal⁸ (PPCDAM).

O Plano de Ação foi considerado como uma iniciativa estratégica inserida nas diretrizes e prioridades do programa do governo Lula, no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 e no Plano Amazônia Sustentável (PAS). Pela primeira vez, parecia que o governo federal havia entendido o problema e acertado o alvo: o desmatamento na Amazônia tem sido ocasionado historicamente pela falta de um modelo de desenvolvimento adequado à região e ao País. Seria, então, de responsabilidade de vários setores do governo e não apenas dos órgãos ambientais e fundiários.

Essa visão, somada à retomada do crescimento da taxa de desmatamento – de forma lenta a partir de 1998 e mais acentuadamente a partir de 2000 –, levaram à criação, em julho de 2003, do Grupo Permanente de Trabalho Interministerial para a Redução dos Índices de Desmatamento na Amazônia Legal (GPTI).

Coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, o GPTI era composto pelos ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ciência e Tecnologia (MCT), Defesa (MD), Desenvolvimento Agrário (MDA), Desenvolvimento, Indústria e Comércio

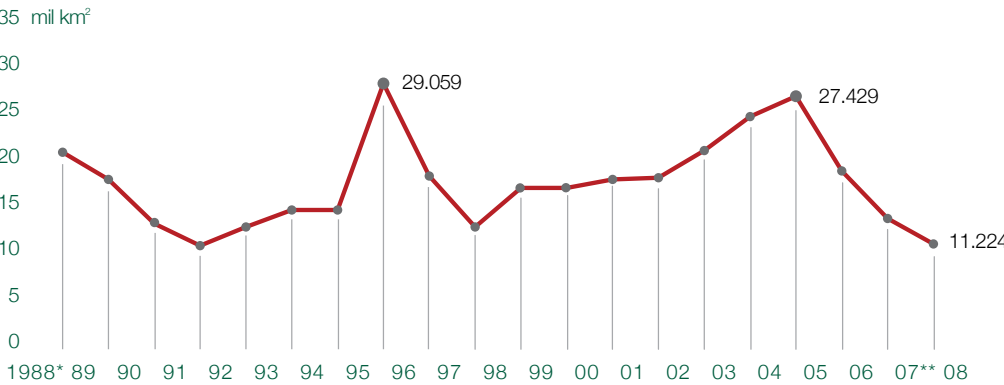
Exterior (MDIC), Integração Nacional (MI), Justiça (MJ), Meio Ambiente (MMA), Minas e Energia (MME), Transportes (MT) e Trabalho e Emprego (MTE). A partir do lançamento do Plano em 2004, passaram a integrar o grupo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE).

Desde 2000, a taxa anual de desmatamento apresentava curva ascendente e atingiu o segundo maior índice da história em 2004, quando o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) registrou 27,4 mil quilômetros quadrados de desmatamentos. O número equivale a uma área de florestas quase do tamanho da Bélgica destruída em apenas um ano.

Nos dois anos seguintes, o desmatamento registrou queda de 18,7 mil quilômetros quadrados em 2005 e 14 mil quilômetros quadrados em 2006 – uma queda de 51% em relação a 2004. Contudo, este patamar é idêntico ao do início da década de 90, quando havia bem menos recursos para a proteção ambiental e o fomento de atividades tidas como sustentáveis era inexistente. Em 2004, a estimativa era de que pelo menos 70% da área detectada pelos satélites haviam sido desmatadas de forma criminosas. Em 2006, o índice de ilegalidade subiu para mais de 90%.

Entre 2006/2007, a taxa de destruição florestal caiu pelo terceiro ano consecutivo, para 11,2 mil quilômetros quadrados. O governo Lula atribui o sucesso aos seus próprios esforços, concentrados no Plano de Ação. Em junho de 2005, um ano após o lançamento da iniciativa de go-

Taxa de desmatamento na Amazônia Legal entre 1988 e 2007. 1 km2 = 100 hectares

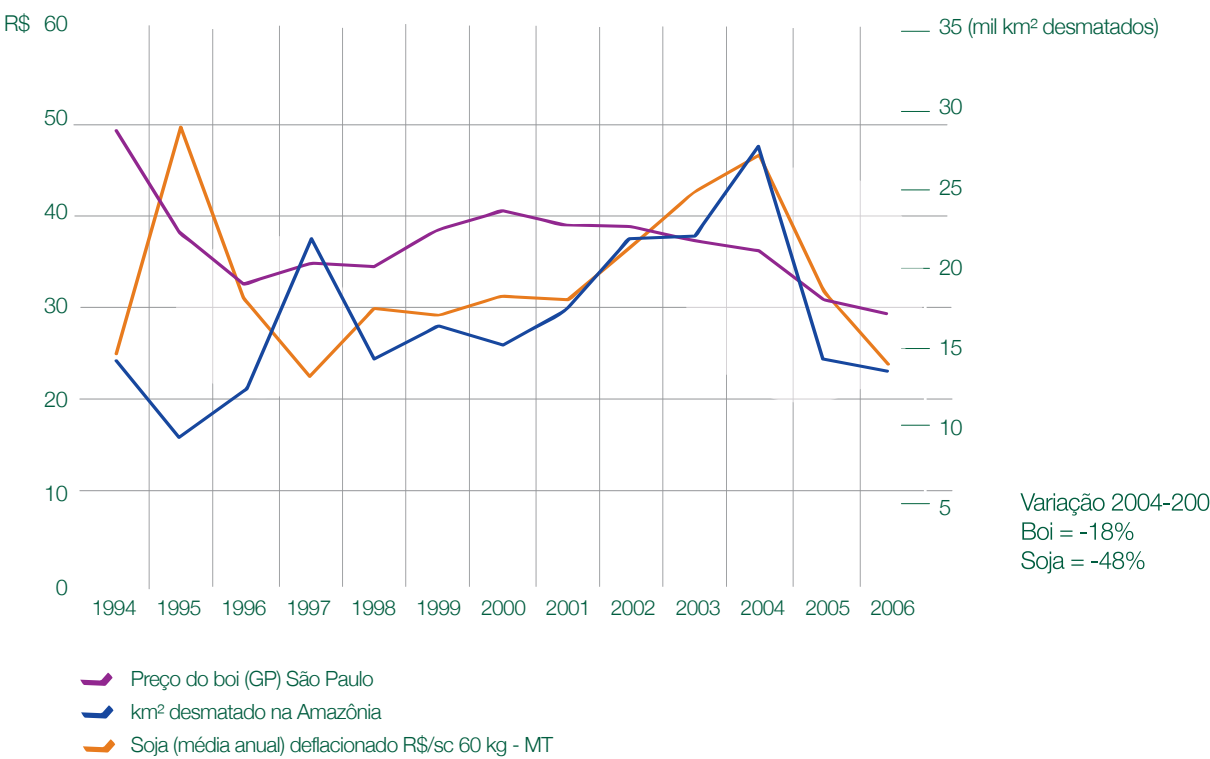


Fonte: INPE, 2007.

* média entre 1977 e 1988

** taxa projetada para 2007 baseada em 74 imagens (89% da taxa de 2006)

Variação de preço da soja e carne bovina versus taxa de desmatamento. A redução do desmatamento se dá um ano depois da queda dos preços e ela é maior quando ambos caem juntos.



Fonte: BARRETO, 2007^{8a}.

verno, o Greenpeace divulgou o relatório “Faltou Ação ao Plano de Ação”, expondo o não-cumprimento da grande maioria das metas previstas.

O governo se defendeu alegando que: “o Plano ainda encontra-se numa fase incipiente, com poucos meses de execução. Muitas de suas ações previstas, tais como as políticas de fomento, possuem tempos de maturação relativamente longos, e seus impactos tendem a se manifestar no médio e longo prazos”⁹.

Porém, o próprio relatório do governo admitiu na época que a falta de coordenação por parte da Casa Civil ocasionava um desequilíbrio na execução das atividades e não permitia sinergia entre as ações desenvolvidas pelos ministérios que compunham o grupo: “Apesar de uma série de avanços relevantes, o planejamento operacional e execução inicial demonstram entraves significativos, no que se refere à definição de foco estratégico, integração entre ações, cooperação interministerial e incorporação das diretrizes e prioridades do Plano na rotina de instituições executoras. Essa situação contribuiu para um baixo grau de desempenho em 2004, bem como problemas de execução desequilibrada entre os componentes...”

Passados três anos e meio, menos da metade (34%) das metas foram cumpridas, resultando em redução do desmatamento em algumas regiões. Por outro lado, diversos municípios, como Novo Progresso e Novo Repartimento, no Pará, ou Boca do Acre e Lábrea, no sul do Amazonas, apresentaram aumento ou manutenção nos níveis de derrubada da mata entre os anos

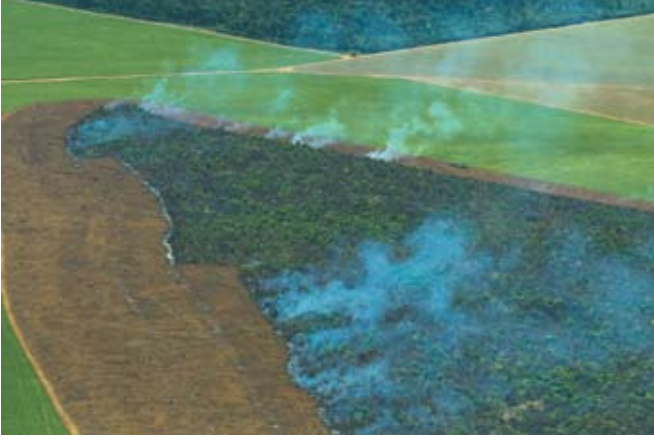
de 2005 e 2006 já que as atividades não ocorreram como previsto pelo governo. Do restante, 41% foram parcialmente cumpridas e outros 25% não foram realizadas ou seus resultados foram incipientes.

Além disso, o desmatamento na Amazônia é influenciado por uma série de variáveis econômicas, externas ao Plano. Estudo do Imazon destaca que as principais oscilações do desmatamento entre 1994 e 2006 foram associadas a variações de preço de soja ou gado no período anterior. Estatisticamente, existe uma correlação positiva¹⁰ importante entre desmatamento e o preço da carne bovina (0,82) e de soja (0,50). Quedas bruscas no índice de desmatamento acontecem quando os preços de ambas *commodities* caem juntos no ano anterior. A queda de 31% no desmatamento em 2005 foi precedida de quedas expressivas dos preços de carne bovina (14%) e soja (35%) em 2004. Em 2006, os preços continuaram caindo, refletindo-se na diminuição do desmatamento¹¹.

Em alguns setores do governo, especialmente no MRE, parece persistir a idéia de que o Brasil ainda precisa de uma maior flexibilidade para conduzir seus projetos de desenvolvimento, o que lhe impede, por exemplo, de assumir metas de redução do desmatamento no âmbito das negociações internacionais da Convenção de Clima e do Protocolo de Quioto. No caso da Amazônia, isso significa que a região deve continuar servindo à expansão e ao aumento da produção agrícola e pecuária.

O cenário retrata o dilema interpretado pelo governo Lula: como “desenvolver o País” e, ao mesmo tempo, manter a floresta Amazônica em pé.

“Para os países em desenvolvimento e, sobretudo, para as maiores economias em desenvolvimento como China, Índia e Brasil, que devem, ao mesmo tempo, inserir-se na moderna economia globalizada e superar seus passivos social e econômico, o Protocolo de Quioto é um dos itens prioritários na agenda ambiental. A importância do instrumento se dá, principalmente, por dois motivos: do ponto de vista político, o fato de os países do Anexo 1 (Membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE e economias em transição) terem metas, e os países em desenvolvimento não as terem, representou o claro fortalecimento do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, um dos pilares da posição dos países em desenvolvimento no tocante a desenvolvimento sustentável. Do ponto de vista econômico, o fato de os países fora do Anexo 1 não terem metas assegura flexibilidade para seus projetos de desenvolvimento.” (Embaixador André Aranha Corrêa do Lago)¹².



© Greenpeace/Rodrigo Baleia

2. A COORDENAÇÃO DO PLANO

A responsabilidade pela coordenação-executiva do Plano é da Casa Civil, do MMA e Ibama, com suporte do Ministério do Planejamento, Gestão e Orçamento (MPOG) e do Ministério da Fazenda (MF). Nos estados, o MMA e o Ibama deveriam atuar em conjunto com os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas), através do “Comitê Estadual de Prevenção e Controle de Desmatamento e Queimadas”.

Alguns estados amazônicos como Mato Grosso, Pará e Amazonas reclamaram que não foram ouvidos no lançamento do Plano, mas também não se preocuparam em integrar de forma estratégias seus órgãos ambientais, fundiários e de polícias para trabalhar pelas ações propostas. Na maioria das vezes, a relação entre os órgãos federais e estaduais na Amazônia acontece de forma conflituosa e cercada de acusações de parte a parte.

A coordenação deficitária do Plano por parte da Casa Civil foi a opinião de todos os entrevistados (diretores, coordenadores e técnicos) em Brasília dentre cinco ministérios e três autarquias. Só para se ter uma idéia, entre março e agosto de 2007, não houve reuniões da coordenação-executiva do Plano.

Faltou sinalização clara da Casa Civil sobre a prioridade do Plano contra o desmatamento, além de coordenação efetiva no processo de internalizar o tema na rotina de vários ministérios e na mediação de conflitos entre eles e demais instituições participantes. O MMA e Ibama, por sua vez, não conseguiram resolver vários entraves e problemas com outros ministérios participantes do Plano.

Houve pouca sinergia entre os diferentes projetos e programas estabelecidos no Plano de Ação. É como se as ações previstas por cada ministério pudessem ser implementadas de forma totalmente independente.

Um exemplo claro da falta de mediação é o conflito entre o Serviço Florestal Brasileiro (SFB)/MMA e o Incra/

MDA. Através do Serviço Florestal, o MMA criou o Distrito Florestal da BR-163 para permitir que empresas explorem racionalmente porções de florestas públicas através de manejo florestal por meio de concessões e processos licitatórios. Enquanto isso, o MDA, através do Incra, estimulou a criação de mais de uma centena de assentamentos na mesma região. Criados a partir de 2005¹³, esses assentamentos tem servido para abastecer grande parte do setor madeireiro da região da BR-163¹⁴ de madeira proveniente de desmatamento e exploração predatória. Com a alegação de viabilizar os assentamentos, o Incra se alia às empresas madeireiras, que constroem estradas, pontes e até poços d’água em troca da madeira existente na área. A estratégia do Incra pode prejudicar seriamente a viabilização do Distrito Florestal, fruto de um modelo de desenvolvimento planejado de forma mais coerente para a região.

A Coordenação Executiva também deveria zelar pelo cumprimento dos prazos e garantir as condições de trabalho necessárias para os subgrupos. Casa Civil, MPOG e MF deveriam, por exemplo, assegurar que parte dos recursos fosse disponibilizado em 2005 e 2006, em vez de serem contingenciados.

A dificuldade de se obter recursos previstos nos prazos adequados não é novidade na esfera federal. No entanto, o Plano de combate ao desmatamento foi uma prioridade assumida ainda em 2002 pelo então candidato Lula durante sua campanha eleitoral. Nos últimos quatro anos, o Greenpeace tornou público que o dinheiro previsto para esta ou aquela atividade de governo, com prazo específico para ser executada, estava “emperrado” em algum ponto dos longos e tortuosos caminhos do orçamento federal – ora o problema era de ordem administrativo-financeira, ora de decisão política superior.



2005 - O Comando Aéreo do Exército Brasileiro passou a cobrar do Ibama valores mais altos por hora de voo do que os praticados pela iniciativa privada pelo uso de seus helicópteros. A idéia de sinergia entre os órgãos nas operações aéreas teve de ser abandonada.

2.1 Sobre a transparência da execução do Plano

Em seu lançamento, o Plano de combate ao desmatamento tinha como premissa “promover a transparência e possibilitar o controle social quanto ao andamento de suas ações. Neste intuito [...], está sendo disponibilizado ao público o Sistema de Acompanhamento do Plano de Ação na Internet. Esta medida atende a compromisso firmado pela Comissão Executiva do Plano de Ação com diversos segmentos da sociedade civil.”¹⁵

Em 2005, o Greenpeace já havia enfrentado dificuldades para obter informações para o primeiro relatório sobre o Plano de Ação. O presente estudo voltou a esbarrar na falta de transparência por parte do governo, o que comprometeu o levantamento de informações e análises importantes como, por exemplo, detalhes sobre a execução orçamentária do Plano.

As informações sobre o Plano, disponibilizadas pela internet, não eram atualizadas desde abril de 2005. Curiosamente, alguns esclarecimentos começaram a ser feitos após o início das entrevistas em Brasília – mesmo assim,

informações de 2007 aparecem ao lado de atualizações de 2004. No final de 2007, o website parou de ser atualizado e não tem servido como fonte de informação adequada.

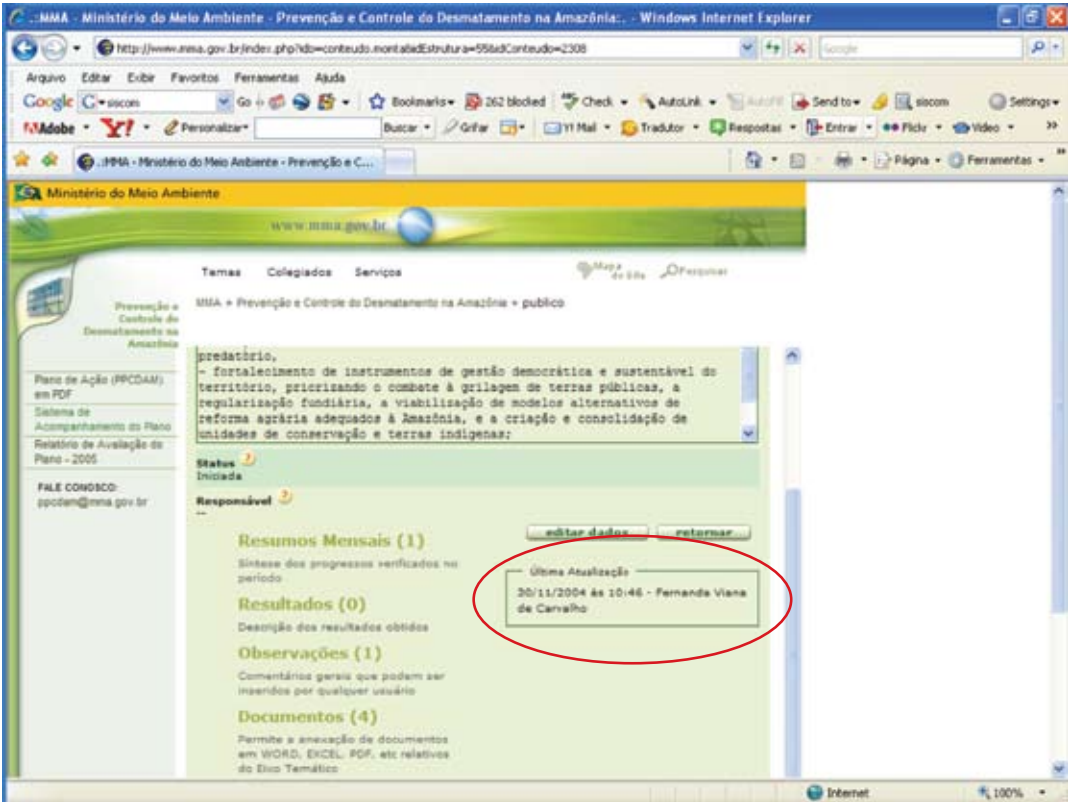
Em 2005, o Greenpeace enviou diversos questionamentos a diferentes órgãos do governo federal e governos estaduais envolvidos no Plano. Ministérios importantes, como MAPA e MDA, não contestaram. Uma das raras respostas, vinda da Secretaria de Biodiversidade e Florestas do MMA, dizia que “a instância mais apropriada” seria a coordenação da comissão executiva do Grupo Permanente de Trabalho Interministerial, a Casa Civil – que também não se pronunciou.

Em 2007 optou-se pela estratégia de realizar entrevistas com representantes dos ministérios e autarquias. Muitos coordenadores e diretores eram novos e demonstraram pouco ou nenhum conhecimento sobre as atividades executadas pela sua instituição no escopo do Plano. Outros se resumiram apenas ao que funcionou e poucos falaram das dificuldades encontradas e das falhas existentes.

Resumo do papel desempenhado pelos Ministérios e suas autarquias no cumprimento das ações previstas no Plano.

MMA/Ibama, MCT, MJ, MD	Incorporaram o controle e prevenção do desmatamento em suas políticas; e/ou implementaram parte das ações previstas no Plano
MTE, MDIC, MDA/Incra	Não trabalharam de forma integrada; e/ou promoveram atividades contraditórias à prevenção e controle do desmatamento; e/ou incorporaram apenas parcialmente o tema desmatamento em suas políticas; e/ou não cumpriram as metas previstas no Plano
MPOG, MAPA, MT, CASA CIVIL, MRE, MME	Não incorporaram o desmatamento em suas políticas e pouco fizeram para garantir o cumprimento das metas previstas no Plano; e/ou adotaram políticas contrárias à prevenção e controle do desmatamento

Se o governo federal pintasse um quadro sobre os últimos três anos de implementação do Plano de Ação contra o desmatamento, ele seria uma versão contemporânea de Guernica, o retrato do pintor espanhol Pablo Picasso sobre os horrores da guerra civil espanhola R11; ou, nesse caso, os horrores da destruição da Amazônia.



Página do Plano de Ação do governo de combate ao desmatamento na internet, mostrando a atualização mais recente (2004) de uma das ações do subgrupo Ordenamento Territorial e Fundiário. Poucas informações são atualizadas e o website do Plano não tem servido como fonte de informação adequada.



3. SUBGRUPO ORDENAMENTO FUNDIÁRIO E TERRITORIAL

O Plano de Ação previu oito ações estratégicas relacionadas a ordenamento fundiário e territorial. Quatro foram executadas quase que integralmente, duas executadas parcialmente e duas não foram executadas.

Resumo da execução das ações previstas no Subgrupo Ordenamento Fundiário e Territorial.

Ação	Descrição	Coordenação	Execução
1.1	Ordenamento territorial e fundiário do Arco do Desmatamento e dos municípios de influência da BR-163	MMA	Todas as atividades previstas tiveram um bom grau de execução, embora muito além dos prazos previstos.
1.2	Regularização fundiária e combate à grilagem e destinação de terras públicas em áreas de conflito no Arco do Desmatamento e na região da BR-163.	MDA e Incra	As atividades não cumpriram os prazos previstos. Indicadores definidos não são quantitativos, dificultando avaliação de desempenho. A realidade em campo demonstra que ação não aconteceu como deveria. Não se obtém informações claras desses órgãos.
1.3	Demarcação e regularização fundiária de terras indígenas	Funai e MJ	De 14 indicadores propostos, apenas dois foram executados e mesmo assim, dois anos após o prazo previsto.
1.4	Implementação da política de reforma agrária para a Amazônia Legal	Incra e MDA	As atividades não cumpriram os prazos previstos para execução. A forma de implementação da política adotada é contrária às ações previstas no Plano de Ação. Algumas normativas favoráveis ao combate ao desmatamento foram adotadas.
1.5	Criação de unidades de conservação de uso sustentável, contemplando os estudos técnicos, consultas públicas e outras medidas	Ibama e MMA	Mais de 50% das metas haviam sido cumpridas até julho de 2007. Dezenas de UCs não previstas foram criadas.
1.6	Criação de unidades de conservação de proteção integral	Ibama e MMA	Mais de 50% das metas haviam sido cumpridas até julho de 2007. UCs não previstas foram criadas.
1.7	Desenvolvimento de modelos de mudança no uso da terra (desmatamento) para diferentes cenários de políticas públicas	MCT	Metas cumpridas.
1.8	Promoção da gestão ambiental integrada (PGAI) nos estados da Amazônia Legal, através da implementação de instrumentos de ordenamento territorial e fortalecimento da descentralização da gestão ambiental	MMA	Nenhum estado amazônico que utilizou o PGAI de alguma maneira conseguiu cumprir todas as metas previstas. Uma das justificativas foi: "o excesso de documentação exigida (burocracia), fruto do desconhecimento da realidade da região pelos responsáveis no governo federal".

 EXECUTADA

 NÃO EXECUTADA OU RESULTADO INCIPIENTE

 EXECUTADA PARCIALMENTE

O subgrupo ORDENAMENTO FUNDIÁRIO E TERRITORIAL conseguiu cumprir as ações de: (i) elaboração do Zoneamento Econômico Ecológico; (ii) criação de Unidades de Conservação, de competência do Ibama e do MMA; e (iii) desenvolvimento de modelos de mudança do uso da terra¹⁶, de competência do MCT. Porém, o Incra, órgão responsável pelo ordenamento e regularização fundiária e combate à grilagem, e o MDA, responsável pelas políticas do setor, estão longe de cumprir o mínimo de atividades necessárias para contribuir com o controle do desmatamento na Amazônia. As atuais estruturas do Incra e órgãos fundiários estaduais não são suficientes para realizar as atividades de cadastramento de propriedades rurais e regularização fundiária necessárias para o sucesso do Plano. A Funai também não cumpriu nos prazos previstos a homologação e retirada de não-índios das sete Terras Indígenas (TIs) listadas no Plano.

3.1 Ordenamento territorial

O macro Zoneamento Econômico Ecológico (ZEE)¹⁷ da região conhecida como Arco do Desmatamento era uma das principais atividades de ordenamento territorial, sob coordenação do MMA. A área compreende o norte e leste do Acre, passando por Rondônia, todo o norte do Mato Grosso, sul do Amazonas e toda a porção leste do Pará. As atividades previstas tiveram um grau de execução razoável, embora muito além dos prazos previstos. De acordo com os coordenadores, faltaram recursos financeiros para o pleno cumprimento das atividades. O orçamento em 2005 teria sido de R\$ 5 milhões, caindo para R\$ 1,2 milhão em 2006. Disputas e desacertos interinstitucionais sempre marcaram o andamento do ZEE, seja no âmbito federal, seja na relação com os estados. Outras atividades previstas são a elaboração e implementação da Agenda 21 local¹⁸ e de Planos Diretores Municipais que incorporem gestão e controle ambiental em suas atividades. No entanto, nem sempre o Plano Diretor é desenvolvido em conjunto com a Agenda 21. De maneira geral, as atividades tiveram início conforme o cronograma, mas ainda não foram cumpridas. Em vários municípios, existem conflitos de interesse local, de ordem político-econômica, que podem minar os Planos e Agendas em desenvolvimento. A falta de recursos gerada por questões burocráticas, como a inadimplência municipal com o governo federal, ajuda a atrasar o desenvolvimento das atividades. Houve um esforço concentrado nos municípios situados na área de influência da rodovia BR-163, que liga Cuiabá no Mato Grosso a Santarém no Pará, com avanços no desenvolvimento da Agenda 21.

Já os Planos Diretores nas cidades situadas no Arco do Desmatamento, que deveriam ter sido concluídos em junho de 2005, estão atrasados há mais de dois anos¹⁹.

3.2 Regularização e ordenamento fundiário, combate à grilagem e reforma agrária

O ordenamento fundiário e a política de reforma agrária, em conjunto com algumas ações do Subgrupo Fomento às Atividades Sustentáveis, compõem a parte mais fraca e delicada do Plano de Ação do governo. Se fossem implementadas, estas ações teriam forte impacto na redução e no controle do desmatamento na região. De maneira geral, o governo brasileiro não tem controle sobre as terras na Amazônia. As ações de regularização fundiária na região, que vinham sendo gradativamente desativadas desde 1985, foram praticamente paralisadas em 1990. Isto significa que a destinação de títulos de propriedade de terras federais, incluindo os títulos definitivos de até 100 hectares, foi extremamente reduzida e pontual nos últimos 17 anos. Em contrapartida, o processo de grilagem aumentou no mesmo período. Nos últimos anos, a pressão cada vez maior por parte do movimento social e do setor ambiental levou o governo a retomar o processo nas terras federais. Porém, a lentidão das medidas adotadas ainda não diminuiu o caos fundiário e a disputa pela terra que, historicamente, têm gerado conflitos sociais intensos. A coordenação das ações sobre regularização fundiária e combate à grilagem é de responsabilidade do MDA e do Incra, com destaque para: (i) regularização de posses de até 100 hectares no Arco do Desmatamento e na área de influência da rodovia BR-163; e (ii) o georeferenciamento e regularização fundiária de áreas não cadastradas. Esta última não cumpriu o prazo previsto para execução (dezembro de 2004) e não possui indicadores mensuráveis, o que dificulta sua avaliação. A atualização do Sistema de Cadastro Rural Georeferenciado (Arco do Desmatamento na escala 1:100.000) avança lentamente. Não há pessoal capacitado para lidar com as informações e nem infra-estrutura para atingir toda a região²⁰. Estima-se que sejam necessários de 20 a 30 anos para concluir o cadastro, se o trabalho continuar no ritmo atual. A atual estrutura física, humana e orçamentária do Incra não permite a realização da regularização fundiária e geo-referenciamento de propriedades e posses de terra no prazo necessário. Nas reuniões internas na fase do lançamento do Plano, o Incra queixava-se da falta de recursos humanos e desorganização interna. Já em 2007, a

TUCUMÃ e SÃO FÉLIX DO XINGU (PA)

Termo de bom-viver é um instrumento jurídico arcaico em que dois inimigos se comprometem, perante uma autoridade, a não fazer mal um ao outro. O agricultor Pedro Lira, de 23 anos, temia tanto por sua vida, que só se tranqüilizou quando convenceu o fazendeiro que queria tomar o seu pequeno lote de terra a assinar o documento na frente do delegado de São Félix do Xingu, no Sul do Pará. Mês passado, Pedro foi morto com um tiro de espingarda. A orelha cortada, entregue ao mandante, significa que o crime foi encomendado.

O Globo, 20/5/2007, p.14

principal explicação para a lentidão do processo foi a falta de recursos financeiros. Como parte do ordenamento fundiário e principalmente da política de reforma agrária, foram criadas, a partir de 2001, novas modalidades de assentamentos (PAs) mais adequados para a região Amazônica. Os Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), os Projetos Agro-Extrativistas (PAE) e os Projetos Agro-Florestais (PAF) foram criados para agregar valor à floresta, evitar o desmatamento e permitir um aumento na renda aos assentados.

A implementação da política de reforma agrária para a Amazônia Legal previu metas que não foram cumpridas nos prazos, como: recuperação e consolidação de 25 PAs (10 mil famílias beneficiadas e dois milhões de hectares recuperados); assessoramento técnico e capacitação permanente em 37 PAs (10 mil famílias atendidas até dezembro de 2004) e implantação de infra-estrutura produtiva e social para 6.497 famílias ao longo da BR-163 e 3.503 famílias assentadas em áreas do Arco do Desmatamento.

Oficinas realizadas pelo MMA, em maio de 2007, em Santarém e Itaituba, no Pará, para discutir o “Plano BR-163 Sustentável” com lideranças de nove municípios concluiu que: “existe um sério déficit de assistência técnica às organizações de produtores familiares na elaboração e implementação de planos de manejo florestal sustentável. Em precárias condições de vida, as famílias assentadas pelo Incra estão vulneráveis perante à indústria madeireira. Há casos freqüentes em que madeireiras locais afirmam às famílias assentadas que já detêm os direitos de exploração dos recursos madeireiros na áreas dos projetos. Em muitos casos, as famílias assentadas pelo Incra estão trocando a madeira de seus ‘lotes’ e reservas coletivas pela abertura de estradas vicinais, como saída para o ‘isolamento físico’”.

Enquanto alguns setores mais envolvidos com o Plano comemoravam a queda contínua do desmatamento entre 2005 e 2007, agentes do mesmo governo, em parceria com madeireiros, colocaram em funcionamento uma máquina de produção de assentamentos sob o manto da reforma agrária e justiça social como ressaltado em relatório do Greenpeace²¹.

Curiosamente, a indústria madeireira, que geralmente era contra qualquer tipo de regularização fundiária a favor de comunidades locais, passou a apoiar a implementação de novos projetos de assentamento pelo Incra. Essa foi a alternativa encontrada pelas empresas para ter acesso às autorizações de exploração de madeira, cada vez mais escassas por causa das dificuldades criadas pelo próprio governo para ordenar a exploração dos recursos naturais em terras públicas. Pela parceria, a indústria assumiria parte das obrigações na implementação dos assentamentos, como a construção de estradas, pontes e barracões comunitários, de responsabilidade do Incra. Há casos em que são os madeireiros que definem onde os assentamentos devem ser criados. O negócio tem sido tão bom para os madeireiros que há casos em que eles se comprometem até a pagar uma “mesada” aos assentados durante a vigência do contrato. A parceria também é vantajosa para o Incra, que incentivou a prática para inflar os números de famílias assentadas e atingir as metas do Plano Nacional de Reforma Agrária²².

Incra e MDA continuam repetindo muitos dos erros e fracassos da colonização na Amazônia, como isolamento dos assentados, exploração predatória, sistemas extensivos e pouco adaptados de uso dos recursos naturais, conversão da floresta para pecuária, mercantilização da terra (venda de lotes por assentados) e re-concentração fundiária.

Neste modelo em que a instituição do latifúndio se mantém intocada, a Amazônia continua sendo vista como válvula de escape para diminuir a inquietação social causada pela concentração fundiária em outras regiões do País e a floresta continua sendo destruída.

3.3 Criação de Unidades de Conservação e Terras indígenas

A criação de unidades de conservação por parte do Ibama e MMA fez com que o Subgrupo Ordenamento Fundiário e Territorial se destacasse no cumprimento das metas. Embora 44% das unidades previstas não tenham

Apresentação sobre “ordenamento fundiário e fomento a atividades sustentáveis” realizada por lideranças rurais do município de Rurópolis/PA em oficina sobre o Plano BR-163 Sustentável agregado ao PCCDAM; maio de 2007²³.



© Brent Millikan

sido criadas até julho de 2007, dezenas de outras não previstas no Plano foram criadas em área de avanço da fronteira do desmatamento, tais como os Parques Nacionais dos Campos Amazônicos, no Amazonas, e Jamanxin, no Pará, e as Florestas Nacionais Trairão, Itaituba I e II e Jamanxin, também no Pará.

Uma ação importante foi a criação da Área de Limitação Administrativa Provisória (Alap) na forma de Lei. Novas autorizações de uso dos recursos florestais ficam impedidas de serem emitidas em áreas que possuem potencial de criação de unidades de conservação. As restrições impostas por esta medida são sérias e repercutem, inclusive, no direito real de propriedade, já que atividades como desmatamento ou manejo florestal autorizado podem ser interrompidos.

Diversos estudos mostram que a criação de áreas protegidas pode reduzir o desmatamento. O risco de queimadas dentro de Unidades de Conservação, por exemplo, foi 33% menor do que fora delas²⁴. Entre 2004 e 2005, o desmatamento dentro de áreas protegidas caiu 54% mais do que a média do mesmo período.

Experiências recentes, como na BR-163, demonstram a contribuição positiva da criação de novas UCs em frentes de expansão de grilagem e desmatamento. No entanto, o maior número de áreas protegidas agravou o quadro crônico de baixa implementação do ponto de vista orçamentário. As despesas aprovadas do MMA/Ibama caíram em relação ao número de hectares de Unidades de Conservação (parque nacional, reserva biológica, estação ecológica, floresta nacional, reserva de desenvolvimento sustentável) sob administração direta do órgão. Em 2000, as despesas autorizadas por hectare de unidade de conservação²⁵ foram, em média, de R\$ 42,51/hectare. Em 2006, este valor caiu para R\$ 39,55/hectare – uma redução de 7%. Considerando que 37% das despesas autorizadas em 2006 foram vinculadas à reserva de contingência e, portanto, não puderam ser efetivamente aplicadas nas unidades, esta queda chega a atingir 41%, ou cerca de R\$ 25,19/hectare²⁶.

O descaso na implementação de UCs pode levar à sua

inviabilização e a sérios conflitos sociais. Entre 2003 e 2005, foram desmatados ilegalmente 27,9 mil hectares na Floresta Nacional (Flona) Bom Futuro e 14,6 mil ha na Reserva Extrativista (Resex) Jaci-Paraná, ambas em Rondônia. A Flona Jamanxin, no Pará, criada em 2006, continua sendo desmatada e grilada.

A demarcação e regularização fundiária de terras indígenas, a cargo da Funai e MJ, listava cinco TIs no Pará e duas no Mato Grosso para homologação e remoção de ocupantes não-índios.

A fragilidade institucional da Funai – em particular a carência de recursos – contribuiu para o atraso no cumprimento das metas. A homologação de uma terra indígena, próximo passo depois de iniciada a demarcação física, depende do MJ, Casa Civil e Presidência da República. De acordo com o Plano de Ação, o prazo previsto para homologação das TIs variava entre 2004 e 2005.

A remoção de invasores depende de ações da Funai juntamente com a Polícia Federal. A coordenação responsável pela Fundação demonstra que não há a mínima perspectiva de como ocorrerá a retirada de não-índios e, conseqüentemente, a proteção das terras indígenas criadas. Todas as TIs listadas têm problemas em maior e menor grau de invasão de garimpeiros, madeireiros e grileiros. Alguns casos como as TIs Apyterewea e Cachoeira Seca, no Pará, têm centenas de fazendas e posses estabelecidas no interior de suas áreas. Tais fatos representam ameaças freqüentes à legitimação definitiva das terras indígenas e o respeito ao direito primordial dos povos indígenas.

Um estudo realizado entre 2004 e 2006 por técnicos do Inpe²⁷ mostra que a queda do desmatamento observado no período dentro das TIs na região da Terra do Meio/Pará acompanhou o padrão de queda das áreas em seu entorno. Os autores sugerem que fatores econômicos, externos ao Plano, teriam influenciado a redução do desmatamento no interior das terras indígenas estudadas, já que muito pouco foi feito para combater o desmatamento em seu interior.

Relação das Unidades de Conservação federais na Amazônia Legal, ano estipulado para a criação destas áreas e data em que o Decreto foi assinado. A criação só é considerada efetiva após Decreto presidencial.

Unidade	Meta de criação	Decreto de criação
APA de São Félix do Xingú - PA	2004	não criada
APA de Alter do Chão - PA	2005-2006	02/07/2003
Flona de Rio Novo II	2004	não criada
Flona de Jacundá - RO	2004	01/12/2004
Flona de Crepori - PA	2005-2006	13/02/2006
Flona de Pombal – PA	2005-2006	não criada
Flona de Balata -Tufari -AM	2005-2006	17/02/2005
Flona de Acari - AM	2005-2006	não criada
Flona de Anauá - RR	2005-2006	18/02/2005
Resex Riozinho do Anfrísio - PA	2004	09/11/2004
RDS do Xingú - PA	2004	não criada
RDS Iriri-Entre Rios - PA	2004	não criada
Resex Verde para Sempre - PA	2004	2004
Resex Bacajá - PA	2004	não criada
Resex Ipaú-Anilzinho - PA	2004	2004
Resex Arioca-Pruanã - PA	2004	16/11/2005
Resex Renascer - PA	2005-2006	não criada
Resex Riozinho da Liberdade - AC	2005-2006	2005
Resex Lago do Capanã Grande – AM	2005-2006	2004
Resex Riozinho do Anfrízio - PA	2005-2006	2005
Resex Guariba Roosevelt - MT	2005-2006	23/08/1999 – Lei do Estado do Mato Grosso
Resex Lábrea -AM	2005-2006	não criada
Resex Boca do Acre - AM	2005-2006	não criada
Parna dos Campos Amazônicos - AM	2004	21/06/2006
Parna do Juruena - MT/AM	2004	2005
Parna da Serra do Pardo - PA	2004	17/02/2005
Parna do Rio Novo – PA	2004	2006
Parna do Alto Maués - AM	2005-2006	não criada
Esec do Interflúvio Xingu-Iriri – PA	2004	2005
Rebio do Médio Madeira - AM	2005-2006	não criada
Rebio do Rio Manicoré - AM	2005-2006	não criada
Rebio Abufari - AM(ampliação)	2005-2006	não ampliada

Fonte: Diário Oficial da União

Terra Indígena	Homologação prevista	Homologação executada
Apyterewa (PA)	2005	2007
Batelão (MT)	2005	não executada
Baú (PA)	2004	não executada**
Cachoeira Seca (PA)	2005	não executada
Kayabi (PA/MT)	2005	não executada
Kuruaya (PA)*	2004	2007
Xipaya (PA)	2004	não executada

* Esta TI teve sua área ampliada.

** Até julho de 2007.

Fonte: Diário Oficial da União

Nova Bandeirantes, MT - A floresta é vital para os rios e para manter a diversidade de vida. A Amazônia tem de 400 a 600 espécies de árvores em um único hectare de floresta virgem e abriga cerca de 20% da água doce do planeta.

© Greenpeace/Rodrigo Baleia



3.4. Descentralização da Gestão Florestal e Programa de Gestão Ambiental Integrada

O Programa de Gestão Ambiental Integrada (PGAI)²⁸ que deveria terminar em 2007, funciona efetivamente desde 1999. Os estados utilizam o PGAI de diferentes maneiras, mas nenhum deles conseguiu cumprir todas as metas previstas. De maneira geral, ele foi considerado como um programa de ótima conceituação técnica. Apoiou as discussões dos ZEEs e as publicações; a implementação de sistemas de licenciamento ambiental rural; o fortalecimento da participação social; a construção de bases cartográficas digitais; a capacitação técnica; a transversalidade entre instituições e no fortalecimento de Oemas, varas ambientais, secretarias municipais de meio ambiente e ministérios públicos.

A descentralização da gestão ambiental-florestal constava do eixo central do programa. Porém, o processo engatinhava ou tomava rumos incertos até meados de 2007²⁹, à exceção dos estados do Mato Grosso e Acre, que apresentaram um avanço razoável.

Durante o primeiro mandato do governo Lula, o MMA trabalhou a descentralização da gestão florestal via PGAI e outras iniciativas, mas o tema não conseguiu ser uma prioridade do ponto de vista estratégico ou político. Ao mesmo tempo, o Ibama, braço executivo das políticas ambientais formuladas pelo Ministério, sofreu intensas pressões de estados para repassar cada vez mais algumas de suas atribuições às Oemas. Os estados do Acre e Amazonas, por exemplo, assumiram, mesmo sem condições mínimas de execução, parte do controle do fluxo de madeira e produtos florestais não-madeireiros através de termos de cooperação técnica assinados na época do lançamento do Plano, em 2004. O Mato Grosso, por sua vez, licenciava grandes propriedades rurais e autorizava desmatamentos desde 2000, mas não investiu recursos necessários para realizar tais atividades a contento. Não foi à toa que o estado foi o campeão de desmatamento até 2005 e, apesar da redução de 30% em 2006, ainda compete com o Pará pela posição de estado que mais desmata na Amazônia.

A descentralização da gestão florestal só ganhou força após a aprovação da Lei de Gestão de Florestas Públicas, em março de 2006. A Lei, prevista nas ações do Plano, alterou o artigo 19 do Código Florestal (Lei 4.471 de 1965), transferindo a competência de gestão na área florestal do governo federal aos estados e municípios, retirando a responsabilidade do governo federal sobre o assunto.

A medida contraria a Constituição Federal, que estabelece a responsabilidade comum do governo federal, estados e municípios em cuidar das florestas brasileiras. A decisão de incluir a descentralização na Lei de Gestão foi tomada de última hora e sem discussão com a sociedade civil or-

ganizada. Não havia sido estabelecida nenhuma exigência para que os estados assumissem definitivamente a tarefa de cuidar das florestas, tais como: estrutura operacional, boas normas de governança, transparência administrativa e controle social – o que é particularmente grave no caso dos estados amazônicos, onde as deficiências administrativas dos órgãos ambientais são notórias e flagrantes.

A partir de maio de 2006, o Greenpeace, em conjunto com diversas ONGs e movimentos sociais, passou a pressionar o governo federal para a regulamentação e ordenamento do processo de descentralização. Ele deveria ocorrer em condições claras e objetivas quanto à implementação e divisão das responsabilidades entre governo federal, estados e municípios.

O governo federal voltou atrás e estabeleceu, via Conama, critérios nacionais para o controle e circulação de produtos florestais, competências no licenciamento ambiental de propriedades rurais e autorizações de desmatamento e manejo florestal. Mas outras medidas, como o estabelecimento de critérios e indicadores para o processo nos estados, ainda estão pendentes.

Em Rondônia e no Pará a descentralização facilitou a vida de setores ligados à destruição. Em Rondônia, inúmeras denúncias relatam que a indústria madeireira teria conseguido aprovação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental (Sedam) para projetos e desmatamentos que não são devidamente monitorados ou que usam documentos fundiários frágeis. O estado utiliza seu questionado ZEE para aprovar desmatamento generalizado em até 50% da área das propriedades. A lei atual estabelece que isso só pode ocorrer em zonas de uso exclusivo para agropecuária dos ZEEs estaduais. Nos demais vale o limite de 20% da área das propriedades privadas. Em janeiro de 2008, a ministra do Meio Ambiente, em viagem de campo ao Mato Grosso, declarou à imprensa que não há condições de diálogo com o governador Ivo Cassol (sem partido), de Rondônia³⁰.

No final de dezembro de 2006, o então secretário de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Pará, Raul Pinto de Souza Porto, foi preso pela Polícia Federal, acusado de usar a máquina pública para favorecer madeireiros. Muitos planos de manejo florestal foram aprovados em áreas de terras públicas, onde o Ibama não concedia autorizações. A situação melhorou a partir da nova gestão estadual, em 2007, mas o novo governo enfrenta enormes desafios – carecendo de recursos adequados para enfrentar a crescente pressão do setor agropecuário e do setor madeireiro naquele estado.

Agosto de 2007. Ativistas do Greenpeace e da ONG Opan (Operação Amazônia Nativa), juntamente com jornalistas franceses, são impedidos por fazendeiros de visitar a Terra indígena Enawene-Nawe, em Juína, norte do Mato Grosso. Os indígenas desejam que parte de sua área tradicional de pesca, que ficou fora da demarcação de suas terras, seja incorporada à reserva. Fazendeiros de gado que ocupam a mesma área alegaram, em tom ameaçador: “nós não vamos permitir que a Funai venha aqui e faça os estudos para ampliação da reserva....e vocês não vão visitar os índios, os índios são nossos...” As ameaças foram documentadas em vídeo e disponibilizadas na internet (<http://www.youtube.com/watch?v=q9esNX7bzHY>).



© Greenpeace/Alberto César

4. MONITORAMENTO E CONTROLE

As ações deste subgrupo deveriam ter maior impacto, no curto prazo, na redução do desmatamento e no combate aos crimes ambientais na região amazônica. O Plano de Ação previu sete ações estratégicas relacionadas a monitoramento e fiscalização ambiental. Duas foram executadas quase que integralmente (29%), três executadas parcialmente (42%) e duas não podem ser consideradas como executadas (29%).

Estudos mostram que para parar o desmatamento, seria necessário aumentar em 28 vezes a eficiência da arrecadação das multas aplicadas pelo Ibama, que hoje gira em torno de 2,5%²⁶.

Multas pagas fariam com que o custo da atividade agropecuária subisse, tornando o desmatamento ilegal não-lucrativo. Porém, a maioria das multas não é paga porque não se consegue acompanhar adequadamente os processos administrativos ou identificar os reais infratores em campo.

Segundo o mesmo estudo, para tornar o controle eficiente, seria preciso aumentar em 25 vezes o esforço de fiscalização realizado anualmente pelo Ibama – o que implicaria em forte aumento nos gastos. Dados do Instituto

mostram que cerca de R\$ 42 milhões foram gastos, em 2006, com fiscalização na Amazônia, o que significa que a quantia ideal para a fiscalização seria de mais de R\$1 bilhão de reais. O Ibama emitiu 19.762 multas entre agosto de 2004 e agosto de 2006. Se todas tivessem sido pagas, as multas renderiam R\$ 4,97 bilhões ao governo – muito mais do que o valor ideal apontado pelo estudo.

4.1 Monitoramento do desmatamento

O monitoramento é essencial para o planejamento das ações fiscalizatórias. Em geral, ele se baseia na definição de áreas e municípios prioritários para vigilância e intervenção, na produção mais intensa de mapas-guia de áreas desmatadas a partir de imagens de satélites e no registro das áreas autuadas/visitadas em bancos de dados.

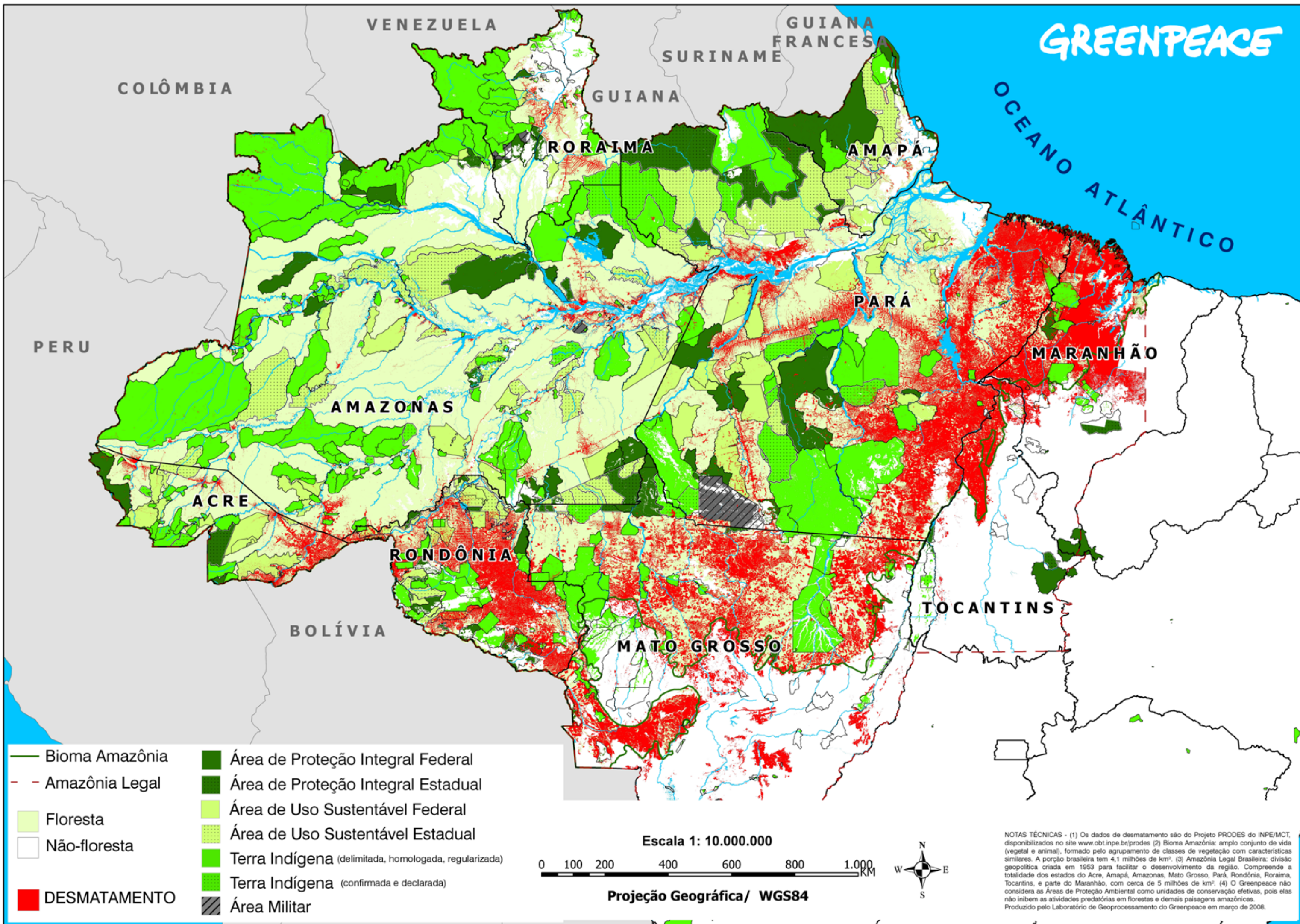
Dividida em mais de uma dezena de atividades, cada qual sob uma coordenação diferente (MMA, Ibama, Inpe ou Sipam/Sivam), o monitoramento pode ser considerado como uma das ações mais efetivas do Plano. Mesmo tendo quatro atividades não executadas e as demais executadas fora do prazo previsto, os resultados, do ponto de vista

Valores de multas aplicadas versus valores efetivamente arrecadados. A arrecadação varia entre 3 e 5% do total de multas aplicadas anualmente

Ano	Quantidade	Valor aplicado	Valor arrecadado
2002	5437	322.159.117	5.882.854
2003	7242	347.406.299	7.390.060
2004	6783	634.315.187	8.850.911
2005	8165	1.184.626.111	8.016.407
2006	5456	959.524.557	XX

* Os dados divulgados das multas aplicadas pelo Ibama são referentes ao item Flora, não diferenciando multas aplicadas para desmatamento ilegal, daquelas aplicadas a queimadas ou a madeira ilegal.

Fonte: www.mma.gov.br/sfb e BARRETO, P. 2007.



de monitoramento, foram muito positivos e a integração entre MMA, Ibama e Inpe foi muito boa.

Um bom exemplo foi o desenvolvimento do Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real (Deter) pelo Inpe e a distribuição de imagens dos satélites a organizações da sociedade civil, o que permitiu que ONGs e instituições de pesquisas pudessem ajudar o governo a detectar e analisar os problemas e as causas do desmatamento. Essa medida é um dos maiores méritos da gestão Marina Silva à frente do MMA, e da atual direção do Inpe. Nesse caso, o compromisso de transparência anunciado pelo governo foi cumprido.

O monitoramento via Deter possibilitou um maior dinamismo nas operações de fiscalização e tem sido uma ferramenta poderosa para detectar indícios de desmatamento e orientar a fiscalização em tempo “quase real”, mesmo com a baixa resolução espacial das imagens utilizadas pelo sistema³¹. Mas o Deter não evitou que o governo fosse surpreendido, no segundo semestre de 2007, pelo aumento no desmatamento sem que pudesse tê-lo impedido a tempo.

Uma das razões pode ser a crônica falta de capacidade operacional. O Inpe disponibiliza quinzenalmente as imagens de satélite ao Ibama. Lá, uma equipe cruza os dados de polígonos de desmatamentos para averiguar se a derrubada é atual ou não, comparando com imagens antigas geradas por um sistema mais preciso, o Programa de Avaliação do Desflorestamento na Amazônia Legal (Prodes) e, posteriormente, os encaminha para a fiscalização. Segundo a direção do Ibama, em julho de 2007 tal equipe se resumia a apenas dois técnicos e três estagiários, muito aquém do necessário.

O Sistema Integrado de Alerta do Desmatamento (Siad), outro sistema previsto, não foi desenvolvido pelo Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam)³². Algumas imagens de radar dos estados do Pará e Amazonas foram adquiridas, mas sua utilização como instrumento de planejamento de ações fiscalizatórias não aconteceu. Apenas mais recentemente é que foram realizados so-

brevões nos aviões do Sipam integrados aos sistemas de monitoramento. Como descrito no relatório anterior do Greenpeace, a disputa do Sipam com o Inpe para gerar e gerenciar informações espaciais sobre a Amazônia, tradicionalmente a cargo do Inpe, não permitiu uma sinergia entre os órgãos e a efetiva participação do primeiro no Plano. A direção do Ibama ressalta que, com a mudança na direção do Sipam em 2006, o órgão passou a se integrar e a atuar em áreas onde o Inpe tem dificuldades, principalmente com imageamento termal.

Em 2004, a estimativa de desmatamento autorizado girava em torno de 30% da área desmatada detectada pelas imagens de satélite naquele ano. Em 2006, o índice de ilegalidade atingiu mais de 90% do desmatamento registrado pelos órgãos competentes.

A capacidade de se detectar novos desmatamentos ainda não permite a efetiva penalização ou paralisação das atividades ilegais. De acordo com o Centro de Monitoramento Ambiental (Cemam) do Ibama, entre agosto de 2005 e julho de 2006 foram detectados cerca de 40.760 polígonos de desmatamento acima de seis hectares. O Ibama conseguiu autuar somente 3,4% deles, que corresponderam a 50-60% da área total desmatada.

Em 2005, apenas 30 municípios foram responsáveis pelo desmatamento de 10.250 km2 na Amazônia. Já em 2006, a mesma área desmatada estava distribuída por 309 municípios. Esta análise só foi possível graças aos avanços no monitoramento da dinâmica do desmatamento. O governo atribui essa “diluição do desmatamento” em um maior número de municípios como um efeito da fiscalização ambiental nas áreas prioritárias. Grandes áreas desmatadas são facilmente identificadas e escolhidas para a ação da fiscalização.

Com a melhoria do monitoramento, tende a crescer o número dos desmatamentos em áreas menores – uma tentativa dos infratores para não serem detectados. Com a carência de recursos humanos, técnicos e financeiros do Ibama, essa nova dinâmica dificultará ainda mais a penalização e o controle do desmatamento.

Relação entre áreas detectadas com desmatamento pelo sistema Deter e áreas autuadas para diferentes classes de tamanho de desmatamento em 2006. A baixa capacidade operacional fez com que a fiscalização priorizasse as grandes áreas; mesmo assim, nem todas foram autuadas.

Classes de polígonos	Polígonos identificados com desmatamento	Polígonos autuados	Porcentagem de polígonos autuados (%)
até 25 ha	28638	648	2
25-100 ha	10747	342	3
100-300ha	1142	226	20
acima 300	233	182	78
Total	40760	1398	3,4

Fonte: Ibama, 2007³³

Resumo da execução das ações previstas no Subgrupo Monitoramento e Controle.

Ação	Descrição	Coordenação	Execução
2.1	 Aprimoramento dos sistemas de monitoramento do desmatamento e de identificação e seleção de áreas para orientação das ações de controle	MCT/Inpe, MMA/Ibama e Casa Civil	Todas as atividades previstas tiveram um bom grau de execução, mesmo fora dos prazos previstos. A metodologia desenvolvida se legitima pela integração inter-institucional (Ibama + Inpe)
2.2	 Intensificação da investigação (serviços de inteligência) de crimes ambientais e demais ilícitos associados	MMA/Ibama e Casa Civil	As seis atividades previstas não têm indicadores quantitativos. Atividades executadas foram pontuais. A falta de continuidade demonstra que a ação não aconteceu como deveria.
2.3	 Instituição de bases operativas com articulação de infra-estrutura logística e tecnológica disponibilizadas pelos parceiros nas quais se promoverá a “fiscalização ambiental integrada” (transversalidade operacional)	MMA/Ibama e Casa Civil	A estruturação e montagem das 19 bases em pontos estratégicos não aconteceu como previsto. Bases prioritárias foram montadas e desmontadas, permanecendo fechadas entre três e cinco meses por ano. Escritórios regionais transformados em bases receberam aporte de infra-estrutura, mas não conseguiram recursos humanos permanentes. Muitos dos analistas ambientais, que foram sediados na Amazônia após ingressarem no Ibama entre 2002 e 2004, se transferiram para outras regiões ou saíram do órgão.
2.4	 Realização de ações integradas de fiscalização ambiental, trabalhista, fundiária, tributária e rodoviária	MMA/Ibama e MTE	As articulações inter-institucionais não aconteceram como previstas . Polícias Militar, Rodoviária e Federal e Exército têm contribuído com Ibama e Incra, desde que estes repassem recursos financeiros.
2.5	 Realização de campanhas educativas de comunicação e de mobilização social, voltadas à prevenção de danos ambientais relacionados ao desmatamento e queimadas	Ibama e MMA	Apesar de os prazos das 16 atividades previstas terem sido definidos ao longo de 2004, menos da metade dos indicadores foram atingidos.
2.6	 Implantação do sistema compartilhado de licenciamento ambiental em propriedades rurais (SLAPR) nas Oemas e Ibama com disseminação pública (internet) das informações	MMA e Ibama	Das oito atividades previstas para serem concluídas em 2004, apenas a assinatura de pactos federativos sobre a gestão florestal foi realizada, mesmo assim fora do prazo previsto e com muita confusão entre as superintendências regionais do Ibama e as Oemas. À exceção do Mato Grosso, o SLAPR e transparência das Oemas ainda não acontece.
2.7	 Revisão das portarias, resoluções e instruções normativas relacionadas com o licenciamento ambiental em propriedades rurais, desmatamento e planos de manejo florestal	MMA e Ibama	Metas cumpridas.

 EXECUTADA	 NÃO EXECUTADA OU RESULTADO INCIPIENTE	 EXECUTADA PARCIALMENTE
---	---	--

Comparação do número de municípios que mais desmataram nos anos de 2005 e 2006 para três taxas de desmatamento.

Desmatamento em km²	Municípios que mais desmataram em 2005	Municípios que mais desmataram em 2006
8.300	20	93
9.350	25	150
10.250	30	309

Fonte: MMA, 2007 in: www.mma.gov.br/sfb

4.2 Bases Operativas e fiscalização integrada

A intensificação da investigação (serviços de inteligência) de crimes ambientais e demais ilícitos associados foi uma das ações previstas no Plano de Ação. Dividida em cinco atividades, ela foi parcialmente realizada.

Até o início de 2007, o Ibama não havia conseguido estruturar seu próprio sistema de investigação. O chamado Grupo Especializado em Inteligência sobre Crimes Ambientais, sediado em Brasília, não surtiu os efeitos esperados. Muitas operações foram realizadas graças ao apoio da inteligência do Ministério Público Federal (MPF) ou da Polícia Federal (DPF). A disponibilização de agentes do Ibama para a investigação de crimes ambientais e respectivos crimes associados ocorreu apenas em algumas operações. Porém, nem sempre os agentes eram do grupo de inteligência do Ibama, como nas operações do DPF: Curupira I e II (2005), Ouro Verde (2005) e Isaías (2006).

O DPF assumiu parte dessa ação, porém com uma agenda própria de atuação, onde o combate ao desmatamento aparece como resultado indireto e não como objeto principal. Até meados de 2007, a maioria das operações do DPF estava ligada a fraudes na comercialização e transporte de madeira nativa amazônica, que envolviam falsificação de documentos públicos, estelionato, crimes de administração pública (corrupção), dentre outros. O combate à corrupção nos órgãos públicos associada à grilagem e ao desmatamento tem sido a contribuição mais relevante realizada pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal. Infelizmente os processos criminais e administrativos são lentos e a maioria dos servidores públicos acusados – no Ibama, Incra e Oemas – continua impune, trabalhando nos órgãos e aguardando julgamento da justiça³⁴.

Outra atividade que avançou, mas fora do prazo previsto (2004), foram as investigações para rastreamento

da cadeia produtiva de carvão/siderurgia na região do Pólo Carajás, no Pará. O setor siderúrgico daquela região tradicionalmente opera com grandes volumes de madeira ilegal vinda de desmatamento.

Porém, foram incipientes as atividades de: disponibilização de informação sobre ocorrências de ilícitos pelo Sipam; cruzamento de bases de dados com registros de infratores (CPF, CNPJ, SNCR, Receita, fazenda, CTF) e a coordenação de ações de rastreamento de cadeias comerciais de insumos e produtos que suportam o desmatamento. Entende-se por rastreamento atividades além de pesquisa de produção e comercialização.

A realização de ações integradas de fiscalização ambiental, trabalhista, fundiária, tributária e rodoviária não aconteceram conforme previsto. Muitas operações do Ibama contaram com apoio do Exército e da Polícia Militar e, em alguns casos, da Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal. Operações rotineiras e integradas com a fiscalização trabalhista (MTE) e fundiária (MDA) ainda não ocorrem. Algumas unidades do Incra têm, no máximo, repassado dados referentes a propriedades rurais cadastradas e assentamentos ao Ibama. O MTE chegou a enviar seus fiscais para treinamento promovido pelo Instituto.

Em seminário de avaliação do Plano realizado pelo Ibama/MMA em março de 2007, três conclusões são relativas aos serviços de inteligência: (i) deveria-se intensificar as atividades de investigação da cadeia produtiva da madeira (Sistema Integrado Florestal); (ii) atuar em parceria com as outras instituições (Oemas, PF, PRF, PM, DRT, etc) e (iii) fortalecer as parcerias com a sociedade civil organizada (câmaras técnicas de fiscalização).

A instituição de “bases operativas com articulação de infra-estrutura logística e tecnológica, disponibilizadas pelos parceiros, nas quais se promoveria a fiscalização

Exemplo de documento gerado pelo sistema de monitoramento por satélite Deter e emitido pelo Ibama a suas equipes de fiscalização para inspeção e autuação.



ambiental integrada” era de responsabilidade exclusiva do Ibama/MMA. Composta por 10 atividades, tal ação foi realizada parcialmente.

Três atividades relacionadas à estruturação e montagem das 19 Bases Operativas em pontos estratégicos são de difícil análise. Bases foram montadas e desmontadas. Escritórios regionais que já existiam e que foram transformados ou chamados de “bases” receberam aporte de recursos humanos e técnicos em certos períodos, que desapareceu em outros. Isso incluiu muitos analistas ambientais que abandonaram o Ibama ou se transferiram para outras regiões. Isso está registrado pela imprensa entre 2004 e 2007 através de entrevistas dadas pela diretoria do Instituto e até pela própria direção do MMA, apresentando diferentes números de bases que estariam em perfeito funcionamento. Os números, ora aumentando ora diminuindo,

variam de acordo com o período do ano, as liberações orçamentárias e as greves recorrentes.

Das 19 bases que deveriam ser montadas, apenas três tiveram uma implementação e melhoria até maio de 2005 e outras oito até o início de 2007.

Municípios que não possuem sedes próprias do Ibama e que são fundamentais no combate ao desmatamento, como Novo Progresso, Tucumã e São Félix do Xingu, no Pará; Apuí, no Amazonas; e Vila Rica, no Mato Grosso, tiveram bases apenas temporárias. Todas entraram em crise com a virada dos anos, diante da escassez crônica de recursos neste período. Um coordenador operacional relatou em 2007: “...durante cinco meses (entre dezembro e abril) não temos dinheiro; o Plano não alterou a prática comum de escassez de recursos neste período...”. Para cada sete meses de trabalho intenso, outros cinco meses



Durante avaliação do Plano de Ação, em seminário realizado em Brasília, em março de 2007, o próprio Ibama e MMA concluíram que para melhorar a fiscalização em campo é necessário “consolidar as bases operativas e operar de forma integrada com as superintendências e gerências”.

são marcados por falta de recurso para a maioria das atividades de combate ao desmatamento. Dependendo do ano, as bases de Vila Rica, São Félix e Apuí ficaram mais meses fechadas que abertas.

Nos municípios onde o Ibama possuía alguma estrutura, como, por exemplo, Altamira e Itaituba, no Pará, e Alta Floresta, no Mato Grosso, o acesso à base de dados e mapas digitais via internet melhorou muito, principalmente a partir de 2006. Mas faltou recurso humano para um trabalho contínuo.

Segundo o Plano, diversos ministérios deveriam usar essas bases para coibir, em conjunto, as irregularidades – geralmente associadas – de desmatamento, exploração ilegal de madeira, grilagem de terras, trabalho escravo, tráfico de armas, falsificação de documentos, sonegação fiscal e lavagem de dinheiro. Isso ocorreu de forma pontual.

De modo geral, o Ibama vem conseguindo permanecer um pouco mais de tempo nas bases e com efetivos maiores, sinal que houve alguma melhora no planejamento operacional. Ainda assim, o planejamento também foi citado no seminário de avaliação do Plano como um ponto a ser “aprimorado”. Em 2007, a fiscalização só conseguiu chegar a campo depois de julho. Os servidores do Ibama fizeram uma greve que se estendeu por vários meses em decorrência do desmantelamento do Instituto com a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

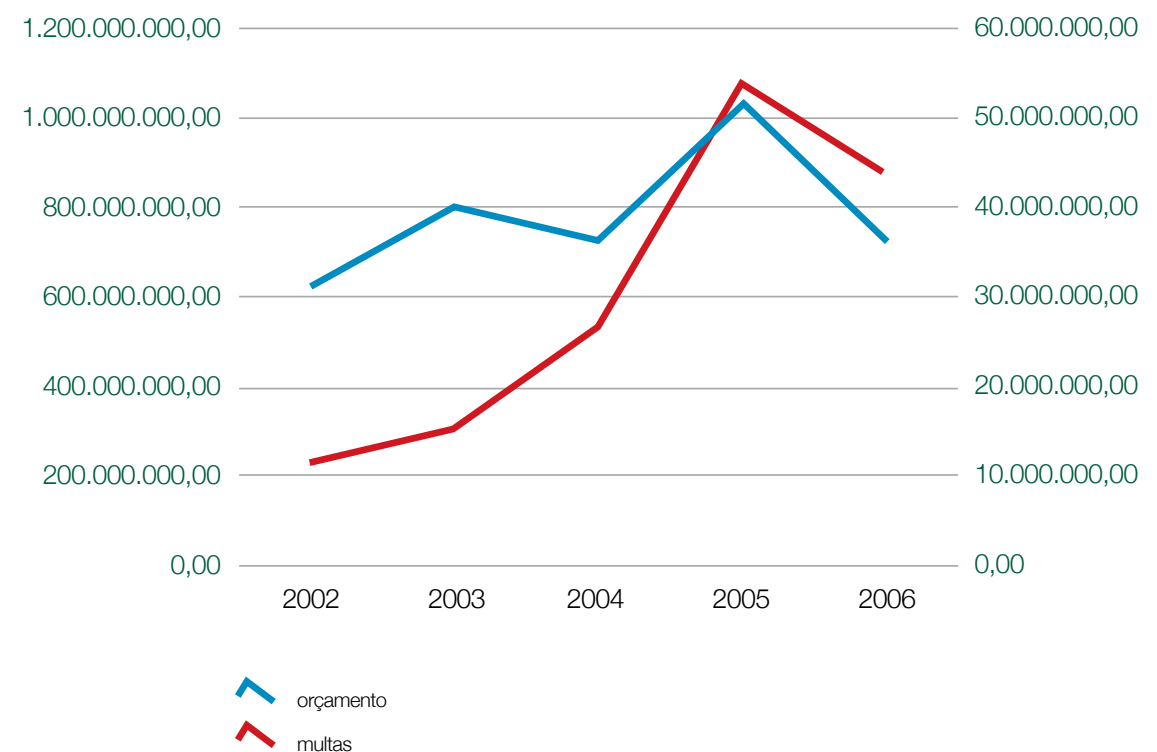
Segundo o Ibama, foram realizadas cerca de 151 “grandes operações” de fiscalização em 2006, contra 64 em 2005, o que representa um aumento de 236%. O orçamento tem uma relação direta com a realização de operações e aplicação de multas. Ou a definição do que é uma “grande operação” varia com o tempo ou, apesar do aumento das operações, diminuíram os ilícitos, gerando valores menores de multas aplicadas.

4.3 Licenciamento ambiental de propriedades rurais

A implantação do sistema compartilhado de licenciamento ambiental em propriedades rurais (SLAPR) nas Oemas e Ibama, com disseminação pública (internet) das informações, é uma ação que não foi implementada conforme previsto no Plano.

O SLAPR entrou em funcionamento no estado do Mato Grosso em 2000, amparado por lei estadual. O objetivo do sistema é reduzir os desmatamentos irregulares, através de ações articuladas de fiscalização, monitoramento e licenciamento ambiental em imóveis rurais. O licenciamento é baseado no geo-referenciamento do perímetro dos imóveis e das áreas de preservação permanente e de reserva legal. O monitoramento é feito por meio de imagens de satélite sobrepostas aos polígonos dos imóveis licenciados. As imagens são atualizadas anualmente. Para o sucesso do sistema é necessário um conjunto de condições técnicas,

Orçamento e multas aplicadas (valores corrigidos para 2006) entre 2002 e 2006. O salto entre 2004/2005 se deve a mudança de valor das multas para desmatamento.



Fonte: Ibama, 200735.

operacionais, institucionais, legais e políticas³⁶.

O projeto do governo federal de utilizar o sistema em todos os estados amazônicos, ainda não decolou. Mesmo no Mato Grosso o SPLAPR ainda apresenta problemas, tornando-o pouco eficaz em seu objetivo de reduzir o desmatamento ilegal. De enorme potencial, o sistema necessita de aperfeiçoamentos na sua gestão, transparência e controle social, efetividade na responsabilização de infratores, articulação com instituições ambientais e fundiárias e políticas públicas favoráveis a seu funcionamento.

O resultado esperado, segundo o Plano de Ação, era a “identificação das propriedades rurais, proprietários e situação do ativo e passivo florestal respectivo em um sistema compartilhado entre Oemas e Ibama.” Para isso estavam previstas oito atividades a serem executadas ainda em 2004 como, por exemplo: (i) Implantação do SLAPR em cinco estados da Amazônia Legal (AC, RO, TO, MA e AP); (ii) Criação de sistema compartilhado para a integração do banco de dados dos SLAPRs com o Sistema Integrado de Monitoramento e Controle dos Recursos e Produtos Florestais (Sisprof)/Ibama; (iii) Implantação do SLAPR no estado do Pará e estruturação de bases cartográficas fundiárias e ambientais em áreas prioritárias; e (iv) Disponibilização das informações ambientais do sistema compartilhado via internet.

Estimulada pela Associação Brasileira da Indústria de Óleos Vegetais (Abiove) e o Greenpeace – coordenadores

do Grupo de Trabalho que implementa a moratória da soja – a Casa Civil promoveu, em novembro de 2007, uma oficina sobre licenciamento ambiental rural e regularização fundiária que contou com a participação de vários ministérios, como MMA, MAPA, MDA e Incra, governos estaduais e várias outras instituições.

A carta de recomendações³⁷ acordada na oficina funciona como um bom mapa do caminho para a adoção do SLAPR. Entre as medidas sugeridas estão:

- Apoiar iniciativas para cadastramento ambiental dos imóveis rurais, padronizando a identificação de imóvel rural seguindo o código do Incra, priorizando os municípios que têm, além da pressão por desmatamento, histórico de colonização induzida.
- Apoiar os estados da Amazônia Legal na implantação de seus SLAPR, através de capacitação, infraestrutura e recursos humanos nos órgãos ambientais e fundiários da região.
- Integrar os dados do sistema nacional de cadastro rural com aqueles constantes do SLAPR em cada um dos estados da região, de forma que o Incra, os institutos de terra estaduais e os órgãos estaduais de meio ambiente compartilhem e façam a gestão da mesma base de dados.
- Bancos públicos federais, fundos de investimento e fomento devem utilizar o SLAPR como critério para liberação de créditos e incentivos.

5. FOMENTO ÀS ATIVIDADES SUSTENTÁVEIS

Este foi o subgrupo de pior desempenho. Das 17 ações previstas, 24% foram cumpridas, sendo que somente duas (15%) no prazo determinado, 35% foram parcialmente cumpridas e outras 41% não foram alcançadas³⁸.

O sucesso de algumas ações está relacionado a uma série de outros projetos e programas já em execução e incluídos ao Plano, como exemplo, as atividades do ProManejo e ProAmbiente.

Resumo da execução das ações previstas no Subgrupo Fomento às Atividades Sustentáveis.

Ação	Descrição	Coordenação	Execução
3.1	Aperfeiçoamento dos instrumentos de financiamento e crédito que utilizam recursos públicos, p/ promover atividades produtivas sustentáveis e desestimular desmatamento ilegal.	MMA e MF	Diferentes grupos de trabalho tentaram elaborar anteprojetos de lei entre 2004 e 2005. Por falta de consenso entre MF e Casa Civil e mudanças internas no MMA, as propostas não avançaram e a ação deixou de ser prioritária.
3.2	Ampliar a abrangência do Protocolo Verde no Sistema Financeiro Nacional	MMA e MF	O grupo de trabalho “Crédito para o Desenvolvimento Sustentável” tinha como atribuição revisar e implementar o Protocolo Verde. Minuta de anteprojeto de lei foi devolvido pela Casa Civil face à não-concordância do MF.
3.3	Desenvolvimento e Implementação de programa de capacitação, formação e divulgação do Manejo Florestal Sustentável	MMA	Executada
3.4	Implementação do Centro Nacional de Apoio ao Manejo Florestal (Cenaflor)	MMA	Desde sua criação em 2003, o Cenaflor nunca foi uma prioridade. Incorporado ao Serviço Florestal Brasileiro em 2006, passou a ter sede própria somente em 2007. Mesmo assim, seu quadro de funcionários se limitava a dois técnicos no início de 2007
3.5	Apoio às iniciativas promissoras de manejo florestal comunitário	MMA	Executada, porém as iniciativas não são suficientes para mudar o modelo predatório de desenvolvimento instalado na região.
3.6	Apoio às comunidades extrativistas e indígenas	MMA	As metas previstas para esta ação não contém indicadores, prazos e parceiros responsáveis. Baseado na realidade nos estados do Amazonas e Pará, muito apoio ainda é necessário.
3.7	Fomento ao ecoturismo	MMA	As metas e prazos foram superestimados. Cursos de capacitação só aconteceram em 2005 e 2006 e abrangeram temas gerais: “noções de planejamento e gestão de empreendimento ecoturísticos” e “noções básicas de condução de visitantes em áreas naturais”. Oficinas de comunicação comunitária voltadas para o ecoturismo não foram realizadas por falta de recursos e a implantação de “iniciativas-piloto”, prevista para 2004, também não foi realizada. Somente em 2006, o MMA começou a elaborar proposta de projetos de ecoturismo de base comunitária.

Ação	Descrição	Coordenação	Execução
3.8	Implantação e consolidação de Pólos Pioneiros de Produção Familiar Sustentável (Programa Proambiente).	MMA	Executada
3.9	Regulamentação da Gestão de Florestas Públicas	MMA	Executada
3.10	Apoio ao desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva de madeira e móveis	MDIC	As atividades limitaram-se ao levantamento e identificação das cadeias produtivas na Amazônia
3.11	Apoio ao desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva da siderurgia	MDIC, MDA, Embrapa, Sebrae, BNDES	Somente duas das cinco atividades previstas foram executadas.
3.12	Implementar ações para uma política agrícola sustentável para a Amazônia Legal, em conjunto com as Secretarias Estaduais de Agricultura	MAPA	Grupo técnico que deveria ser criado “imediatamente” em março de 2004 só foi constituído em agosto de 2005 e o plano executivo para implementar as ações foi lançado em dezembro de 2006.
3.13	Promover a intensificação do uso agroeconômico de áreas já desflorestadas, por meio de recuperação de pastagens, fomento à produção de culturas permanentes e a adoção universal de práticas de uso conservacionista do solo	MAPA e MMA	As atividades previstas, em sua maioria sob a coordenação do MAPA, não têm metas quantitativas no Plano e fazem parte de um rol de atividades correntes do MAPA, descritas em seu PPA para atuação em todo o País, cuja especificidade para a região amazônica não existe ou é difícil de ser observada.
3.14	Formular um plano executivo interministerial para coordenar ações integradas do uso agro-econômico das áreas já desflorestadas	MAPA	Iniciada em 2004, não há registros de que ela tenha se desdobrado para além daquele ano. É provável que tenha sido “absorvida” nas discussões do PDSA (Ação 3.12), embora no Plano Executivo não exista referência específica sobre o assunto (“uso agroeconômico de áreas desflorestadas”).
3.15	Adotar como exigência básica para os produtores rurais contemplados nos Programas e Ações do MAPA o cumprimento da legislação ambiental	MAPA	As metas de formular princípios e diretrizes e elaborar estratégia de implementação foram atingidas em 2004. Porém, não é possível dizer que os resultados esperados para essa ação, como o aumento do número de propriedades rurais com licenciamento ambiental, decorrem desta ação ou se são fruto principalmente de outras iniciativas, como novas exigências para licenciamento ou a fiscalização ambiental.
3.16	Instituir mecanismo de compensação financeira aos estados, em função da área ocupada por áreas protegidas, no âmbito do Fundo de Participação dos Estados (FPE Verde)	MF	Cancelada
3.17	Criação do Fundo Setorial de Ciência e Tecnologia Florestal	Casa Civil e MCT	Sem informações

 EXECUTADA

 NÃO EXECUTADA OU RESULTADO INCIPIENTE

 EXECUTADA PARCIALMENTE

5.1 Financiamento, crédito e outros benefícios para atividades sustentáveis

O aperfeiçoamento dos instrumentos de financiamento e crédito existentes que utilizam recursos públicos para promover atividades produtivas sustentáveis e desestimular o desmatamento ilegal era responsabilidade do MMA e MF, em conjunto com MTE, MI e Ibama. Faltou o necessário empenho do MF, o que contribuiu para o não cumprimento do que estava previsto. O sucesso da ação dependia de gestores públicos bem orientados e conhecedores do assunto para tratar do aperfeiçoamento dos instrumentos referidos, bem como vontade política para contribuir no combate ao desmatamento.

Ainda em 2004, montou-se o grupo de trabalho Política Tributária e Benefícios Fiscais para o Desenvolvimento Sustentável, composto por diferentes representantes do governo, em especial do MMA e da Receita Federal. O objetivo era acumular subsídios para propostas de benefícios fiscais, considerando critérios ambientais. Uma minuta de anteprojeto de lei, que alterava dispositivos da legislação tributária para o estabelecimento de incentivos a atividades produtivas ambientalmente sustentáveis, chegou a ser elaborada pelo grupo em 2005. Mas, por falta de consenso com o MF e mudanças internas no MMA, a minuta nem chegou a ser encaminhada para a Casa Civil.

O Plano previa a revisão de instrumentos de crédito, como o Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO) e Fundo Constitucional do Norte (FNO), conferindo-lhes critérios ambientais ainda em 2004. Porém, só no final de 2005 um grupo de trabalho para discutir o tema foi criado através de portaria. O GT consolidou sua proposta, mas esbarrou no MF, que não a homologou.

Um fato importante é que várias linhas de crédito específicas para atividades florestais foram criadas ainda em 2004: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar Florestal (Pronaf Florestal), Programa de Plantio Comercial e Recuperação de Florestas (PropFlora), FNO-Florestal, FCO-Natureza (para o MT). No entanto, houve uma baixa execução financeira dessas linhas de crédito até 2006, devido à falta de conhecimento entre as instituições que operam os programas de crédito oficial, a ausência de indicadores técnico-científicos para a avaliação e a falta de assistência técnica para apoio na elaboração de propostas de crédito.

Coube ao MMA articular junto ao MF, Banco Central e MI proposta de medida provisória (MP) que altera a lei que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente com vistas a estender aos bancos privados a exigência do licenciamento ambiental nas operações de financiamento. Em junho de 2004 foi instituído, por portaria interministerial, o grupo de trabalho denominado “Crédito para o Desenvolvimento Sustentável”, para revisar e implementar o Protocolo Verde³⁹. O grupo chegou a encaminhar ao MMA minuta de anteprojeto de lei que estende às

instituições financeiras privadas as recomendações do Protocolo Verde. Esse anteprojeto foi devolvido pela Casa Civil frente a não-concordância do MF.

Os bancos públicos brasileiros estão comprometidos com o Protocolo Verde, visto como uma declaração de intenções com padrões de desempenho ambiental para o setor financeiro. O protocolo foi criado em 1995, porém, passados mais de 10 anos, a co-responsabilização civil dos bancos por crimes ambientais ainda é tímida.

Órgãos de governo com dívidas pecuniárias derivadas de multas ambientais são automaticamente inscritos pelo Ibama no Cadastro de Inadimplentes Ambientais. Segundo o órgão, o cadastro, conhecido como “Cadim Verde”, está funcionando normalmente, mas nenhum exemplo de infrator na Amazônia foi relatado. Não há transparência sobre como o cadastro funciona, para quem funciona e muito menos sobre seus resultados em relação ao controle do desmatamento –recentemente, o governo federal teve de intervir diretamente sobre as prefeituras por meio de decreto federal.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) deveria financiar o desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva de madeira-móveis (ação 3.10), porém esta ação, de responsabilidade do MDIC, não passou da identificação dos arranjos produtivos locais.

5.2 Apoio ao manejo florestal

Os investimentos em atividades sustentáveis previstos no Plano, principalmente no manejo florestal de produtos madeireiros e não-madeireiros, não passam de projetos-piloto ou iniciativas muito localizadas. Falta uma política adequada de investimentos em alternativas econômicas que valorizem a conservação da floresta Amazônica. O apoio às iniciativas promissoras de manejo florestal e os programas de capacitação e divulgação da prática, previstos no Plano, não foram suficientes para atender a demanda existente, apesar de esforços iniciais do Acre e Amazonas.

A ilegalidade na produção do setor madeireiro gira em torno de 80% – o governo admite que no mínimo 63% da madeira explorada são ilegais⁴⁰. Mas empresas madeireiras e comunidades tradicionais que se preocupam em realizar o manejo florestal de forma ambientalmente correta – e que têm a certificação independente do FSC (Conselho Mundial de Manejo Florestal) – têm encontrado inúmeros problemas para operar. De um lado, técnicos e fiscais do Ibama contrários ao FSC fazem fiscalização e vistorias mais rigorosas nas empresas certificadas do que nas demais. Por outro lado, áreas manejadas e em manutenção têm sido invadidas por extratores ilegais de madeira (toreiros) e sem-terra – na maioria dos casos com o apoio do Incra local, segundo os empresários. O governo federal tem sido lento em solucionar o problema, em nítido desacordo com

A certificação florestal pelo FSC é a melhor garantia do consumidor que a madeira vem de fonte ambientalmente responsável e socialmente justa.



© Greenpeace/I. Rouvillois

a política de apoio ao manejo florestal na Amazônia.

Concebido no final da década de 90, o ProManejo – cujos objetivos e metas foram encampados pelo Plano – foi o instrumento mais eficiente do governo federal para realização do que se pode chamar de “extensão florestal-piloto”. Com base em parcerias institucionais, incluindo agências vinculadas ao Programa-Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7) e ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o ProManejo investiu entre 2004-2005 aproximadamente R\$ 16 milhões, apesar dos atrasos. Este é um valor ínfimo para mudar o quadro na região quando comparado aos bilhões de reais aplicados em atividades agropecuárias, notadamente em crédito usado para aquisição de sementes, insumos, modernização de maquinário agrícola e no socorro a agricultores e pecuaristas endividados, entre eles, aqueles que desmatam ilegalmente na Amazônia.

O edital para treinamento em manejo florestal só foi lançado em 2006, no âmbito do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) com um valor de cerca de R\$ 16 milhões, incluindo recursos do Tesouro Nacional e do PPG7. Quarenta e cinco projetos, distribuídos em diferentes áreas, estão sendo desenvolvidos, com recursos que variam aproximadamente de R\$ 100 a R\$ 600 mil para cada um. O prazo original, não cumprido, de lançamento do edital era 2004, num valor menor, de aproximado de R\$ 10 milhões.

Menos de 10% do desmatamento registrado entre os anos de 2005 e 2006, estimado em 14.039 quilômetros quadrados foram legais. Os 12,6 mil quilômetros quadrados de florestas públicas e privadas cortados ilegalmente teriam o potencial de gerar aproximadamente R\$ 1,134 bilhão com manejo florestal⁴¹, somente na floresta

(tora em pé, sem agregação de valor), beneficiando governo e proprietários privados.

Na escala de pequenos empreendimentos (comunidades e pequenos produtores florestais), o Plano previu apoio às comunidades extrativistas e indígenas. Esta ação não contém indicadores, metas, parceiros ou responsáveis. Isso não impediu que algumas de suas atividades fossem as mais bem documentadas no sistema de acompanhamento do Plano disposto online pelo MMA. Inúmeras iniciativas foram consideradas e documentos de consulta estão disponibilizados pelos técnicos da extinta Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SDS) do MMA. Os recursos são ínfimos quando comparado com o apoio à agropecuária.

Para a gestão ambiental em terras indígenas são referenciados 67 projetos entre 2005 e 2006, com recursos totais da ordem de R\$ 6 milhões, com apoio de entidades como o banco alemão KfW. Para o desenvolvimento sustentável de comunidades indígenas, dezenas de outros projetos são descritos como aprovados e executados, contando basicamente com financiamento do Tesouro Nacional, da ordem de R\$ 4 milhões em 2005. Parte desses projetos contou com recursos provenientes do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Um critério claro para seleção de beneficiários descrevia: “comunidades que apresentam situação grave e emergencial de carência alimentar e degradação ambiental de suas terras terão prioridade máxima no atendimento”.

Executores apresentaram a realização da Oficina para Elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, em setembro de 2006, em Cuiabá, no Mato Grosso, como um resultado não previsto originalmente na ação. O seminário

teve a participação de 73 representantes de povos e comunidades tradicionais e as discussões contribuíram para a publicação do Decreto Federal nº 6.040, em fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

A demanda crescente de carvão vegetal para a siderurgia na região de Carajás, no Pará, estimada hoje entre 14 e 15 milhões de metros cúbicos de tora/lenha por ano, tem levado a um intenso desmatamento de propriedades privadas, áreas públicas, Unidades de Conservação e assentamentos rurais da reforma agrária. Florestas secundárias em regeneração estão virando carvão, como ocorre no leste do Pará. O MDIC foi o escolhido para coordenar a ação “desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva da siderurgia” que, em conjunto com o MCT, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Ibama, Embrapa, Incra, Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater Pará), trouxeram o setor privado para a mesa de negociação. Um grupo de trabalho foi montado com o intuito de desenvolver um plano de desenvolvimento sustentável para a produção de ferro-gusa na região de Carajás, envolvendo três estados: Pará, Maranhão e Tocantins.

Em termos do financiamento da cadeia produtiva, previsto no Plano, a Associação das Siderúrgicas de Carajás (Asica), componente do GT, criou o Fundo Florestal de Carajás (FFC), destinado a financiar o reflorestamento de eucalipto na região, para assegurar a biomassa necessária (madeira para produção de carvão) para sustentação da produção de ferro-gusa.

No entanto, o descompasso entre a demanda de carvão e o crescimento das árvores plantadas continuou favorecendo o avanço de algumas empresas sobre a floresta nativa. Isso fez com que o Ibama interviesse em 2005 e passasse a multar todas as empresas siderúrgicas da região, inclusive alguns dos associados que não cumpriram os acordos básicos, tanto por problemas ambientais, como trabalhistas. Isso parece ter influenciado a decisão da Asica de não comparecer ao Workshop sobre Produção Sustentável de Ferro-Gusa, realizado em Ouro Preto, Minas Gerais, em setembro de 2006, atividade que estava prevista no Plano.

A Companhia vale do Rio Doce, detentora das grandes jazidas de minério de ferro de Carajás e peça-chave dessa cadeia, colocou alguns fornecedores em situação ainda mais delicada, anunciando, em meados de 2007, o corte no fornecimento do minério a ser beneficiado. A proposta da empresa é a utilização adequada das vastas áreas já alteradas no Arco do Desmatamento da Amazônia Legal, com a implantação de consórcios agro-silviculturais em escala industrial e permanentes. Para isso, a Vale desenvolveu uma pesquisa utilizando dados do IBGE, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea), Inpa, Sivam, Embrapa-AM, Inpe, UFPA e Museu Paraense Emílio Goeldi para aquisição de “expertise” sobre reflorestamento da região.

5.3 Gestão de Florestas Públicas

A criação do Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e a Lei de Gestão de Florestas Públicas⁴² foram uma clara sinalização política no sentido de valorizar economicamente as florestas da região.

Até o final de 2007, o SFB não havia conseguido completar seu quadro de funcionários, o que refletiu no atraso do cronograma de concessões previstas para 2007 e 2008. As vagas criadas dependem da transferência de servidores públicos lotados em outros órgãos e também da boa vontade destes em liberá-los. Até meados de 2007, o Distrito Florestal da BR-163 tinha apenas um funcionário lotado em Santarém, no Pará, e se preparava para contratar mais um (no caso um gerente). Segundo a diretoria do SFB, o distrito de Santarém necessitaria no mínimo de cinco profissionais nesta fase de pré-licitações.

Por outro lado, o baixo investimento em manejo florestal, a não-implementação do Centro Nacional de Manejo Florestal (Cenaflor) e a descentralização da gestão florestal para os estados amazônicos de maneira apressada e desastrosa não contribuíram para o sucesso de Plano.

A maior parte das madeireiras situadas ao longo da rodovia BR-163 e da rodovia Transamazônica, no Pará, vê os novos assentamentos do Incra como fonte “fácil” de abastecimento de matéria prima. Isso ocorre num contexto de acirramento do controle sobre as terras públicas, a partir da criação de novas Unidades de Conservação e da Lei de Gestão de Florestas Públicas e da percepção de que a maioria do setor não conseguirá cumprir as exigências da legislação de concessões florestais.

O governo parece agir de forma esquizofrênica: enquanto o Ibama e o Serviço Florestal Brasileiro criam elogiáveis regras, normas, exigências e sistemas de monitoramento para as empresas ou comunidades que forem trabalhar com as concessões florestais, o Incra usa os assentamentos da reforma agrária para oferecer a madeireiros a possibilidade de legalizar matéria-prima adquirida a baixo custo e produzida com poucas exigências ambientais e sociais.



© Greenpeace/Rodrigo Baleia

União do Sul, MT - Serraria em plena floresta. A extração da madeira é o primeiro passo no desmatamento.

5.4 Ordenamento da agropecuária e uso de áreas desflorestadas

A análise das ações 3.12 a 3.15 deste subgrupo mostra que o MAPA, responsável por sua coordenação, não contribuiu para a adoção de um novo modelo de desenvolvimento para a região que ajude a reduzir o desmatamento. A recuperação de áreas degradadas, com a intensificação de atividades agropecuárias, por exemplo, é essencial para reduzir a conversão ilegal de novas áreas de florestas em áreas de pastagem e agricultura.

Para implementar as ações de uma política agrícola sustentável para a Amazônia Legal, em conjunto com as Secretarias Estaduais de Agricultura, foram previstas oito atividades (ação 3.12), sendo que sete delas não dependiam de recursos financeiros para serem desenvolvidas. Não foi possível verificar se elas foram realizadas dada à pouca transparência e sucessivas trocas de responsáveis.

Em nossa análise de 2005, notamos que o MAPA elaborava suas políticas para a Amazônia de forma genérica. Na redação do Plano, esse ministério assumiu a responsabilidade pela normatização e publicação de quatro políticas setoriais até 2004, além da normatização de dois programas, todos especificamente adaptados à região Amazônica.

Algumas das atividades listadas – como, por exemplo, regulamentar o Seguro Rural às especificidades

da Amazônia – não chegaram a ser desenvolvidas, pois o MAPA alegou que as mesmas não eram de sua competência. Outras atividades, como o zoneamento agrícola, se restringiram ao Mato Grosso, Maranhão e Tocantins, e priorizaram culturas como soja, trigo, arroz, feijão e milho. Mandioca e banana entraram no zoneamento do Maranhão e, segundo o MAPA, o zoneamento agrícola para os demais estados dependia da existência de ZEE nesses estados.

Sem o zoneamento agrícola, algumas políticas de crédito ficam descobertas. Para a política de preços mínimos, houve alguns avanços no caso de culturas como castanha, juta, guaraná e mandioca.

Aparentemente, o passo mais concreto do MAPA referente a políticas adequadas à região Amazônica ocorreu em agosto de 2005, com a criação do grupo de trabalho que tinha a função básica de ajudar o ministro na articulação e execução de programas e projetos na Amazônia. Os trabalhos desse grupo culminaram no lançamento do Plano Executivo de Desenvolvimento Sustentável do Agronegócio na Amazônia (PDSA), em dezembro de 2006⁴³. Fica claro que a queda do desmatamento entre 2005 e 2007 não tem relação com as ações do MAPA, que não aconteceram nos prazos previstos.



Paragominas, PA - O bioma Amazônia tem hoje 74 milhões de cabeças de gado. Mais de 3 animais para cada habitante.

Estão estimados para a execução do Plano cerca de R\$ 400 milhões, a serem gastos pelo MAPA até 2015. Somente três anos após a iniciativa do governo para combater o desmatamento, o MAPA dá sinais de ter despertado.

A intensificação do uso agroeconômico de áreas já desflorestadas por meio de recuperação de pastagens, fomento a produção de culturas permanentes e a adoção de práticas de uso conservacionista do solo (Ação 3.13) é um tema de grande interesse para o agronegócio e para produtores familiares (apesar das diferenças de modelos de produção). É fundamental, por exemplo, na reversão de práticas históricas de produção extensiva com fortes impactos sobre a floresta.

As atividades previstas nessa ação, em sua maioria também sob a coordenação do MAPA, não têm metas descritas em termos quantitativos e fazem parte das atividades correntes do MAPA, descritas em seu Plano PluriAnual (PPA) para atuação em todo o País, sem especificidade para a região amazônica.

No relatório de avaliação do PPA do MAPA, em 2005, a região Amazônica é citada somente em dois momentos: ao tratar do Programa de Fomento da Lavoura Cacaueira (não prevista no Plano) e do programa denominado Manejo de Conservação de Solos na Agricultura. É nesse programa, projetado para todo o Brasil, que estariam incluídas duas das principais atividades dessa ação: a disseminação de técnicas de recuperação de áreas degradadas e a implantação de projetos demonstrativos de manejo de solo. Porém, como o próprio relatório do PPA diz: “O montante previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA) não foi liberado em sua totalidade, o que prejudicou a execução. O contingenciamento dos recursos foi superior a 90% do inicialmente programado e a liberação ocorreu em pequenas parcelas.”

Não foi possível obter informações sobre a liberação de recursos para os anos de 2006 e 2007.

As atividades Apoio à Consolidação de Projetos Demonstrativos de Uso Sustentável de Recursos Naturais (PDA) e Projeto de Alternativas ao Desmatamento e às Queimadas na Amazônia (Padeq), coordenadas pelo MMA, tiveram resultados mais efetivos do que as atividades do MAPA. Elas financiaram aproximadamente 70 projetos na região, contando com apoio do GTZ, KfW e Banco Mundial, no âmbito do PPG7.

As atividades de controle fitozoosanitário previstas pelo MAPA tiveram mais recursos quando relacionadas a commodities, como no caso da carne bovina e respectivo controle de febre aftosa. Foram registrados 72% de contingenciamento de recursos para algumas atividades desse tipo, de acordo com o próprio MAPA no relatório do Plano, na atualização de janeiro de 2006.

A formulação de um plano executivo interministerial para coordenar ações integradas do uso agro-econômico das áreas já desflorestadas (ação 3.14) começou em 2004, com duas reuniões entre ministérios. Não há registros de que essa ação tenha se desdobrado para além daquele ano. É provável que tenha sido “absorvida” no âmbito da elaboração do PDSA (Ação 3.12), embora no Plano Executivo, coordenado pelo MAPA, não existe referência específica ao assunto. Tal plano é fundamental para a “moratória da soja”, adotada pela Abiove e pelas traders do setor, que se comprometeram a não comercializar soja plantada em áreas desmatadas na Amazônia após julho de 2006. É também importante para ordenar a produção de agrocombustíveis de forma a impedir que eles representem uma ameaça para a floresta.

6. INFRA-ESTRUTURA AMBIENTALMENTE SUSTENTÁVEL

Historicamente grandes obras de infra-estrutura – principalmente a abertura e pavimentação de rodovias – somadas à ausência crônica de ações de ordenamento territorial e governança, constituem importantes vetores do desmatamento na Amazônia.

No início de 2007, o governo Lula lançou o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Considerado o maior programa estratégico de investimentos do Brasil nas últimas quatro décadas, ele prevê recursos em torno de R\$ 503,9 bilhões ao longo de quatro anos em logística (rodovias, portos, ferrovias etc.), energia (geração e transmissão de energia elétrica, petróleo, combustíveis renováveis etc.), dentre outros temas.

O impacto do PAC na Amazônia começa por obras como o asfaltamento da rodovia BR-319, no Amazonas, e as hidrelétricas de Jirau e Santo Antonio, no rio Madeira, em Rondônia – todos com enorme potencial direto e indi-

reto para o aumento do desmatamento naquelas regiões.

No caso da BR-319, cujo asfaltamento está em vias de recomeçar, a proposta de criação um mosaico de UCs ao longo de todo o trecho amazonense e a criação de um Distrito Florestal na região está parada.

Quanto às hidrelétricas do rio Madeira, apesar do início de funcionamento das turbinas estar previsto para 2012, a corrida por terras e recursos madeireiros na região se intensificou apenas com o anúncio das obras. Quando estiverem prontas, a energia gerada por essas centrais vai permitir o estabelecimento de um maior número de madeireiras, frigoríficos, silos, beneficiadoras de soja e outros segmentos alinhados à destruição da floresta. É esperado um forte avanço sobre a floresta na região sul e sudeste do estado do Amazonas e noroeste do estado do Acre.

7. Obras de Infra-estrutura: Nas últimas décadas, os grandes investimentos em infra-estrutura, especialmente rodovias de penetração, têm sido uma das principais causas do desflorestamento na Amazônia. Estima-se que entre, 1978 e 1994, cerca de 75% do desflorestamento na Amazônia ocorreram dentro de uma faixa de 50 km de cada lado das rodovias pavimentadas da região. Os investimentos em infra-estrutura tendem a provocar uma forte valorização de terras em sua área de influência, mesmo antes de sua realização. Em muitos casos, a mera expectativa de realização de grandes obras estimula processos de especulação fundiária, grilagem de terras públicas, migrações, a abertura de novas frentes de desmatamento e a ocupação desordenada do espaço.

Descrição do problema de obras de infra-estrutura na Amazônia presente no Plano originalmente enviado pelo GTNI à Casa Civil. O parágrafo foi excluído do Plano aprovado pela Casa Civil.



Rondon do Pará, PA - Fornos de carvão vegetal. A morte da floresta alimenta siderúrgicas no Pará

7. CONCLUSÃO

A complexidade das causas econômicas e sociais do desmatamento da Amazônia torna o esforço de acabar com a destruição do maior patrimônio ambiental brasileiro uma tarefa de toda a sociedade. Mas são os governos que possuem um papel decisório na implementação de políticas coerentes para resolver o problema.

O plano do governo Lula para combater o desmatamento tem muitos méritos, mas é vital a adoção de metas concretas, transparentes e verificáveis de redução anual da perda de cobertura florestal. Isso não apenas permitiria que os governos federal, estaduais e municipais pudessem planejar de forma integrada e avaliar seu próprio desempenho, corrigindo rumos no tempo adequado, mas também estimularia a sociedade civil a fazer a sua parte.

A coordenação insuficiente do Plano – exercida pela Casa Civil até o momento – resultou na não-execução de ações previstas pelos ministérios e suas autarquias e pela política ambígua, nitidamente contrária ao combate do desmatamento, exercida em muitas ações do MAPA e MDA/Incr. Não trabalhar adequadamente pelo envolvimento de todos os ministérios responsáveis e dos estados amazônicos é desprezar as conquistas alcançadas até o momento.

A eficácia e eficiência esperada das políticas públicas para a contenção do desmatamento na Amazônia nos próximos anos dependerão tanto da execução real do PPCDAM quanto de sua revisão e contínuo aprimoramento. As metas específicas devem ter indicadores mensuráveis.

Por detrás do desmatamento se escondem a indústria da grilagem, as disputas por terras privadas não definidas espacialmente com clareza e o avanço sobre as terras públicas por grupos e indivíduos que se aproveitam das carências do poder público e da falta de governança.

Uma medida é vital: nenhum plano dará certo sem que o governo federal e os governos estaduais promovam o imediato ordenamento e a regularização fundiária da Amazônia, convocando forças-tarefa do executivo e judiciário para concluir o cadastramento de propriedades rurais e analisar, julgar e encerrar os processos litigiosos sobre propriedade de terra na região. A curto prazo, esse ordenamento passa pela adoção do SLAPR por todos os estados da Amazônia Legal, ou de sistema similar de cadastro ambiental das propriedades rurais.

Investimentos consistentes devem ser feitos na implementação das unidades de conservação já criadas, bem como

na criação de novas áreas protegidas nas regiões de florestas fronteiriças às zonas de expansão do desmatamento.

O fortalecimento do sistema de monitoramento e controle – por parte do Ibama, Oemas e polícias – é central para a efetivação da governança na Amazônia. Mas ele não pode estar desconectado das demais ações. Muitas precisam ser pagas, os verdadeiros infratores precisam ser identificados e punidos, os agentes do poder público têm de estar presentes de forma permanente na região, fraudes nos novos sistemas de fluxo de produtos florestais – DOF e Sisflora – precisam ser identificadas e exemplarmente punidas, a corrupção precisa ser duramente combatida.

Mecanismos econômicos mais robustos e fortes investimentos em manejo florestal, reflorestamento e tecnologia precisam sair do papel para o mundo real. Sem isso, não há como valorizar economicamente a floresta nas áreas fora de unidades de conservação, onde atividades econômicas de menor impacto possam existir.

É preciso mudar a política de incentivos financeiros historicamente canalizados para atividades predatórias e passar a investir o necessário no fomento de atividades sustentáveis que considerem a floresta em pé, principalmente a agricultura de base familiar em áreas alteradas e em atividades econômicas que beneficiem comunidades tradicionais.

É necessário considerar o custo de oportunidade do uso da terra nas regiões estratégicas, aquelas sob maior pressão e identificar os potenciais beneficiários de um sistema de pagamento por serviços ambientais, que apóie direta e indiretamente os agentes responsáveis pela conservação florestal, além dos estados e municípios.

Esse mecanismo de compensação e apoio consta do Pacto pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento⁴⁴, apresentado em outubro de 2007 pelo Greenpeace e oito ONGs. O Pacto propõe zerar o desmatamento da Amazônia em sete anos – fortalecendo de forma permanente os objetivos do PPCDAM.

Para que o esforço de conter o desmatamento seja eficiente, é preciso, antes de mais nada, transformar em lei a medida provisória 2166 que altera o Código Florestal, consolidando a reserva legal em propriedades privadas em 80% para o bioma Amazônia. Parece óbvio e redundante, mas enquanto a legislação que define o que pode ser usado e o que precisa ser preservado for provisória, será difícil ter vitórias definitivas na luta contra o desmatamento.

8. GLOSSÁRIO DE SIGLAS

Abiove	Associação Brasileira de Óleos Vegetais	MI	Ministério da Integração Nacional
ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia	MJ	Ministério da Justiça
AFL	Amazônia Fique Legal	MMA	Ministério do Meio Ambiente
APL	Arranjo Produtivo Local	MME	Ministério de Minas e Energia
APP	Área de Preservação Permanente	MP	Ministério Público
Arpa	Programa Áreas Protegidas da Amazônia	MPEG	Museu Paraense Emílio Goeldi
Asica	Associação das Siderúrgicas de Carajás	MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Bacen	Banco Central do Brasil	MS	Ministério da Saúde
Basa	Banco da Amazônia	MT	Ministério dos Transportes
BB	Banco do Brasil	MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social Casa Civil da Presidência da República	NOA	Núcleo de Operações Aéreas (Ibama)
	Caixa Econômica Federal	Oema	Órgão Estadual de Meio Ambiente
CEF	Confederação Nacional da Agricultura	OGU	Orçamento Geral da União
CNA	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura	ONG	Organização Não Governamental
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros	Padeq	Projeto Alternativas ao Desmatamento e às Queimadas na Amazônia
Codefat	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador	PAE	Projeto de Assentamento Agro-extrativista
Conab	Companhia Nacional de Abastecimento	PAS	Programa Amazônia Sustentável
Conama	Conselho Nacional do Meio Ambiente	PD/A	Projetos Demonstrativos, Tipo “A” (PPG7)
Contag	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura	PDS	Projeto de Desenvolvimento Sustentável
CPRM	Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais	PAF	Projeto de Assentamento Florestal
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce	PGAI	Projeto de Gestão Ambiental Integrada
CTF	Cadastro Técnico Federal	PL	Projeto de Lei
DAP	Diretoria de Áreas Protegidas – MMA	PPA	Programa Plurianual
Dipro	Diretoria de Proteção Ambiental - Ibama	PPG7	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
Diref	Diretoria de Florestas - Ibama	PR	Presidência da República
DPRF	Departamento de Polícia Rodoviária Federal	Prevfogo	Sistema Nacional de Prevenção e Combates aos Incêndios Florestais
DPF	Departamento de Polícia Federal	Proarco	Programa Integrado de Monitoramento, Prevenção e Controle de Desmatamento, Queimadas e Combate a Incêndios Florestais
Emater	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural	Prodes	Programa de Avaliação do Desflorestamento na Amazônia Legal
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	Proecotur	Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador	Promanejo	Programa de Apoio ao Manejo Florestal Sustentável na Amazônia
FBOMS	Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais	Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
FCO	Fundo Constitucional do Centro Oeste	Proteger	Projeto de Mobilização e Capacitação em Prevenção de Incêndios Florestais na Amazônia
Fema	Fundação Estadual de Meio Ambiente de Mato Grosso	RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
Fetagri	Federação dos Trabalhadores Rurais na Agricultura	SBF	Secretaria de Biodiversidade e Florestas - MMA
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente	SCA	Secretaria de Coordenação da Amazônia – MMA
FNO	Fundo Constitucional do Norte	SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial - MDA
FPE	Fundo de Participação dos Estados	SDS	Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável – MMA
Funai	Fundação Nacional do Índio	SEAG	Secretaria Estadual de Agricultura
Funasa	Fundação Nacional de Saúde	Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Gestar	Projeto de Gestão Ambiental Rural	SEIC	Secretaria Estadual de Indústria e Comércio
GPTI	Grupo Permanente de Trabalho Interministerial	Senac	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico	Senai	Serviço Nacional da Indústria
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	Seplan/TO	Secretaria do Planejamento e Meio Ambiente de Tocantins
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	Sesc	Serviço Social do Comércio
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano	SIAD	Sistema Integrado de Alerta do Desmatamento
Imazon	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia	SICAF	Sistema de Controle de Autuações Ambientais
Incr	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	SIG	Sistema de Informações Geográficas
Inpa	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia	Sipam	Sistema de Proteção da Amazônia – parte civil do SIVAM
Inpe	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais	Sisnama	Sistema Nacional de Meio Ambiente
Ipaam	Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas	Sisprof	Sistema Integrado de Controle e Monitoramento de Produtos Florestais
Ipea	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas	Sivam	Sistema de Vigilância da Amazônia
LOA	Lei Orçamentária Anual	SLAPR	Sistema de Licenciamento Ambiental em Propriedade Rural
MAPA	Ministério da Agricultura, da Pecuária e do Abastecimento	SNCR	Sistema Nacional de Cadastro Rural
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia	SPRN	Subprograma Política de Recursos Naturais (PPG7)
MD	Ministério da Defesa	SPU	Secretaria do Patrimônio da União
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário	STR	Sindicato de Trabalhadores Rurais
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio	TI	Terra Indígena
MEC	Ministério da Educação e Cultura	UC	Unidade de Conservação
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome	ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico
MF	Ministério da Fazenda		

Referências

1 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério da Defesa (MD), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Ministério da Integração Nacional (MI), Ministério da Justiça (MJ), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério das Minas e Energia (MME), Ministério dos Transportes (MT), e Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). A partir do lançamento do Plano em 2004, passaram a integrar o grupo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE).

2 “Faltou ação ao Plano de Ação”, Greenpeace 2005, disponível em: http://www.greenpeace.org/raw/content/brasil/documentos/amazonia/greenpeacebr_050730_amazonia_documento_falta_acao_port_v1.pdf.

3 Atividades listadas no documento oficial disponível no website do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Relatório interno de progresso do Plano, distribuído aos ministérios, cita a existência de 263 atividades presentes em 32 ações.

4 O desmatamento na Amazônia Legal apresentava índices anuais crescentes desde 2000 , até atingir 27,4 mil quilômetros quadrados em 2004. Apenas 30% do desmatamento registrado no período foram autorizados. Nos três anos seguintes, as taxas apresentaram queda, atingindo 11,2 mil quilômetros quadrados em julho de 2007 – o equivalente à metade do estado de Sergipe destruída em apenas um ano. O mais assustador é que mais de 90% dos desmatamentos ocorridos entre 2006 e 2007 foram ilegais – dados obtido a partir de análise das autorizações para desmatamento fornecidas pelo Ibama e Secretarias de Meio Ambiente dos Estados na Amazônia (menos TO e MA) em 2006.

5 Existe historicamente uma forte correlação estatística entre a queda dos índices de desmatamento e a desvalorização conjunta nos preços da carne bovina e da soja. Ver referência 26.

6 “Assentamentos de Papel, Madeira de Lei” – Greenpeace, Agosto de 2007, disponível em: http://www.greenpeace.org/raw/content/brasil/documentos/amazonia/greenpeacebr_070821_amazonia_relatorio_assentamentos_incra_port_v2.pdf.

7 Pacto pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento na Floresta Amazônica, proposto por Instituto Socioambiental (www.socioambiental.org), Greenpeace (www.greenpeace.org.br), Instituto Centro de Vida (www.icv.org.br), Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (www.ipam.org.br), The Nature Conservancy (www.tnc.org.br), Conservação Internacional (www.conservation.org.br), Amigos da Terra-Amazônia Brasileira (www.amazonia.org.br), IMAZON (www.imazon.org.br) e WWF-Brasil (www.wwf.org.br), disponível em: http://www.greenpeace.org/brasil/amazonia/noticias/pacto-nacional-prop-e-metas-an

8 “O Programa do Governo Lula tem como prioridade a viabilização de um novo modelo de desenvolvimento na região Amazônica baseado na inclusão social com respeito à diversidade cultural, a viabilização de atividades econômicas dinâmicas e competitivas e o uso sustentável dos recursos naturais, mantendo o equilíbrio ecológico desse enorme patrimônio brasileiro. Para enfrentar esse desafio é preciso reverter padrões históricos de exploração não sustentável dos recursos naturais da região, muitas vezes relacionados a ciclos econômicos de expansão e colapso e conflitos sociais que têm beneficiado apenas parte de uma minoria da população.”, Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia Legal, 2004.

8a BARRETO, P. 2007. Porque o desmatamento cai e desce? In: 5º Seminário Técnico-Científico de Análise de Dados Referentes ao Desmatamento. MMA/INPE. IMAZON, Anápolis. 38 p. (apresentação).

9 CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REÚBLICA, 2005. Primeiro Relatório de Avaliação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal. Casa Civil, Brasília, 66p. A avaliação do ano de 2006 começou a ser feita somente em setembro de 2007, por iniciativa do MMA para ser apresentada entre março e abril de 2008, já com uma revisão do Plano.

10 Variável matemática que compara a relação mútua entre dois termos ou eventos. Uma correlação positiva significa que um determinado evento afeta diretamente o outro, se um cai o outro também cai e vice-versa. Quanto mais próximo de 1, maior é a interdependência das variáveis estudadas.

11 CONAB, 2007. Acompanhamento da safra brasileira: grãos, décimo levantamento. Brasília. 29 p.

12 Embaixador André Aranha Corrêa do Lago, texto intitulado “ As negociações internacionais ambientais no âmbito das Nações Unidas e a posição brasileira, publicado in Cadernos NAE, número 3/2005, Brasília, página 61.

13 Somente em 2006, na área de atuação da Superintendência do Incra em Santarém, no Pará, foram criados 97 projetos de assentamentos, num total de 2,2 milhões de hectares. Embora muito deles possuam listas de famílias assentadas e associação de moradores, eles configuram verdadeiros assentamentos-fantasmas.

14 Estimado em cerca de 200 empresas, instaladas em 15 localidades que compõem quatro pólos madeireiros. Fonte: Serviço Florestal, 2006.

15 Pronunciamento da ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, durante lançamento do PPCDAM, em Brasília, em 15 de março de 2004. O Sistema de Acompanhamento do Plano de Ação na internet está hospedado no website do MMA (www.mma.gov.br/ppcdam), e deveria ser gerenciado pela Casa Civil.

16 A cargo do MCT e suas instituições de pesquisa, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG), e Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), com apoio da Embrapa e das Universidades Federais do Pará (UFPA) e do Rio de Janeiro (UFRJ), a ação foi concentrada no projeto conhecido como Geoma. Os estudos realizados mostraram que os dados de desmatamento permitem prever as mudanças no uso do solo que estão em curso, mas são insuficientes para fazer projeções mais concisas de longo prazo. Os resultados obtidos, porém, ainda não estão sendo utilizados para direcionar ações ou na formulação de políticas públicas para a região.

17 Em resumo, o ZEE é um estudo que visa determinar a vocação às potencialidades econômicas de todos os subespaços que compõem um determinado território. Os maiores riscos e perigos e as maiores oportunidades determinariam as prioridades e a “vocação” das zonas estabelecidas. Do ponto de vista ecológico e econômico, o ZEE na Amazônia deveria servir para evitar riscos óbvios e minimizar processos irreversíveis de destruição de riquezas e valores ainda não totalmente conhecidos. O banco de dados sobre os mapas gerados encontra-se disponível no website da EMBRAPA oriental: http://zeebr163.cpatu.embrapa.br/.

18 A agenda 21 local é composta por agendas ambiental, econômica, social e institucional, devendo envolver todos os atores sociais nas discussões dos principais problemas do município, visando buscar soluções para uma gestão sustentável.

19 MMA, 2006a. Cadernos Gestar nº 02: Procedimentos para a Elaboração do Plano de Gestão Ambiental Rural, no âmbito Gestar. Secretaria de Coordenação da Amazônia/MMA, Brasília. 32 p.

20 Todas as cidades ao longo da BR-163 foram incorporadas ao estudo, mas apenas Sinop, no Mato Grosso, Novo Progresso, Altamira, Santarém e o distrito de Castelo de Sonhos, no Pará, apresentaram resultados.

21 Assentamentos de Papel, Madeira de Lei – Greenpeace, 2007

22 O MDA divulgou no início de 2007 o cumprimento de 95% das metas de assentamentos apresentadas no Plano Nacional de Reforma Agrária. Na Amazônia teriam sido assentadas 49,2% das 381.419 famílias listadas. Somente em 2006, na área de atuação da Superintendência do Incra em Santarém (SR30), no Pará, foram criados 97 projetos de assentamento num total de 2,2 milhões de hectares, para 33.700 famílias.

23 MMA, 2007. Relatório da oficina “Políticas Públicas, Meio Ambiente e Direitos Humanos” - Projeto de Fortalecimento da Participação Social no Plano BR-163 Sustentável. Secretaria de Coordenação da Amazônia/ MMA, Santarém. 22 p.

24 ARIMA, E. Y. et alli. 2007. Fire in the Brazilian Amazon: a spatially explicit model for policy impact analysis. Maden, JOURNAL OF REGIONAL SCIENCE, Vol. 47, no 3, p. 541–567.

25 Em valores atualizados com base no IGP-DI de 2000 de 1,81164234990845.

26 DUTRA R. C. D., OLIVEIRA, A.B. & PRADO, A.C. de A. 2006. Execução Orçamentária do Ministério do Meio Ambiente entre 2000 – 2005. Brasília, Conservação Internacional, 14 p.

27 CARRIELO, F. 2007. Terra do Meio: análises de desflorestamento antes e após a decretação das Unidades de Conservação e de Terras Indígenas – resultados preliminares. Florianópolis, INPE. Anais do XIII Simpósio sobre Sensoriamento Remoto. p 2389-2396.

28 O programa é parte integrante do Sub-Programa de Políticas de Recursos Naturais (SPRN), do MMA, e sua execução estava a cargo dos estados e municípios da Amazônia.

29 Ver relatório do Greenpeace: “A descentralização da gestão florestal na Amazônia Brasileira”, 2006. (www.greenpeace.org/brasil/documentos/amazonia?page=2)

30 Folha de São Paulo em 30 e 31/jan/2008.

31 O sistema DETER tem dificuldade de detectar novos desmatamentos quando muitas árvores de grande porte são deixadas. Por outro lado, áreas queimadas são detectadas, inclusive áreas florestais ainda não desmatadas. O satélite usado tem a capacidade de visualizar apenas áreas desmatadas acima de seis hectares e o monitoramento também fica prejudicado quando há muitas nuvens. Ou seja, de novembro a abril, seu desempenho é limitado em boa parte da Amazônia Legal.

32 Cabia ao Sipam, a parte civil do programa Sivam – Sistema de Vigilância da Amazônia, coordenar três atividades: (i) o desenvolvimento do Siad que deveria ter módulos para avaliação de impactos sócio-econômicos e ambientais dos desmatamentos e das tendências de desmatamento. (ii) Aquisição de imagens de radar para reconhecimento e detalhamento de áreas críticas. (iii) Realização de sobrevôos de reconhecimento de áreas críticas.

33 MONTIEL, F. 2007. Dados do Sicafi/Ibama. In: V Seminário Técnico Científico de Análise do Prodes 2005/2006 na Amazônia Legal. Goiânia, agosto de 2007, Ibama (apresentação).

34 O Ibama relata que foram presos 96 servidores na operações: Setembro Negro (2003); Faroeste (2004), Curupira I e II (2004/05), Ouro Verde (2005), Passagem (2005), Novo Empate (2006), Isaías (2006), Ananias (2007) e Xingu (2007).

35 MONTIEL, F. da R. 2007B. Avaliação do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal 2003-2006 e planejamento 2007. Brasília, DIPRO/Ibama. 36 p. (apresentação).

36 MMA, 2006b. Sistema de licenciamento ambiental em propriedades rurais no estado de Mato Grosso: análise de sua implementação. Instituto Socioambiental – ISA e Instituto Centro e Vida – ICV, Brasília. 177 p.

37 A carta pode ser baixada do seguinte endereço na internet: (http://www.greenpeace.org/raw/content/brasil/documentos/amazonia/carta-de-recomenda-es-da-casa.pdf),

38 A ação 3.16, considerada pelo presente estudo como não-cumprida, foi cancelada sob a alegação de que o tema FPE-verde (Fundo de Participação dos Estados) estaria em andamento no legislativo federal.

39 O Protocolo Verde é uma proposta de estratégias, diretrizes e mecanismos operacionais visando a incorporação de critérios ambientais nas políticas de concessão e gestão de créditos oficiais e benefícios fiscais. A vinculação dos créditos oficiais ao licenciamento ambiental está prevista desde 1981 na Política Nacional de Meio Ambiente.

40 VELOSO, JOBERTO 2006. Estimando o grau de legalidade da produção florestal na Amazônia. In: Seminário Aplicação da legislação florestal no manejo de florestas naturais. Ministério do Meio Ambiente/ PNF, Belém, 2006. 21 p. (apresentação).

41 Considerando um valor médio de R\$ 30,00 por metro cúbico pela árvore em pé, na floresta e uma produtividade de 30 m3/hectare – máximo permitido na legislação atual.

42 Lei de Gestão de Florestas Públicas - Lei no. 11.284 de 02 de março de 2006.

43 MAPA, 2006. Plano executivo de desenvolvimento sustentável do agronegócio na Amazônia Legal – PDSA 2007 – 2015. Ministério do Abastecimento Agricultura e Pecuária, Brasília, 40 p.

44 Pacto pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento na Floresta Amazônia disponível em: http://www.greenpeace.org/brasil/amazonia/noticias/pacto-nacional-prop-e-metas-an e YOUNG, C.E.F. (coord.) et alli , 2007. Fundamentos Econômicos da Proposta de Pacto pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento na Floresta Amazônia. Macrotempo Consultoria Econômica, Rio de Janeiro. 67 p.

O Greenpeace é uma organização global e independente que promove campanhas para defender o meio ambiente e a paz, inspirando as pessoas a mudarem de atitudes e comportamentos.

Nós investigamos, expomos e confrontamos os responsáveis por danos ambientais. Também defendemos soluções ambientalmente seguras e socialmente justas, que ofereçam esperança para esta e para as futuras gerações e inspiramos pessoas a se tornarem responsáveis pelo planeta.

Greenpeace Brasil

Campanha Amazônia

Manaus

Avenida Joaquim Nabuco, 2367
69020-031, Centro, Manaus – AM
(92) 4009 8000

São Paulo

Rua Alvarenga, 2331
05509-006, Butantã, São Paulo – SP
(11) 3035 1155

