

Faltou ação ao Plano de Ação

**Relatório sobre as ações de governo para combater o desmatamento
na Amazônia no período março de 2004 a maio de 2005**

Índice

Nota de Esclarecimento, 4

Sumário Executivo, 6

Introdução, 8

1. Ordenamento Fundiário e Territorial, 10

2. Monitoramento e Controle, 16

3. Fomento às iniciativas Sustentáveis, 24

Conclusão, 30

Nota de esclarecimento

Entre a data de fechamento deste estudo – final de maio de 2005 – e sua divulgação, em fins de agosto, a Amazônia recebeu algumas boas notícias. A principal delas é que o desmatamento ocorrido no mês de junho caiu significativamente em relação ao mesmo mês do ano anterior, de acordo com os dados do sistema Deter (Desmatamento em Tempo Real) apurados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). O Deter não é um sistema concebido para medir o desmatamento mas para orientar ações de fiscalização. Mas a redução no número e tamanho de áreas desmatadas detectadas pelo sistema, num mês que tem enorme peso na composição final do índice anual, vai certamente resultar numa queda no desmatamento do período agosto de 2004 - agosto de 2005.

Desde 1988, a taxa de desmatamento anual é historicamente medida de agosto a agosto pelo Prodes (Projeto de Estimativa do Desflorestamento da Amazônia), do Inpe. Os sensores dos satélites utilizados para o Prodes têm melhor resolução espacial do que os do Deter. Porém, o processamento e análise das imagens são mais demorados e em geral os índices anuais são divulgados no ano seguinte.

Razões de caráter conjuntural, aliadas a algumas medidas estruturais de governo, contribuíram para a queda indicada pelo Deter.

Entre os fatores conjunturais, três parecem ter sido fundamentais:

- Operação Curupira. Desencadeada em 2 de junho de 2005, a maior operação já realizada pela Polícia Federal resultou na detenção de mais de uma centena de madeireiros, fazendeiros, despachantes e funcionários públicos estaduais e federais. Com enorme repercussão na mídia, a Curupira paralisou as frentes de desmatamento, principalmente no Mato Grosso, o campeão em destruição florestal, e resultou em drástica redução de Autorizações de Transporte de Produtos Florestais (ATPFs) no mercado. Foi um bom exemplo de que governança funciona.*

- Momento desfavorável para as commodities agrícolas brasileiras no mercado internacional. O otimismo dos produtores que estimulou o forte desmatamento do período 2003/2004 foi abalado pela redução dos preços da soja e pela sobrevalorização do Real em relação ao dólar. O faturamento do setor de grãos em geral no país – US\$ 47 bilhões na safra 2004/2005 - caiu US\$ 13 bilhões em relação à safra anterior. Essa forte redução no dinheiro em circulação na economia agrícola descapitalizou produtores e se refletiu numa redução da área plantada. No Mato Grosso, a área plantada com soja teria diminuído de 5,6 milhões de hectares na safra anterior para 5,5 milhões na atual, segundo o Instituto FNP.*

- O assassinato da missionária Dorothy Stang por pistoleiros em Anapu, no Pará, em 12 de fevereiro. O governo reagiu rapidamente, aumentando sua presença na região amazônica, inclusive com o envio de tropas do Exército ao Pará. O momento político criado pelo crime brutal possibilitou a adoção de medidas estruturantes previstas no Plano de Combate ao Desmatamento.*

Entre as razões estruturais (que já haviam sido apontadas no presente estudo), estão:

- Criação de grandes áreas protegidas na Terra do Meio, no Pará (em fevereiro de 2005), logo após a morte da Irmã Dorothy.*
- Interdição administrativa de 8,2 milhões de km² na margem oeste da rodovia BR-163 (também em fevereiro).*
- Instrução Normativa 010 do Incra (de 1º de dezembro de 2004) visando a regularização da situação fundiária e redução de grilagem.*
- Suspensão, pelo Ibama-Santarém de autorizações de desmatamento em áreas de posse acima de 100 hectares e Planos de Manejo Florestal (PMFs) com irregularidades, a partir de recomendação da Diretoria de Florestas do Ibama em 10 de dezembro.*

No entanto, no mês de julho, o Greenpeace apurou que os recursos destinados à fiscalização ambiental na Amazônia em 2005 estavam próximos do esgotamento. Dos R\$ 36 milhões orçados para o ano, foram liberados e gastos R\$ 28 milhões. Outros R\$ 8 milhões permaneciam contingenciados até o lançamento deste estudo. As 12 operações de fiscalização em curso na região poderão ter sua continuidade comprometida. E operações posteriores podem ser inviabilizadas se mais dinheiro não for colocado à disposição das instituições encarregadas de combater o crime ambiental.

Agosto e setembro são historicamente os meses de pico em queimadas e a exploração madeireira na Amazônia ocorre fundamentalmente de julho a dezembro. A falta de recursos nesses meses críticos podem comprometer o progresso obtido. Embora uma expedição do Greenpeace em julho e agosto pela BR-163 tenha constatado queda expressiva na atividade madeireira, sobrevôos realizados pela organização na terceira semana do mês mostraram pátios cheios de toras no leste do Pará e Rondônia. Ao longo de agosto já pôde ser observado um aumento nos focos de calor identificados diariamente pelo Inpe com relação ao mesmo período no ano anterior. Outro alerta: o próprio Deter apontou em julho um aumento no desmatamento com relação a junho, embora ainda abaixo de julho de 2004.

Portanto, o sucesso recente, embora promissor, ainda não pode ser atribuído de forma consistente aos resultados do Plano de Ação para a Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia. Conforme demonstrado neste estudo, a maior parte das medidas previstas no Plano ainda depende de implementação, para que se chegue a uma redução duradoura do desmatamento.

Manaus, agosto de 2005

Sumário Executivo

Este trabalho apresenta o resultado de levantamento realizado pelo Greenpeace entre fevereiro e maio de 2005, sobre a realização das 24 ações previstas no Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, lançado pela Presidência da República em março de 2004, envolvendo 13 ministérios e sob coordenação da Casa Civil. Cobre o período de março de 2004 a maio de 2005 e aponta diversos problemas na execução do Plano.

Foram feitas pesquisas de campo, entrevistas com fontes do governo, com pessoal de escritórios do Ibama e de bases operativas do Plano. Quando este estudo estava em fase de finalização, o Greenpeace teve finalmente acesso ao relatório oficial de avaliação do Plano de Ação, apresentado aos ministros cujas pastas participam do Plano em uma reunião em 5 de março de 2005 e tornado público em fins de junho, pouco antes de seminário técnico no INPE, em São José dos Campos.

A avaliação do governo está organizada de acordo com os três subgrupos responsáveis pelas ações: Monitoramento e Controle, Ordenamento Fundiário e Fomento a Atividades Produtivas. O relatório oficial aponta diversas falhas na execução do Plano de ação. O Greenpeace foi uma das ONGs consultadas e enviou respostas às sete perguntas encaminhadas pelo governo. Destaca-se no relatório oficial a falta de informação que o próprio governo tem a respeito da execução da maior parte do Plano, sobre a maioria das 149 atividades específicas previstas nos três subgrupos.

Com relação ao primeiro subgrupo, de Ordenamento Fundiário e Territorial, a pesquisa do Greenpeace mostra que a atual estrutura do Inbra não é capaz de realizar as atividades de cadastramento e regularização fundiária necessárias para o sucesso do Plano no prazo adequado. O Plano de Ação previu oito ações estratégicas relacionadas a ordenamento fundiário e territorial para serem executadas até

março de 2005 (ações 1.1 a 1.8). Nenhuma foi executada totalmente. Todas deixaram de cumprir a maioria das metas estabelecidas.

O próprio governo reconhece, segundo sua avaliação interna, que “os recursos financeiros para a realização dessas atividades têm sido insuficientes e não têm chegado a algumas superintendências” do Inbra. O Inbra é o órgão responsável pela maioria do trabalho previsto de ordenamento fundiário. A exemplo do que ocorreu com o Ibama, a instituição sofreu uma greve de dois meses em 2004.

As ações do segundo subgrupo, de Monitoramento e Controle, são aquelas que deveriam ter maior impacto no curto prazo. Entretanto, a estruturação de 19 Bases Operativas em pontos estratégicos não aconteceu como previsto. Dessas, o Greenpeace pôde verificar que apenas três tiveram algum tipo de implementação em 2004. Mesmo assim, contaram praticamente com a presença apenas do Ibama, com apoio do Exército, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Militar. As bases montadas entraram em crise, com a aproximação do final do ano, diante da escassez crônica de recursos. Segundo o Plano, diversos ministérios deveriam usar essas bases para coibir em conjunto as irregularidades - geralmente associadas - de desmatamento, exploração ilegal de madeira, grilagem, trabalho escravo, tráfico de armas, falsificação de documentos, sonegação fiscal e lavagem de dinheiro. Isso ocorreu de forma pontual.

Esse subgrupo, coordenado pelo Ibama, deveria receber R\$ 82 milhões em 2004, para combater atividades predatórias na Amazônia. Desse total, R\$ 40 milhões chegaram ao órgão em agosto de 2004 e cerca de R\$ 20 milhões em 29 de dezembro, apenas dois dias antes do fim do ano fiscal.

O desenvolvimento do Deter (Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real) pelo INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais) e a distribuição de

produtos Modis (imagens dos satélites Terra e Aqua) foram algumas das únicas atividades específicas que tiveram avanços nesta ação, cumprindo nesse caso o compromisso de transparência anunciado pelo governo em março. Entretanto, a geração de quantidades adicionais de dados não foram suficientes para o controle adequado do desmatamento no período, dada a histórica falta de infra-estrutura e recursos humanos no Ibama.

No terceiro subgrupo, de Fomento a Iniciativas Sustentáveis, encontram-se as ações mais bem sucedidas em termos de metas alcançadas. Isso se deveu, principalmente, ao fato de o Plano buscar agregar uma série de outros projetos e programas já em execução. Assim, foram agregadas as atividades do Promanejo e Proecotur. De modo geral esses projetos cumpriram as metas estabelecidas no Plano de Ação. Tais projetos possuem fluxo financeiro contínuo com recursos de doações não contingenciáveis e equipe capacitada, geralmente composta por servidores temporários ou consultores contratados pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) com apoio da Agência Brasileira de Cooperação.

Entretanto, faltou coordenação dessas atividades, para a sinergia entre os diferentes projetos no Plano de Ação. O próprio relatório do governo admite: *“...Apesar de uma série de avanços relevantes, o planejamento operacional e*

execução inicial desse eixo temático 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 do eixo temático em 2004, bem como problemas de execução desequilibrada entre os componentes...”

Mais desastrosa foi a participação do Ministério da Agricultura (MAPA), responsável pela coordenação das ações 3.12 a 3.15 do Plano de Ação. Esta participação é fundamental para um novo paradigma de desenvolvimento para a região. A recuperação e intensificação de atividades agropecuárias em áreas degradadas, por exemplo, é essencial para reduzir a conversão de novas áreas de florestas.

Cabe ressaltar a dificuldade enfrentada pelo Greenpeace em obter informações para o presente estudo. Desde janeiro, encaminhamos diversos ofícios com perguntas a diferentes órgãos de governo envolvidos no Plano (Casa Civil, MDA, MAPA, MTE, MCT, MI, MJ, MT, MME, MDIC, MMA, Ibama e Incra). Até o momento nenhuma das informações solicitadas foi disponibilizada. O único retorno veio do MMA, em ofício dizendo que “a instância mais apropriada para resposta” é a coordenação da comissão executiva do Grupo Permanente de Trabalho Interministerial, da Casa Civil. A Casa Civil, entretanto, permaneceu em silêncio.

Introdução

Na “*Carta aos Povos da Amazônia por um Desenvolvimento Sustentável*”, distribuída durante a campanha de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República, em 2002, o PT afirmava que a região deveria ser objeto de uma proposta diferenciada de desenvolvimento, com outra orientação dos “investimentos para inserir a Amazônia no século 21, conectá-la ao mercado por fibra ótica mais do que por rodovias, criando vias de informação que mesclm o conhecimento milenar acumulado por suas populações com aquele produzido nos meios científicos, sempre assegurando o direito dessas populações. E, ao mesmo tempo, conservar e preservar.”

Na introdução ao “Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal”, documento lançado pelo governo federal em março de 2004, essa intenção fica mais clara:

“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.”

Infelizmente, esse novo conceito não parece foi incorporado às políticas de governo adotadas até o momento. Prova disso foi o índice anual de desmatamento verificado entre agosto de 2003 e agosto de 2004, que segundo o Inpe atingiu 26.130 km², o segundo maior da história.

Pelo terceiro ano consecutivo, o desmatamento na Amazônia Legal superou a média anual ocorrida durante a ditadura militar, quando o Brasil lançou-se a uma frenética corrida desenvolvimentista que gerou alarme mundial pelos impactos provocados pela destruição da Floresta Amazônica. O índice de 2003-2004 só foi superado pelo pico ocorrido durante o primeiro ano do Plano Real, no governo Fernando Henrique Cardoso (29 mil km² desmatados).

O Greenpeace utilizou os dados mensais do Deter para avaliar a evolução do desmatamento em relação às medidas previstas no Plano. Mais de 70% da destruição florestal do período 2003/2004 ocorreram entre maio e julho de 2004, quando já estava em vigor o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia, coordenado pelo então ministro-chefe da Casa Civil, José Dirceu. O Plano, reunindo 13 ministérios, foi lançado pelo presidente Lula em 15 de março de 2004, depois de sete meses de gestação no Planalto. Até maio de 2005, o Plano não havia cumprido a ampla maioria das atividades previstas para o ano anterior.

Segundo o Plano, o governo pretende, entre outros resultados, obter ‘*uma forte redução nos índices de desmatamento e queimadas ilegais na Amazônia*’. Os dados do primeiro ano de vigência do Plano refletem não apenas o fracasso inicial na implementação. Eles demonstram a contradição fundamental que vive o governo: conter o desmatamento e as atividades da iniciativa privada que o provocam, ou se beneficiar do crescimento acelerado do agronegócio de exportação que ajuda a pagar a dívida externa.

Apesar de medidas positivas, como a criação de 77 mil km² de áreas protegidas federais, a homologação de 55 terras indígenas desde a posse de Lula e a edição da Portaria conjunta 010 do MDA e Inbra

contra a grilagem em fins do ano passado, a análise feita pelo Greenpeace mostra que houve fragilidade na coordenação política e operacional do Plano pela Casa Civil, o que pode explicar a baixa adesão de diversos ministérios. Faltou apoio ao manejo sustentável de recursos florestais, enquanto sobraram estímulos às atividades que destroem a floresta, como a soja e a pecuária. Prova disso é que o Plano Safra do Governo Federal, por exemplo, previa R\$ 39,5 bilhões em financiamento para o agronegócio em 2004. Já o Plano de Combate ao desmatamento, que previa o gasto de R\$ 400 milhões em 2004, recentemente teve dilatado esse prazo de gastos até 2007.

O que se viu no primeiro ano do Plano foi uma ausência real de prioridade do governo como um todo para com a proteção da Amazônia, refletida na falta de recursos suficientes e na lentidão do desembolso para as atividades consideradas fundamentais para reduzir o desmatamento. Os recursos prometidos para os órgãos responsáveis pela implementação do Plano contra o desmatamento sequer foram liberados em sua totalidade.

Um exemplo é o do subgrupo Monitoramento e Controle, coordenado pelo Ibama, que deveria receber R\$ 82 milhões em 2004, para coibir atividades predatórias na Amazônia. Desse total, R\$ 40 milhões chegaram ao órgão em agosto de 2004 e R\$ 20 milhões somente dois dias antes do fim do ano fiscal. Vale lembrar que o auge da época de desmatamento e queimadas na região do Arco do Desmatamento vai de junho a outubro – quando mais se fazem necessários recursos financeiros ao Ibama, Polícia Federal e outros órgãos de controle.

Além da falta de dinheiro, o Ibama enfrentou duas greves no período em que seus agentes deveriam estar em campo e mantém até hoje um quadro de funcionários insuficiente para cumprir sua missão institucional. O cenário para o restante de 2005 é preocupante já que os recursos financeiros para o Plano estão inseridos no orçamento que já foi contingenciado. O

dinheiro liberado até maio permitiria realizar operações de fiscalização somente até o mês de julho.

A fragilidade de implementação do Plano contra o desmatamento pôde ser verificada nas ações em campo. Na divulgação dos índices de desmatamento de 2002-2003, o então ministro José Dirceu afirmou que as operações conjuntas de fiscalização envolvendo diversos ministérios começariam “ainda no mês de abril (de 2004)”. Entretanto, a primeira dessas operações só aconteceu em agosto, no município de Itaituba, no Pará. Essa operação não contou com a participação dos vários ministérios envolvidos, como prometido por Dirceu: além do Ibama, apenas agentes da Polícia Rodoviária Federal e soldados do Exército e da Polícia Militar do Pará atuaram em Itaituba.

O presente estudo mostra que, das 19 bases operacionais que deveriam receber recursos adicionais e reunir equipes dos diversos ministérios, apenas três tiveram algum tipo de implementação até abril de 2005. Os 80 veículos adquiridos e anunciados pelo Ibama em dezembro de 2004 para suas bases na Amazônia, por exemplo, só começaram a chegar a seus locais de destino entre abril e maio de 2005. Computadores e aparelhos de GPS foram entregues apenas em abril de 2005. As bases com mais atividade, como Itaituba, oscilaram entre períodos de intensa operação e outros de falta de recursos para trabalhar. Além disso, participaram ativamente do programa interministerial apenas o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério da Defesa e o Ministério da Justiça (com a Polícia Rodoviária Federal).

Uma das medidas mais incensadas do Plano anunciado em março de 2004 foi o Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real (Deter) – um sistema transparente de monitoramento por satélite para detectar a destruição da floresta com base em imagens freqüentes (captadas a cada 15 ou 30 dias), permitindo a ação imediata de uma força-tarefa inter-ministerial. Os dados do Deter, porém, só se tornaram acessíveis em novembro de 2004, e assim mesmo com imagens de satélite captadas no mês de agosto.

Nessa época, grandes desmatamentos já haviam ocorrido na Amazônia sem que o governo agisse. A falta de recursos financeiros que atrasou o Deter afetou igualmente as prometidas ações de controle: das 64 operações de grande porte previstas no Plano para 2004, só oito foram realizadas.

Por fim, cabe ressaltar o fato de o tema Infraestrutura, que deveria compor um dos subgrupos do Plano, ter sido retirado. A adoção de critérios de sustentabilidade em obras públicas era uma das medidas positivas inicialmente previstas, fundamental para o combate ao desmatamento.

1.

Ordenamento Fundiário e Territorial

A grilagem e a ocupação ilegal de terras públicas estão por trás do avanço da indústria madeireira sobre as florestas intactas. O corte predatório de árvores e a abertura de centenas de quilômetros de estradas acabam abrindo caminho para o desmatamento e a conversão da floresta em pastagens (e, mais recentemente, cultivos de soja). Logo, resolver a questão fundiária na Amazônia é fundamental para conter a dinâmica do desmatamento.

Em decorrência disso, o subgrupo responsável pelas ações de ordenamento territorial tem papel decisivo para a solução do problema no médio e longo prazo. O Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal previa a maior destinação de recursos para esse subgrupo, que deveria receber R\$ 244,3 milhões, ou 62% do total previsto para o Plano em 2004 (R\$ 394 milhões).

Embora o Greenpeace não tenha tido acesso aos dados oficiais de desembolso financeiro desse subgrupo, o governo reconhece, segundo avaliação interna, que “os recursos financeiros para a realização dessas atividades têm sido insuficientes e não têm chegado a algumas superintendências” do Incra. O Incra é o órgão responsável pela maioria do trabalho previsto de ordenamento fundiário. A exemplo do que ocorreu com o Ibama, a instituição sofreu uma greve de dois meses em 2004.

A avaliação interna do governo confirma pesquisa de campo feita pelo Greenpeace: a atual estrutura do Incra não é capaz de realizar as atividades de recadastramento e regularização fundiária necessárias para o sucesso do Plano no prazo adequado.

Ação 1.1 – Ordenamento territorial e fundiário do arco do desmatamento e dos municípios de influência da BR-163

Das sete atividades relacionadas ao zoneamento ecológico econômico (ZEE) na

região conhecida como Arco do Desmatamento, apenas uma, a criação do grupo de trabalho operacional do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) foi realizada. O planejamento do ZEE para a região do Arco, que deveria ter sido finalizado em julho de 2004 (pg. 45 do Plano de Ação), ainda está sendo elaborado.

Na documentação obtida pelo Greenpeace, o governo afirma que o planejamento foi “concluído e aprovado”, Nosso levantamento é bem menos otimista e mostra que as atividades de planejamento ainda estão na fase inicial, e são incapazes de gerar os produtos previstos, com o objetivo de traçar diretrizes gerais e específicas para o Arco. O banco de dados, a geração de mapas de orientação e a discussão pública para aperfeiçoar cenários tendenciais e desejados são atividades que, segundo técnicos do governo entrevistados, não foram realizadas por falta de recursos financeiros.

As atividades do ZEE na área de influência da crítica rodovia BR-163 foram parcialmente executadas. A construção de um banco de dados, previsto para estar pronto em julho de 2004, foi iniciada – mas ainda não foi concluída. A empresa contratada pela ADA (Agência de Desenvolvimento da Amazônia) prevê a entrega desse produto apenas em dezembro de 2005. Foram gerados alguns mapas e documentos de orientação relativos à rodovia e que podem ser encontrados no site do Ministério da Integração. Contudo, a falta de recursos e do cumprimento de outras fases do ZEE impediram a produção de todos os documentos e mapas adicionais necessários. Discussões públicas foram realizadas em oito cidades, mas as diretrizes gerais e específicas relativas ao ZEE da BR-163 ainda não foram aperfeiçoadas.

O processo de implementação da Agenda 21 na Amazônia Legal, outra das

atividades previstas na Ação 1.1, ainda está na fase inicial. Não foi atingida a meta de ter, em dezembro de 2004, um plano de desenvolvimento local sustentável em 36 municípios. No momento, estão em curso os seminários de capacitação de multiplicadores para mobilizar a população para a elaboração das agendas locais em 14 municípios. Nenhum seminário foi realizado, até maio de 2005, na área de abrangência dos municípios escolhidos e não há previsão de quando isso será feito.

Dos 36 municípios, 27 foram contemplados pelo edital 02/2003 do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) para o repasse de recursos. Os nove restantes precisarão de outras estratégias para viabilizar os recursos financeiros necessários. A liberação dos recursos só é possível após os municípios terem seu projeto aprovado e conveniado. Até agora, foram conveniados 14 municípios dos 27. Dos não contemplados pelo FNMA, somente Altamira e Trairão encaminharam seus projetos, mas o convênio para repasse de recursos ainda não foi assinado. As principais razões para os municípios não encaminharem os projetos de Agenda 21 podem ser: (i) inadimplência, (ii) ausência de verba na prefeitura, (iii) falta de mobilização ou ainda (iv) falta de vontade política local, já que a Agenda 21 pode ir de encontro às atividades econômicas locais ambientalmente não sustentáveis.

A meta de elaboração ou implementação de Plano Diretor em nove municípios do Pará, Mato Grosso e Rondônia, até março de 2005, não foi atingida. Não existe especificidade para os municípios da Amazônia Legal. O objetivo do governo é influenciar a elaboração de Planos diretores de 1.700 municípios em todo o país. Conforme informações da Secretaria Nacional de Programas Urbanos/ Departamento de Políticas Urbanas (Ministério das Cidades - MC), o prazo para cadastro de municípios expirou em 8 de maio e mais de mil prefeituras enviaram seus projetos.

Agora, técnicos do MC estão fazendo a análise e consultas prévias, para selecionar os municípios contemplados com o plano

diretor. Somente Marabá (PA) havia assinado até maio um acordo de cooperação para estudos sobre a situação ambiental com representantes dos ministérios do Meio Ambiente e das Cidades, e das Nações Unidas. O objetivo do governo é ampliar a experiência desenvolvida neste município e influenciar o máximo de cidades brasileiras na construção de seus planos diretores.

Ação 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

As atividades ligadas ao ordenamento fundiário e territorial de maior impacto não foram concluídas ou mesmo realizadas por várias razões - como contingenciamento de recursos, greves ou a falta de encaminhamentos pelo Incra e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Um ponto extremamente positivo foi a edição, pelo MDA e Incra, da Portaria conjunta nº 010 em dezembro de 2004, buscando frear o processo de grilagem de terras públicas. A medida permitiu cancelar ou suspender vários certificados de cadastro de imóveis e protocolos de recepção da documentação, dificultando a obtenção de financiamento bancário por fazendeiros.

Se adequadamente implementada e desde que seja sanada a fragilidade dos órgãos federais atuantes na Amazônia como o próprio Incra, o Ibama e a Polícia Federal, a Portaria 010/2004 pode ter importante reflexo na redução do desmatamento futuro. É bom lembrar, no entanto, que grande parte do desmatamento vem sendo feito ilegalmente – ou seja, independente de autorização.

Em janeiro de 2005, baseando-se na portaria 010, a gerência do Ibama em Santarém cancelou todos os planos de manejo florestal da região, de proprietários que não tivessem iniciado o processo de regularização de seus cadastros junto ao Incra. Entretanto, após protestos de madeireiros e grileiros do Pará, que chegaram a fechar a rodovia BR-163, o governo cedeu, sinalizando com a possibilidade de autorizar a continuidade de operação de vários desses planos, desde que não incidissem sobre áreas protegidas e não

estivessem envolvidos com conflitos sociais. Apesar das autorizações estarem condicionadas a emissão de autorização pelo Ibama, o órgão não tem profissionais suficientes para a tarefa.

Uma das atividades da Ação 1.2 previa a elaboração da proposta de destinação das terras públicas, até dezembro de 2004. O primeiro passo para isso seria a criação de um grupo de trabalho para discutir critérios e procedimentos de destinação de terras. O MDA/Incra sequer criou esse GT e isso não permitiu o avanço de outras ações.

A própria Casa Civil reconheceu que a estrutura atual do Incra é insuficiente para conduzir as atividades de recadastramento e regularização fundiária, bem como outras ações do Plano em nível regional. Questões de suscetibilidade à corrupção são colocadas, no estudo interno do governo, como fatores de fragilidade institucional deste órgão. Uma investigação realizada pela Polícia Federal levou a uma grande operação em dezembro de 2004. Dos 18 presos por envolvimento com grilagem de terras na chamada Operação Faroeste, 11 eram funcionários do Incra. Tal investigação foi iniciada pela Procuradoria da República no Pará muito antes da existência do Plano de Ação, mas sua execução tem sido apresentada como um dos “sucessos” alcançados por ele.

Foram previstas ações preliminares de discriminação, geo-referenciamento, cadastramento e regularização fundiária, sob responsabilidade do Incra, ao longo da rodovia BR-163, entre Santarém e Novo Progresso (PA), e no sul do Acre. Essas ações envolveriam dez equipes do órgão. De acordo com o Incra, 500 imóveis rurais de até 100 hectares foram cadastrados no município de Novo Progresso. Mas como não existe legislação que reconheça posse acima de 100 hectares em terras públicas, o processo de regularização será complicado naquela região. Constatação preliminar do próprio órgão demonstra que aproximadamente 80% das posses em Novo Progresso medem entre 400 e 500 hectares e portanto não têm marco legal.

Houve um aumento de 10 para 30 equipes de campo do Incra, com o apoio do

Exército, para a realização das atividades previstas no Plano. Mesmo assim, os recursos financeiros para a realização dessas atividades têm sido insuficientes e não têm chegado a algumas superintendências.

O Incra tem enfrentado ameaças - e mesmo violência de grileiros - na realização de seu trabalho - como ocorreu com as equipes enviadas para Apuí em 2004 (AM). Operações conjuntas de grande porte com o Ibama, Ministério do Trabalho e Emprego e Receita Federal não aconteceram. Para agravar os problemas enfrentados pelo órgão, a greve de servidores do Incra durou dois meses e afetou a execução de muitas atividades.

De acordo com nossos levantamentos, o trabalho de geo-referenciamento de imóveis rurais em todo o território nacional, mantida a atual realidade, deverá ficar pronto no prazo de 20 a 30 anos. Ou seja, a menos que o recadastramento rural passe a ser prioridade fundamental, só daqui a uma geração o país poderá contar com uma base de dados geo-referenciada de seus imóveis rurais que contribua para a governança - e para ajudar a conter o desmatamento ilegal, no caso da Amazônia.

Ação 1.3 - Demarcação e regularização fundiária de terras indígenas

Um dos pontos positivos na atual gestão federal é a demarcação e homologação de terras indígenas (TI). Mas a demarcação e posterior homologação de sete terras indígenas previstas no Plano não ocorreram. A demarcação não foi concluída (em alguns casos nem iniciada) nas TI Apyterewa, Cachoeira Seca, Xipayá e Kuruaya, na Terra do Meio (Pará); Kayabi (Pará e Mato Grosso); e Batelão (Mato Grosso). Por esse motivo, as homologações dessas áreas, meta do Plano para 2004, também não aconteceram. O Greenpeace documentou, em fins de abril e início de maio, grandes áreas desmatadas na terra indígena Apyterewa. Segundo dados do Deter, esta TI lidera os desmatamentos em áreas indígenas no ano passado.

No relatório interno de avaliação, a Casa Civil reconhece que a demarcação e homologação têm sido dificultadas por contestações administrativas e judiciais

resultantes dos conflitos históricos entre a política fundiária e indígena na Amazônia. A demarcação da TI Cachoeira Seca, por exemplo foi paralisada por força judicial devido a problemas com famílias assentadas pelo Incra no interior da área indígena.

Segundo o governo, falta no Plano de Ação uma estratégia mais ousada para coibir exploração ilegal de madeira e desmatamentos ilegais no interior de TIs, evitar desmatamento de áreas ciliares dos cursos d'água que correm para o interior de TIs e apoiar atividades economicamente sustentáveis e culturalmente apropriadas dos povos indígenas.

Ação 1.4 – Implementação da política de reforma agrária para a Amazônia Legal

O Greenpeace encaminhou correspondência ao Incra solicitando informações a respeito do cumprimento de suas metas do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento, mas não obteve resposta até agora. O relatório interno do governo traz a notação “sem informação”, a respeito do cumprimento ou não da meta de recuperar e consolidar 25 projetos de assentamento na Amazônia, beneficiando mais de 10.000 famílias em 2004. Também não há informação sobre a implementação do assessoramento técnico e de capacitação permanente em outros 37 projetos na região, beneficiando outras 10 mil famílias.

O MDA lançou a nova política nacional para assistência técnica e extensão rural (Ater), buscando um desenvolvimento rural com incentivo ao uso dos recursos naturais de forma sustentável. Entretanto, está presente nos documentos de avaliação do Plano a crítica à falta de ações significativas em campo para estimular a nova política. A falta de estratégia clara para incorporar o sistema nacional Ater ao Plano de Ação é refletida nas poucas atividades executadas em busca de melhor utilização de áreas já desmatadas com o uso de agricultura ecológica, manejo de pastagens, quintais agroflorestais, manejo florestal de reserva legal e recuperação de áreas degradadas, entre outros.

Segundo o relatório governamental, houve pouco avanço na elaboração e implementação dos planos de desenvolvimento de assentamentos, fundamental para a inclusão de medidas de proteção e práticas de

manejo sustentável. Também foi obstáculo a falta de recursos para treinamento de 500 técnicos em assistência técnica e fomento para as novas modalidades de assentamentos e práticas sustentáveis. De 58 novos projetos de assentamento criados em 2004, somente 11 foram na modalidade de assentamentos florestais (PAE – projeto de assentamento agroextrativista, PDS – projeto de desenvolvimento sustentável e PAF – projeto de assentamento florestal).

A execução das ações do projeto de Gestão Rural Ambiental (Gestar) foram previstas para o período de 2004 a 2006. Em 2004 foram realizados três seminários de mobilização e sensibilização das comunidades rurais para a instalação de pólos em três áreas da BR-163: Portal da Amazônia (região norte de Mato Grosso), BR-PA (sudoeste do Pará) e Baixo Amazonas (região de Santarém) e na área de abrangência da BR-158 (Baixo Araguaia). O processo de Avaliação Ambiental Integrada na BR-158 já está em fase de consolidação enquanto na BR-163 ainda está em fase de elaboração, iniciada nos seminários de implantação realizados.

A instalação de uma rede de comunicação e monitoramento do desenvolvimento sustentável (Observatório Ambiental) nas áreas dos pólos do Gestar na BR-158 não foi concluída. Conceitos e métodos estão sendo remodelados.

Ações 1.5 e 1.6 – Efetivação da criação de unidades de conservação de uso sustentável e de proteção integral

Foi bom o desempenho do governo em relação à criação de 7,7 milhões de hectares de áreas protegidas. Foram criadas, em dois anos, mais unidades de conservação que nos oito anos do governo FHC. Entretanto, as metas do Plano de Ação para 2004 (13,4 milhões de ha) ainda não foram atingidas. Das dez unidades de conservação de uso sustentável (Reserva Extrativista, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Florestas Nacionais e Áreas de Proteção Ambiental) previstas, somente duas foram criadas. No mesmo período foi prevista a criação de seis unidades de proteção integral (Parques, Estações Ecológicas e Reservas Biológicas), das quais apenas duas foram

criadas. Outras cinco unidades previstas para os anos 2005/2006 foram criadas antecipadamente, em 2004. Mesmo assim, das 16 unidades previstas para 2004, o saldo final ficou em 9 unidades.

A demora na criação de unidades de conservação tem enorme repercussão nas áreas a serem criadas. Um dos maiores desmatamentos de 2004, de cerca de 6 mil ha, ocorrido na Terra do Meio, no Pará, fica localizado na Estação Ecológica Terra do Meio, criada em fevereiro de 2005, com as condições políticas favoráveis geradas pela reação nacional e internacional ao assassinato da missionária Dorothy Stang, em Anapu, também no Pará. Em discussão desde o fim do governo FHC, a criação dessa unidade em tempo hábil poderia ter desestimulado esse desmatamento. Os estudos para a criação de um mosaico de áreas protegidas na Terra do Meio – incluindo a Estação Ecológica - foram iniciados no final do governo FHC.

O Governo Federal tem realizado parcerias com os Estados para a criação de unidades de conservação estaduais. Mas o tema tem gerado tensões entre Ibama e MMA em alguns momentos.

Esse parece ter sido o caso do mosaico de unidades criadas, numa iniciativa promissora, pelo governo do Amazonas, no sul daquele estado.

Enquanto o MMA participava e apoiava a iniciativa, o Ibama não aceitava a proposta para parte da área, pois se sobrepunha à área pretendida para a criação do Parque Nacional do Juruena, projeto em gestação no Ibama desde 2000.

A implementação das unidades de conservação estabelecidas e recém criadas (planos de manejo, fiscalização, demarcação física e gestão dos recursos naturais) não foi contemplada pelo Plano de Ação. O descaso histórico na implementação de unidades de conservação na Amazônia tem facilitado casos de invasão, extração ilegal de madeira, mineração clandestina, desmatamentos e queimadas. A Flona Bom Futuro, em Rondônia, ou a Reserva Biológica do Gurupi, no Maranhão, são tristes exemplos.

Várias unidades enfrentam escassez de recursos operacionais e humanos. A Flona de Jatuarana, em Apuí, criada em 2002 no sul do Amazonas, não tem funcionários.

Unidades mais antigas, como o Parque Nacional da Amazônia ou o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque têm menos de uma dezena de servidores, muitas vezes ameaçados de morte por contrariar infratores ambientais.

As unidades recém-criadas ainda não tinham, até maio, chefes designados, muito menos equipes permanentes de fiscalização e técnicos para as atividades básicas. Os moradores de áreas de uso sustentável sofrem ameaças de invasores e vêm seus recursos dilapidados dia a dia.

O concurso público para contratar 600 novos funcionários para o Ibama em todo o país planejado para a época do lançamento do Plano em 2004, foi marcado para julho de 2005. Porém, o quadro adicional não será suficiente para dotar as unidades dos recursos humanos necessários.

Ação 1.7 – Desenvolvimento de modelos de mudança no uso da terra (desmatamento) para diferentes cenários de políticas públicas

O Ministério da Ciência e Tecnologia coordenou o desenvolvimento de modelos computacionais para prever e avaliar as tendências de expansão do desmatamento. Esses modelos deverão atender a gestão territorial no Arco do Desmatamento, para diagnosticar, desenvolver e aprimorar tecnologias de geo-processamento e análise espacial para a gestão ambiental. Essas metas deveriam ter sido cumpridas em 2004, por meio da rede Geoma. O governo considera em seu relatório de avaliação que “...houve avanços significativos na constituição da estrutura institucional da Rede Geoma...”. Mas a pesquisa do Greenpeace identificou que a modelagem não foi concluída. Também não houve o aprimoramento das tecnologias de geo-processamento.

Resultados preliminares foram apresentados em seminário realizado em Manaus, em maio de 2005. Entretanto, foi demonstrado que importantes frentes de desmatamentos haviam sido detectadas pelo

sistema, o qual deverá ser aprimorado em relação aos algoritmos utilizados.

Ação 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

As ações do PGAI, com prazo de realização de seis meses, de acordo com o Plano de Ação, são coordenadas pelo MMA por meio da Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA) e executadas pelos OEMAS (Órgãos Estaduais de Meio Ambiente) e Prefeituras. O relatório governamental de avaliação do Plano aponta essas ações como “sem informação”. O Greenpeace solicitou informações à SCA em 13 de abril de 2005 sobre as atividades desenvolvidas em 2004. A SCA prontamente respondeu que “...o ponto focal do Plano no MMA é a Secretaria de Biodiversidade e Floresta –SBF”. Consultada na mesma data, a própria SBF dias depois respondeu “...o papel da SBF é representar o MMA na comissão executiva do Plano e coordenar ações previstas no âmbito deste Ministério e do Ibama...” e concluiu “...indicamos a Casa Civil da Presidência da República como a instância mais apropriada para encaminhamento dos pleitos

desejados...”. Até 15 de maio de 2005 a Casa Civil não havia enviado resposta.

O Greenpeace apurou que algumas ações referentes a 2004 aconteceram no Estado do Amazonas, tais como capacitação para gestão ambiental e fortalecimento da descentralização da gestão ambiental. Mas outras iniciativas previstas no Plano, de controle e monitoramento ambiental, apoio à implementação de instrumentos de ordenamento territorial e apoio ao Ministério Público Estadual na área de controle ambiental são mínimas. Apesar da gestão descentralizada ser uma política do MMA, a equipe do PGAI ao longo de 2004 sequer participou das discussões entre Ibama/AM e IPAAM – órgão ambiental do estado – sobre o repasse de atribuições para aquela OEMA.

Algumas metas importantes (como a divulgação dos produtos do ZEE estadual e a utilização dos mesmos em ações de gestão ambiental e políticas públicas) foram atingidas. Por outro lado, indicadores adotados para essas ações no Plano (como tendência de queda no índice anual de desmatamento e a presença de sistemas compartilhados com a base de dados do Ibama e Sipam) não foram observados, demonstrando a sua execução parcial.

2.

Monitoramento e Controle

As ações de monitoramento e controle são as que têm o maior potencial de reduzir o desmatamento no curto prazo. Embora as ações de fomento a atividades sustentáveis e ordenamento territorial sejam fundamentais, sem a repressão aos crimes ambientais a situação dificilmente poderá ser revertida no curto prazo.

Por esse motivo, essas atividades também são as que melhor podem apontar a ação ou inação do governo. Um bom desempenho redundaria em resultados visíveis imediatamente. O mais esperado dentre eles seria o óbvio: a redução dos índices de desmatamento. O aumento do desmatamento em 2003/2004 mostra por si os problemas verificados nesse sub-grupo. A atividade de estruturação de bases de dados georeferenciados com informações sobre dinâmica do desmatamento e queimadas, situação fundiária e outros temas relevantes também não foi completamente realizada. Essas bases existem em alguns órgãos, de forma isolada, e não agregam todas as informações inicialmente previstas e necessárias.

A intensificação da produção de mapas-guia de áreas desmatadas como referenciais para as equipes de fiscalização não foram gerados pelo Sipam conforme meta prevista para 2004. De qualquer forma, o órgão tentou gerar os mapas, com base no Siad, o que seria uma repetição do trabalho que está sendo feito pelo Centro de Monitoramento Ambiental (Cemam) do Ibama. Este órgão aumentou a produção de mapas indicativos de desmatamento em 2004 em comparação 2003.

Mas uma das maiores dificuldades está na integração entre as ações de monitoramento e fiscalização. Não houve a contratação de consultores técnicos especializados em geoprocessamento para dar suporte aos trabalhos nas bases operativas e treinar fiscais do Ibama em sistemas de informação georeferenciados,

fundamentais para o sucesso dessa iniciativa do Plano. Poucas bases operativas tiveram técnicos especializados em SIG em 2004, fundamentais para a integração entre monitoramento e fiscalização. Outro objetivo não realizado foi a disponibilização de mapas digitais via web, diretamente para as bases operativas.

No município de Alta Floresta (MT), por exemplo, a base operacional “criada” pela operação do Plano consiste de um escritório regional que já existia, com três funcionários do Ibama e alguns funcionários da Prefeitura. O Cemam passou a enviar, de Brasília, mapas-guia impressos em papel para a fiscalização na região, iniciada em julho de 2004. Para poder obter estatísticas e mapas em formato digital, os funcionários do escritório precisavam digitar os dados dos mapas impressos e os resultados das incursões em campo. Foram enviados 320 mapas. Somente em dezembro, quando acabaram as operações de fiscalização naquela região, a chefia do escritório descobriu que o Cemam possuía todos os mapas já em formato digital. Ainda em dezembro, técnicos do Cemam instalaram um banco de dados georeferenciados e um sistema para geração de estatísticas de difícil manuseio. Esse sistema não funcionou, pois não atendia as demandas rotineiras do escritório.

O próprio Ibama não sabe se realmente houve um aumento no número de autos de infração, relativos ao cruzamento de dados de imagens de satélite e desmatamentos observados em campo. Sabe-se que o valor de multas aplicadas em 2004 aumentou em relação a 2003. Um dos fatores foi a mudança do valor, até então de R\$ 100 a 500 reais por hectare de floresta desmatada, ter passado para R\$ 1.500 na região Amazônica após parecer jurídico favorável a este enquadramento pela Procuradoria Geral do órgão.

Contribui para o desconhecimento sobre o cumprimento da meta, o fato de o Ibama não conseguir diferenciar as multas aplicadas especificamente para desmatamento, daquelas aplicadas para exploração madeireira ilegal, transporte ilegal de madeira e outras, por utilizar um banco de dados obsoleto, o Sifisc. A fragilidade do Sifisc não permite maior controle sobre o desempenho dos fiscais. Esse desempenho é notoriamente ruim, por exemplo, no preenchimento dos autos de infração, como demonstram diversas solicitações, por parte da Secretaria Federal de Controle, ao Ibama.

Ação 2.1 - Aprimoramento dos sistemas monitoramento do desmatamento e de identificação e seleção de áreas para orientação das ações de controle.

O desenvolvimento do Deter pelo Inpe e a distribuição de produtos Modis (imagens dos satélites Terra e Aqua) foram as únicas atividades específicas que tiveram avanços. Dados de desmatamento têm sido gerados mensalmente pelo Inpe e colocados à disposição da sociedade.

A meta do Sipam de concluir até abril de 2005 o desenvolvimento do Sistema Integrado de Alerta do Desmatamento (Siad) não foi cumprida. O sistema seria disponibilizado gradualmente em módulos para avaliação de impactos sócio-econômicos, ambientais e tendências de desmatamento. Na prática uma primeira versão apenas do módulo de detecção de desmatamento ainda está sendo validada e os outros módulos não foram concluídos.

Deter e Siad trabalham com imagens geradas pelo mesmo sensor Modis mas com métodos diferentes na geração do mosaico de imagens e análises do desmatamento. Desde as reuniões realizadas no Ibama e MMA para discussão deste tema durante a formulação do Plano em 2003, nunca ficou claro quais seriam as vantagens comparativas de um sistema em relação ao outro e suas diferenças em termos de aplicações práticas.

Tampouco foram definidas competências e responsabilidades distintas para o Inpe e o Sipam. Em vez de

coordenação para a soma de sinergias na busca de aprimorar o monitoramento, nos bastidores da concorrência entre propostas diferenciadas, os dois órgãos disputam abertamente o direito de gerar e gerenciar informações sobre a Amazônia. Essas atividades, tradicionalmente executadas pelo Inpe, atraem o interesse do Sipam, sistema dispendioso adquirido pelo governo anterior (Fernando Henrique Cardoso). Após o investimento de US\$ 1,6 bilhão na compra de equipamentos de vigilância, o Sipam continua em construção e não gera resultados sistemáticos sobre meio ambiente. Ao final, corre-se o risco de seus sistemas e equipamentos se tornarem obsoletos antes de fornecerem um resultado prático à sociedade.

Segundo informações obtidas pelo Greenpeace junto a técnicos do Ibama, as imagens geradas pelo Deter têm sido suficientes para seus agentes localizarem e autuarem os infratores. A geração de quantidades adicionais de dados não teria aplicação imediata no controle do desmatamento, sem o fortalecimento correspondente – e profundamente necessário - dos órgãos de fiscalização como o Ibama, a PF e órgãos estaduais.

A secretaria pediu ao órgão, em vários relatórios, providências em relação às falhas no preenchimento dos autos de infração processados em 2002, 2003 e 2004.

Para resolver esse problema, o Ibama começou a desenvolver um novo sistema em 2003, o Sistema de Controle de Autuações Ambientais (Sicaf), com o objetivo de substituir o Sifisc. O novo sistema deverá permitir maior controle sobre a ação e desempenho dos fiscais, os autos de infração lavrados e os bens apreendidos, além de gerar estatísticas confiáveis. O desenvolvimento do módulo de geoprocessamento do Sicaf, previsto no Plano para ser executado até dezembro de 2004, permitiria agregar dados físicos, com mapas e imagens de áreas para autuação ou investigação. Entretanto, o módulo não foi concluído e a construção e implementação do sistema não avançou.

Ação 2.2 - Intensificação da investigação (serviços de inteligência de crimes ambientais e demais ilícitos associados)

O Greenpeace apurou que o Ibama, responsável por esta ação, realizou apenas contatos pontuais com outras instituições, sem avançar nas investigações em campo.

O chamado '*Grupo especializado em inteligência sobre crimes ambientais*', criado pela Diretoria de Proteção Ambiental do Ibama, no início do Plano, era constituído de um único consultor do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Este acabou sendo designado para outras atividades e, no final de 2004, foi designado outro consultor, um ex-funcionário do Ibama com experiência na área de fauna que havia trabalhado no extinto SNI (Serviço Nacional de Informações). Esse consultor contava apenas com o apoio de alguns fiscais, todos sem experiência em trabalhos de inteligência. Apesar das algumas reuniões realizadas país a fora, os integrantes do grupo ficaram a maior parte do tempo em Brasília. Alguns trabalhos sem continuidade foram feitos em colaboração com os setores de inteligência do Exército e da Polícia Rodoviária Federal.

É a este efetivo que o Governo se refere, ao afirmar em seu relatório de março de 2005, ter criado "*...um grupo especializado em inteligência sobre crimes ambientais, que vem se dedicando a investigar o contexto e a cadeia de relacionamentos de indivíduos e empresas envolvidas em casos graves de desmatamento e exploração madeireira ilegal, especialmente em terras públicas...*" e "*...a coordenação de ações de rastreamento de cadeias comerciais de insumos e produtos que apóiam o desmatamento ilegal está sendo iniciada por intermédio deste grupo...*".

Esse relatório afirma que estariam sendo realizados contatos operacionais com outras instituições visando a abertura de canais de relacionamento. Entretanto, informações obtidas pelo Greenpeace junto à Polícia Federal dão conta de que os únicos contatos feitos pelo Ibama nos últimos meses (até maio de 2005) se deram, em geral, apenas por telefone.

A avaliação do governo não diz se foram cumpridas as metas para esta

atividade, no prazo previsto. Até o final de 2004 o grupo de inteligência deveria (i) coordenar ações de rastreamento das cadeias produtivas de madeira/móveis e carvão e siderurgia; (ii) cruzar bases de dados de registros de infratores (pessoas físicas e jurídicas) do Sistema Nacional de Cadastro Rural, Receita Federal, Secretarias de Fazenda e Cadastro Técnico Federal; e (iii) coordenar ações de rastreamento de cadeias comerciais de insumos e produtos que suportam o desmatamento.

Ação 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"

O cumprimento ou não desta meta é um dos fatos causadores de maior controvérsia em relação ao Plano de Ação. O objetivo de disponibilizar as prometidas bases poderia representar a presença definitiva do Estado brasileiro, com suas diversas instituições, na região. Por este motivo foi, desde o lançamento do Plano, o mais divulgado pelo governo. O que se observa, entretanto, acompanhando o discurso de autoridades do MMA e Ibama em reportagens publicadas pela imprensa e em notas do ministério, é uma confusão de denominações e termos que deixa transparecer uma única realidade: nenhuma dessas bases existe hoje da maneira como foram planejadas. Em 2004, pode-se afirmar, apenas três delas tiveram maior funcionalidade. E, mesmo assim, por período limitado de tempo, até que se esgotassem os recursos disponíveis.

Em ofício enviado à Diretoria de Proteção Ambiental do Ibama em janeiro, o Greenpeace solicitou informações sobre as definições de: grande operação, base estruturada, base em implantação, base prioritária e quais bases estariam em atividade, devido às inúmeras declarações contraditórias do Ibama e do MMA sobre o tema, registradas na imprensa e nas comunicações desses órgãos. O ofício reiterado duas vezes em abril de 2005, não foi respondido até maio. O Plano previa a instalação de 19 bases operativas na Amazônia, sendo 10 prioritárias para estruturação física e operacional em 2004.

Em seu relatório de março de 2005, o Governo diz estarem em fase final de estruturação física as bases de: Alta Floresta (MT), Apuí (AM), Itaituba e Altamira (PA), Porto Velho e Ji-Paraná (RO). E em fase inicial: Tucumã/Xinguara (PA), Novo Progresso (PA), Juína/Aripuanã (MT) e Vila Rica (MT).

Quatro foram as principais limitações para a plena instalação e operacionalização dessas bases: restrições orçamentárias, falta de recursos humanos, pouca ou nenhuma participação de outros ministérios e insuficiente coordenação operacional para a estruturação.

O Plano de Ação, lançado em março de 2004, já estava praticamente finalizado no final de 2003. Entretanto, a liberação de verbas teve de esperar, pois o Plano não contava com recursos orçamentários para aquele ano. Somente em julho a Casa Civil, responsável pela coordenação do Plano, encaminhou uma medida provisória ao Congresso, solicitando suplementação orçamentária. Entretanto, o governo não priorizou o acompanhamento da tramitação do dispositivo na Câmara dos Deputados e a MP foi cancelada em novembro, por não ter sido votada em 120 dias e não poder mais ser reeditada.

O Ibama chegou a utilizar parte dos recursos a partir de julho, enquanto a Medida Provisória vigorou. Entretanto, devido à incompatibilidade da estrutura do órgão com a complexidade e extensão do Plano de Ação, os gastos se deram de forma lenta e gradativa. Equívocos cometidos durante os processos de licitação atrasaram a compra de equipamentos. Para piorar a situação, de 29 de setembro a 26 de outubro de 2004 uma greve paralisou as atividades do órgão, comprometendo todas as atividades em andamento. Logo depois de a greve terminar a MP expirou e os recursos não gastos foram recolhidos.

As equipes de fiscalização para grandes operações, com cerca de 50 pessoas de diversos ministérios cada, começaram a se deslocar somente a partir de meados de julho e em agosto, para a maioria das bases prioritárias. Para outras, como Vila Rica, apenas em setembro. Os

dados recentes do INPE demonstram que 70% do desmatamento do período 2003/2004 aconteceu entre março e julho de 2004, quando o Plano já vigorava, mas a fiscalização não tinha recursos.

Ao longo de 2004, em várias entrevistas de autoridades em reportagens coletadas para este estudo, os números das bases variam. Ora são mais, ora são menos bases estruturadas em funcionamento, em montagem ou em estruturação. Nessas declarações, o Ibama e o MMA parecem confundir a realização de grandes operações, com estruturação de bases. As grandes operações previam o deslocamento de contingentes dos diversos órgãos de governo, para os municípios selecionados, por períodos limitados de tempo. Já as bases estratégicas seriam montadas para trabalho contínuo, de longo prazo, em áreas prioritárias, para garantir a presença constante do Estado. Para esse trabalho deveriam receber substanciais recursos físicos (automóveis, motocicletas, computadores, aparelhos de GPS, e outros) e humanos (contratação de consultores em geoprocessamento, comunicadores e reforço de pessoal dos diversos ministérios envolvidos no Plano). Na vida real, os resultados foram outros.

O Greenpeace visitou as bases de Apuí no Amazonas; Itaituba, Tucumã, Novo Progresso, Santarém e Altamira no Pará; e Vila Rica e Alta Floresta no Mato Grosso. Entrou em contato com as bases de Guarantã do Norte, Juína/Aripuanã no Mato Grosso, Ji-Paraná e Porto Velho em Rondônia, Marabá, Tucuruí, Breves e Paragominas para compreender os avanços desta atividade que prometia resultados concretos no curto prazo.

O Ibama acertou em indicar três municípios como prioridades: Aripuanã, Novo Progresso e São Félix do Xingu (o qual seria priorizado por meio da base de Tucumã). Os três figuram como os campeões de desmatamento no período entre agosto 2003 a agosto de 2004. Juntos atingiram 2.599 km² de desmatamento (quase 10% do total da Amazônia), principalmente para pastagens.

Paradoxalmente, as três bases não

foram implantadas e não se pode considerar que elas estavam em fase inicial de estruturação, como apontou o governo em seu relatório. Duas operações de maior porte aconteceram em São Félix do Xingu, a partir da base de Tucumã/Xinguara, instalada em uma sala do hotel D'Oro em Tucumã. Xinguara possui um escritório regional em operação precária, com dois funcionários administrativos e dois fiscais. Entre outubro de 2004 e março de 2005, a base/sala ficou fechada. Depois, o Ibama decidiu finalmente retirar móveis e equipamentos, devolvendo o imóvel ao locatário. Hoje a sala abriga um escritório de advocacia. O Ibama alega que a base será transferida para São Félix, mas até meados de maio isso não havia acontecido.

Entre as bases “instaladas ou em instalação”, o escritório regional do Ibama em Itaituba é possivelmente o que obteve maior progresso. Mesmo assim, está longe do modelo de “base prioritária” idealizado no Plano de Ação. Apesar de receber alguns investimentos para o uso dos três carros já existentes em operações e para a compra de serviços de acesso a Internet, os equipamentos prometidos chegaram apenas a partir de maio de 2005. A partir de novembro a base enfrentou a falta constante de recursos. A conta do provedor de Internet, por exemplo, deixou de ser paga a partir de dezembro e os débitos só foram quitados em maio, com a chegada de novos recursos.

Para o município de Novo Progresso (PA), está previsto no Plano um escritório regional do Ibama com servidores nomeados, mas até maio apenas um funcionário morava na cidade e não havia escritório. De março a outubro de 2004 os analistas ambientais da gerência executiva de Santarém tentaram montar uma base, mas os recursos não chegaram. Não houve grandes operações na região. Por meio de comodato, o Ibama utilizou o prédio da Comajal (Cooperativa Madeireira que havia fechado). A prefeitura cedeu um terreno ao Ibama, ainda não regularizado. Durante algum tempo, o órgão despachou do Hotel São Jorge. Chegaram recentemente móveis e computadores mas os 3 carros designados para Novo Progresso ainda não haviam sido entregues até maio. O Exército se alojou no terreno da Igreja Católica.

Em Aripuanã existe um escritório regional do Ibama em precárias condições, com cinco funcionários para monitorar e fiscalizar todo o noroeste do Mato Grosso, num total de 62,1 mil km². O escritório não recebeu aporte de recursos e não teve uma operação de grande porte em 2004. Em Juína houve dois momentos em que fiscais foram enviados para a Gerex, mas depois de outubro as operações em campo para coibir desmatamento cessaram. A região foi uma das campeãs de desmatamento entre 2003 e 2004.

Segundo o Governo, outro município com a base em fase final de estruturação em 2004 era Apuí, no sul do Amazonas. Até maio, Apuí não tinha base do Ibama, nem servidores. Através de sua gerência em Manaus, o Ibama coordenou duas operações na região de Humaitá e sul de Lábrea em 2004 utilizando acampamento instalado pelo Exército no chamado “km 180” da rodovia Transamazônica. Em Apuí as equipes utilizaram uma casa alugada como escritório durante um mês, fechada depois de outubro. Depois desta época não houve qualquer operação na região.

Caso emblemático é o da base de Vila Rica, no Mato Grosso, também considerada, até maio, “em fase inicial de estruturação”. Na iminência de uma visita do Presidente Lula à região, o Ibama alugou uma casa na rua S1, setor oeste da cidade, utilizada como escritório durante um mês. A base ficou fechada de outubro até abril de 2005. Água e luz foram cortados por falta de pagamento. O aluguel também deixou de ser pago após o abandono da base e o Ibama acabou devolvendo a casa ao locatário. Os móveis e equipamentos foram retirados em abril de 2005, função repassada à Gerência de Barra do Garças, responsável por aquela região, mas que até maio ainda não havia recebido os relatórios da operação. Também não houve a contratação dos técnicos em geoprocessamento que deveriam compor as equipes de campo também.

A base de Alta Floresta, uma das poucas a funcionar na época da greve do Ibama, em outubro de 2004, fez o trabalho de geoprocessamento sem qualquer apoio.

Parte deste trabalho foi digitar os dados que chegavam de Brasília já que o Ceman/Dipro não passava os arquivos em formato digital. Somente em dezembro o escritório teve acesso à informação.

Porto Velho e Ji-Paraná são duas gerências do Ibama em Rondônia com infraestrutura já existente e não receberam investimento significativo que representasse uma maior estruturação, como “bases prioritárias”, no período estudado. Como nos demais locais prioritários, equipamentos só chegaram em abril de 2005. Em Ji-Paraná não houve um aporte significativo de recursos excetuando para as operações de fiscalização na Reserva Biológica Jarú. O mesmo se deu em Porto Velho. Apesar de sua menor capacidade em termos de equipamentos e pessoal, Ji-Paraná aplicou 10 vezes mais multas (em valor) que Porto Velho, terceira cidade com a maior taxa de desmatamento no País entre 2003 e 2004.

Na realidade, nenhuma base foi adequadamente estruturada ou recebeu os equipamentos previstos em 2004 porque o Ibama não teve capacidade de criar e manter bases onde não existissem escritórios. Além disso, a licitação de equipamentos foi centralizada no Ibama-sede, retardando a chegada dos materiais à Amazônia. A título de emergência, em algumas bases as equipes de fiscalização compraram alguns materiais no próprio local, como no caso de Alta Floresta, que recebeu dois computadores e alguns móveis. Mas os carros, aparelhos GPS, computadores e outros equipamentos previstos só começaram a chegar a Brasília entre dezembro de 2004 e janeiro de 2005. As bases começaram a recebê-los a partir de abril de 2005.

Algumas, como o caso de Ji-Paraná, ainda aguardavam em maio apoio técnico para instalar e treinar a equipe local. Até o início daquele mês os carros não estavam emplacados e alguns ainda estavam em Brasília.

Se as bases prioritárias não foram estruturadas a tempo, pelo menos receberam mais fiscais em missões temporárias e algum recurso financeiro extra. As demais como Marabá, Tucuruí, Paragominas ou Breves, municípios que abrigam

respectivamente uma gerência e escritórios regionais do Ibama, continuaram na mesma como nos anos anteriores.

Ação 2.4 - Realização de ações integradas de fiscalização ambiental, trabalhista, fundiária, tributária e rodoviária

Em um ano, o Ibama realizou apenas um dos cursos de treinamento previstos, com alguns de seus fiscais, agentes da Polícia Rodoviária Federal e fiscais do Ministério do Trabalho e Emprego, para a identificação de ilícitos trabalhistas e ambientais. A modesta iniciativa, muito aquém do esperado quando da redação do Plano de Ação, foi promovida pela Dipro (Diretoria de Proteção Ambiental) do Ibama. A Diraf (Diretoria de Administração e Finanças, responsável pela área de recursos humanos), que deveria coordenar este tipo de atividade, não tem qualquer projeto de treinamento e capacitação dos servidores do órgão para a fiscalização ambiental.

A iniciativa de realizar cursos de capacitação em fiscalização para os analistas ambientais contratados pelo último concurso do órgão, em 2002, também se deveu aos esforços da Dipro, que aprimorou a temática do curso, selecionou os professores com mais rigor e definiu as estratégias. Paralelamente, foi iniciado um programa de treinamento de instrutores. Para os fiscais que já compunham o quadro, resta esperar uma política de RH da Diretoria responsável.

Alguns números mostram a realidade: dos 666 analistas designados para a região Amazônica entre 2002 e 2003, 204 desistiram ou foram transferidos para outros Estados. Dos 462 restantes, apenas 134 foram treinados em fiscalização até maio e estão sediados na Amazônia legal. Vale ressaltar que a fiscalização ambiental é apenas uma das prerrogativas do cargo de analista ambiental. Dentre os treinados, apenas 58 estavam trabalhando diretamente em atividades de fiscalização naquele mês. Os demais trabalhavam em unidades de conservação, gestão de recursos florestais, licenciamento, núcleos de fauna e outras funções. Somados aos cerca de 800 fiscais que já existiam chega-se a um fiscal para cada 6.060 km².

Comunicação recente do MMA aponta para o aumento de operações de fiscalização do Ibama de 2002 para 2003. Curiosamente, o mesmo informe não menciona o número de operações realizadas em 2004. A informação foi solicitada pelo Greenpeace, sem resposta. Como indicador de fiscalização, o ministério e o Ibama têm utilizado o aumento no total nas multas aplicadas. Mas esse tipo de indicador é questionável, já que o valor nominal da multa aumentou, como já referido, obviamente elevando o valor do total aplicado. De qualquer forma, a quantidade e o valor das autuações não podem ser usados como indicadores pois não refletem o aumento ou a redução na ocorrência dos ilícitos ambientais, estes sim os indicadores adequados.

As ações integradas de fiscalização (ambiental, tributária, fundiária e trabalhista) não aconteceram como previstas no planejamento. Algumas operações integradas aconteceram por mérito de gerentes e chefes de escritórios locais, os quais articularam diretamente com os escritórios locais das demais instituições, sem, necessariamente, a coordenação de Brasília. Esse tipo de atividade já existia antes do Plano de Ação ser lançado, como foi o caso de Ji-Paraná, Alta Floresta e Boca do Acre (via Manaus).

A participação dos demais parceiros quase não aconteceu até maio, com exceção do apoio logístico do Exército e de algum apoio pontual da Polícia Rodoviária Federal. A fiscalização tributária jamais ocorreu em conjunto. O grupo móvel do MTE para combate ao trabalho escravo alega que o risco de informações sigilosas vazarem antes das operações de campo é muito grande, por isso prefere trabalhar sem o Ibama em suas operações. Pela falta de recursos humanos, fiscais do trabalho também não podem acompanhar sistematicamente as equipes do Ibama. O mesmo acontece com o Inkra. A baixa participação da Polícia Federal na construção do Plano se refletiu em campo. Algumas unidades do Ibama chegaram a trabalhar com a Polícia Federal mas em geral trabalharam com policiais militares.

Das 62 operações especiais previstas para 2004, o Greenpeace conseguiu apurar que apenas uma dezena foi realizada

conforme descrito no Plano.

Ação 2.5 - Realização de campanhas educativas de comunicação e de mobilização social, voltadas a prevenção de danos ambientais relacionados ao desmatamento e queimadas

O Plano de Ação previa a presença de um consultor em comunicação social em cada uma de suas bases operativas. Os objetivos eram dois: divulgar informações sobre legislação ambiental, procedimentos de licenciamento e educação ambiental; e reduzir a animosidade da população local às equipes de fiscalização, explicando seus trabalhos em escolas, rádios e reuniões com sindicatos, entre outras atividades. Esses trabalhos seriam coordenados por um consultor contratado para isso, em Brasília.

As atividades de comunicação não chegaram a decolar no período analisado. Dois consultores se sucederam na função de coordenação das equipes de comunicadores nas bases. Mas os profissionais das bases não foram contratados. Frustrados pela falta de condições para realizar o trabalho, esses coordenadores acabaram deixando o Ibama.

Em seu relatório de março de 2005 o governo aponta duas atividades de comunicação como tendo sido realizadas. São um programa de rádio em Alta Floresta, o Minuto Ibama, e os seminários do Programa PrevFogo. Entretanto, essas atividades dificilmente podem ser consideradas como articuladas pelo Plano de Ação. Os seminários do PrevFogo já estavam programados e já contavam com recursos para sua realização. Aconteceram sem qualquer conexão com o Plano de Ação. O programa de rádio de Alta Floresta, por sua vez, foi uma iniciativa local, de funcionários do escritório regional, também realizada sem vinculação ou qualquer apoio do Plano.

Ação 2.6 - Implantação do sistema compartilhado de licenciamento ambiental em propriedades rurais (SLAPR) nas OEMAS e Ibama com disseminação pública (internet) das informações

Não ocorreu. As oito atividades específicas desta ação não foram concluídas

no prazo previsto. O Governo reconhece isso em seu relatório e coloca entre as causas o baixo nível de compromisso político de governos estaduais com a implantação do sistema; e a frágil atuação do Incra na regularização fundiária de posses legítimas de boa fé, prevenção e controle da grilagem de terras públicas e no fornecimento de informações georeferenciadas aos órgãos ambientais sobre a situação fundiária de propriedades rurais.

O único sistema de licenciamento ambiental parcialmente implantado, desde 2002, é o de Mato Grosso, que cobre cerca de 30% das propriedades rurais do Estado. E não está disponível ao público, conforme previa uma das atividades do Plano de Ação.

Uma boa iniciativa foi a realização de um seminário para análise e intercâmbio de experiências sobre o tema com representantes de OEMAs dos 9 estados da Amazônia Legal. O seminário deveria servir para estimular o início do processo. Mas acabou sendo a única atividade realizada.

Ação 2.7 - Revisão das portarias, resoluções e instruções normativas relacionadas com o licenciamento ambiental em propriedades rurais, desmatamento e planos de manejo florestal.

Esta ação não requeria recursos financeiros ou grandes operações para execução. Mesmo assim, das seis atividades específicas, nenhuma foi executada conforme previsto. O grupo de trabalho para discutir questões relacionadas ao Licenciamento Ambiental não foi criado. O Ibama cita como avanço o seminário realizado com OEMAS.

A revisão das portarias sobre manejo florestal e desmatamento deveria ter sido concluída em junho de 2004. Ibama e MMA justificam que estabeleceram uma agenda de oficinas regionais para discussão do tema com a sociedade. Um ano depois do prazo para a conclusão da revisão, a análise ainda não terminou.

A Revisão do Decreto nº 3179/99, que regulamenta a Lei de Crimes Ambientais, foi iniciada muito antes do lançamento do Plano.

Atualmente a nova redação do Decreto encontra-se no setor jurídico do MMA, para posterior envio a Casa Civil.

Devido a problemas ocorridos em processos de conversão de multas, em outubro de 2004 foram suspensas as conversões de forma indireta até manifestação final do Tribunal de Contas da União. A Instrução Normativa nº 010/03 não foi revista no prazo programado, até dezembro de 2004.

3.

Fomento às atividades sustentáveis

As ações de fomento a iniciativas sustentáveis são fundamentais para solucionar o problema do desmatamento no longo prazo. Inibidas as atividades de potencial destrutivo, é necessário oferecer opções para o desenvolvimento econômico da região. A falta de impactos no curto prazo, porém, dificulta a avaliação da efetividade dessas medidas.

Algumas das ações de fomento previstas no Plano de Ação foram as mais bem sucedidas em termos de metas alcançadas. Isso se deveu, principalmente, ao fato de o Plano buscar agregar uma série de outros projetos e programas já em execução. Assim, foram agregadas as atividades do Promanejo, Proecotur e Proambiente.

Ação 3.1 - Aperfeiçoar os instrumentos de financiamento e crédito existentes que utilizam recursos públicos para promover atividades produtivas sustentáveis e desestimular o desmatamento ilegal

Várias linhas de crédito específicas para a atividade florestal chegaram a ser criadas: Pronaf Florestal, Propflora, FNO Florestal (Fundo Constitucional de Financiamento do Norte), FCO Natureza (para o Mato Grosso) e FNE Verde (para o Maranhão).

Porém, com a falta de conhecimento adequado sobre as novas linhas entre instituições financeiras que operam os programas de crédito oficial (Banco do Brasil, BASA e Banco do Nordeste) e a ausência de indicadores técnico-financeiros para a avaliação dos projetos pelos agentes financeiros, foi financiada menos de uma dezena de projetos em 2004.

Pior foi a execução financeira do Pronaf Florestal e PropFlora na região Amazônica: zero no mesmo período. A divulgação ineficiente das novas linhas de crédito e a falta de assistência técnica para apoio na elaboração de propostas foram

fatores determinantes para o não cumprimento da ação. A Agência de Florestas e Negócios Sustentáveis do Amazonas (autarquia estadual responsável por fomento, assistência técnica e extensão rural florestal no Amazonas), por exemplo, foi procurada por técnicos do MMA para a apresentação do Pronaf Florestal apenas no final de 2004. Já o Ministério da Agricultura, responsável pelo PropFlora, sequer fez algum contato ou enviou instruções para aquele Estado.

Outra atividade prevista, a revisão das normas de reposição florestal, sob coordenação do Ibama, não foi realizada em 2004. Um grupo de discussão foi criado e a revisão está sendo coordenada pela Diretoria de Florestas do MMA. Ainda não foi concluída.

Ação 3.2 - Ampliar a abrangência do protocolo verde no sistema financeiro nacional

Nenhuma atividade foi desenvolvida. O modelo de um novo cadastro, o Cadastro Nacional de Inadimplentes Ambientais (Cadin Verde), importante atividade desta ação, não foi desenvolvido até maio de 2005. O Greenpeace apurou que técnicos do Ibama teriam concluído, nas discussões que sucederam o lançamento do Plano, que o sistema não seria necessário, pelo fato de os inadimplentes serem listados no próprio Cadin. A atividade de revisão das diretrizes do Protocolo Verde também não foi concluída.

Por esse motivo, o Ministério da Fazenda não pôde coordenar a adoção de normas pelo Conselho Monetário Nacional.

3.3 Desenvolver e implementar o programa de capacitação, formação e divulgação do manejo florestal sustentável

Esta foi uma das poucas ações de

todo o Plano de Ação na qual as atividades foram desenvolvidas dentro dos prazos estipulados.

Isso se deve ao fato de a maior parte das atividades previstas serem coordenadas pelo Promanejo (Projeto Apoio ao Manejo Florestal Sustentável na Amazônia). O Projeto foi criado em 1999, no âmbito do Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais (PPG-7), e está ligado a Diretoria de Florestas do Ibama. É financiado pelo banco alemão KfW, pela agência governamental britânica DFID e pelo Rain Forest Trust do Banco Mundial.

Já a atividade de treinamento de extensionistas em agroecologia e manejo florestal pelo MDA e MMA não foi realizada, segundo o relatório do governo: “...*não foi contratado pelo sistema nacional de Ater nenhum curso ou ação de extensão ou assistência técnica relativos ao tema. Os recursos para a contratação dos treinamentos em extensão florestal de 500 técnicos de Ater* , no valor de R\$ 4 milhões, ainda não foram disponibilizados pelo MDA...”. Mais uma vez, o governo deixou de responder aos ofícios com pedidos de informação encaminhados pelo Greenpeace.

Ação 3.4 - Implementação do Centro Nacional de Apoio ao Manejo Florestal – Cenafloor

A criação do Cenafloor em outubro de 2003 foi uma importante realização do Ibama. A implementação do conselho consultivo e a elaboração do regimento interno do Centro foram realizadas em 2004 conforme previsto. Os treinamentos e a formação da rede de instituições de capacitação em manejo florestal também foram atividades executadas em 2004, conforme previsto.

Porém, a construção da sede física do Centro, em Brasília, e a implementação de um centro de treinamento em manejo florestal, em Rondônia, não aconteceram. Os recursos financeiros para a construção da sede foram liberados somente em dezembro de 2004 impossibilitando a abertura do processo de licitação. Curiosamente, apesar de sua importância, o Cenafloor, até maio tinha apenas

dois funcionários, ambos consultores contratados pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). E sequer era listado entre os projetos, centros e programas no *website* do Ibama (<http://www.ibama.gov.br>).

Ação 3.5 - Apoio às iniciativas promissoras de manejo florestal comunitário

Realizado pelo Promanejo, conforme o previsto.

Ação 3.6 - Apoio às comunidades extrativistas e indígenas

O Plano de Ação, em suas páginas 129 e 130 não descreve quais os órgãos responsáveis pela coordenação e execução dessas atividades. O indicador é vago e não há metas e prazos concretos. Diz somente: *número de comunidades apoiadas*. A origem do recurso é descrita como o orçamento da União (PPA 2004), mas a fonte e o programa não são descritos.

Como os possíveis órgãos envolvidos nesta ação foram consultados via ofício (MJ/ Funai, MDIC, MI e Casa Civil), o Greenpeace aguarda esclarecimentos sobre esta ação. No caso do MMA, apesar da existência de uma Coordenação de Extrativismo – CEX, ligada a Secretaria de Coordenação da Amazônia, esta mais uma vez respondeu caber à Secretaria de Biodiversidade e Florestas a resposta sobre os resultados do Plano. Esta, por sua vez, respondeu que a instância mais apropriada seria a Casa Civil, responsável por coordenar a Comissão Executiva do Grupo Interministerial.

Ação 3,7 - Fomento ao ecoturismo

A ação não teve suas metas cumpridas. As atividades específicas a esta ação foram baseadas no Proecotur - o Programa para o Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal. Desenvolvido pelo MMA, ele foi concebido com a finalidade de fomentar diretrizes para o ecoturismo na Amazônia e atua no sentido de maximizar os benefícios econômicos, sociais e ambientais dessa atividade, muito antes da existência do Plano de Ação. Técnicos do Ministério informaram que estão realizando cursos específicos de capacitação em turismo em

três pólos simultaneamente: Cantão, em Tocantins, Salinas, no litoral Paraense, e em Cáceres, no MT, regiões onde a problemática do desmatamento é secundária.

A produção de oficinas de comunicação comunitária e implantação de ações 'piloto' de assistência técnica não foram executadas. Foi realizado um levantamento de iniciativas de empreendimentos comunitários turísticos.

Ação 3.8 - Implantar e consolidar pólos pioneiros de produção familiar sustentável (programa Proambiente)

A meta de contemplar 24 mil famílias com remuneração por serviços ambientais (500 famílias por pólo pioneiro), até julho de 2005, ainda não foi cumprida. Até o início de maio, nenhuma família havia sido contemplada. Segundo relatório do governo, para certificar que práticas de produção agrícola sustentável prestam serviços ambientais, o MMA está articulando com o INMETRO a instituição de normas para o processo. A verificação da prestação de tais serviços ambientais deverá contar com a participação do Sipam, ainda não iniciada.

O Proambiente (Programa de Desenvolvimento Sustentável da Produção Familiar na Amazônia) é uma iniciativa promissora de movimentos sociais daquela região, incorporada ao PPA deste governo. O Plano de Ação contribuiu para dar maior legitimidade ao Programa. Apesar da oportunidade de parcerias com alguns Ministérios como MDA, MDIC e Mapa, a execução do programa depende de priorização pelo Governo e liberação dos recursos necessários.

Ação 3.9 - Regulamentação da gestão de florestas públicas

Meta cumprida. O projeto de lei estava em maio em fase de análise e votação pela Câmara dos Deputados. A medida constitui uma séria tentativa de se ordenar o acesso a recursos florestais existentes em terras da União, em todo o país. O projeto, se não for modificado substancialmente pelo Congresso, deverá, a partir de sua aprovação, contribuir para corrigir um dos principais problemas

enfrentados pela indústria madeireira: o acesso legal aos recursos florestais. Da maneira como está concebido, tem o potencial de estancar o avanço da fronteira agrícola sobre a floresta.

Mas há riscos pela frente. Um deles é a falta de infra-estrutura (física, humana, tecnológica e financeira) do Ibama para combater o desmatamento ou a exploração ilegal de madeira na Amazônia. Muitas empresas na região apresentam bons projetos de manejo florestal elaborados, aprovados legalmente no Ibama.

Na prática, porém, o manejo florestal realizado por elas é de baixa qualidade, sem investimentos em tecnologia e qualificação de pessoal, resultando num alto impacto ambiental. Isso tem ocorrido há mais de dez anos, apesar das várias instruções normativas e tentativas de ordenamento e melhoria do setor. Mais informações sobre o projeto de lei e sua tramitação podem ser encontradas em www.greenpeace.org.br.

Ação 3.10 - Apoiar o desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva de madeira e móveis

Esta ação deveria ter atividades coordenadas pelo MDIC, SEIC, Sebrae, BNDES, e MDA. Pedidos de informação encaminhados pelo Greenpeace a todos esses órgãos não foram atendidos. O relatório de avaliação do Plano de Ação do Governo atesta que atividades relacionadas a esta ação avançaram apenas em Paragominas (PA).

Ação 3.11 - Apoiar o desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva da siderurgia

A meta de elaborar um estudo de viabilidade técnica dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) deveria ter sido cumprida até março de 2005. As atas das quatro reuniões coordenadas pelo MDIC com outros órgãos governamentais, empresas, universidades e sociedade civil não relatam foi elaborado.

Analisando os documentos conclui-se que as reuniões têm permitido aos atores conhecer o problema de maneira geral, diagnosticar a situação da demanda atual e futura de matéria prima florestal e alternativas

de fontes sustentáveis de madeira no eixo Marabá (PA) - Açailândia (MA).

Ação 3.12 - Implementar ações para cada política agrícola sustentável para a Amazônia legal em conjunto com as secretarias estaduais de agricultura

O Ministério da Agricultura (MAPA) afirma que não é possível executar a atividade de Zoneamento Agrícola na Amazônia Legal. Segundo o ministério, não há como definir as áreas para agricultura sem antes ter as definições do ZEE. Existe um zoneamento agrícola antigo para áreas no sul do Pará (já desmatado) e norte do Mato Grosso. Mas a extensão do zoneamento para novas áreas da Amazônia Legal só será possível com as coordenadas do ZEE (que ainda não foi realizado e é responsabilidade do MMA).

O Decreto 5.121 de 29/06/2004, por sua vez, regulamentou o Seguro Rural contemplando as especificidades da Amazônia Legal. Mas o restante dos atos normativos necessários à efetivação da medida não foram tomados. O Ministério da Agricultura garantiu que até o final de julho de 2005 os documentos seriam aprovados e disponibilizados na Internet.

Em maio, a atividade ainda estava dentro do cronograma previsto. Naquele momento, estava na fase de maturação e de preparação documental. E não contemplará apenas a Amazônia Legal, mas todo o país. Entretanto, o Greenpeace apurou junto a técnicos do ministério que os recursos da ação estão contingenciados, ou seja, existe a verba mas ainda não foi liberada. Esta atividade já fazia parte das políticas do ministério, tendo sido apenas incorporada no Plano de Ação.

Ação 3.13 - Promover a intensificação do uso agroeconômico de áreas já desflorestadas por meio de recuperação de pastagens, fomento a produção de culturas permanentes e a adoção universal de práticas de uso conservacionista do solo

Não houve mobilização de recursos humanos e financeiros especificamente direcionados para a disseminação de técnicas de recuperação de áreas degradadas. O MAPA apresentou apenas pesquisas realizadas pela

Embrapa Amazônia Ocidental.

Ação 3.14 - Formular um plano executivo interministerial para coordenar ações integradas do uso agroeconômico das áreas já desflorestadas

Outra ação sob coordenação do MAPA que não ocorreu. Com este objetivo, duas reuniões aconteceram no final de 2004. O relatório da segunda reunião afirma que “foi convocada a 2ª reunião para elaboração do plano interministerial participativo, com objetivo principal de aprovar uma agenda positiva de reunião...muitos temas já definidos na 1ª reunião voltaram a ser discutidos e a agenda não foi finalizada. Como encaminhamento, foi sugerido uma comissão executiva entre MAPA, MDA e MMA, para finalização de uma proposta de agenda consolidada”. O MAPA informou que a comissão executiva não foi montada e a agenda não foi consolidada.

Ação 3.15 - Adotar como exigência básica para os produtores rurais contemplados nos programas e ações do MAPA o cumprimento da legislação ambiental

Apesar da atividade específica de adoção de uma nova política pelo MAPA ser uma meta com prazo de execução até março de 2004, já em setembro de 2003 o Ministério lançava suas diretrizes no Fórum dos Secretários de Agricultura da Amazônia. Este documento tem sido apresentado como os princípios, diretrizes e critérios ambientais adotados pelo Mapa.

Na reestruturação daquele Ministério, ocorrida em 2004, segundo levantamento do Greenpeace, técnicos afirmam que aspectos de desenvolvimento sustentável discutidos internamente e também no GPTI foram considerados. Nas diretrizes do novo MAPA podem ser encontradas as expressões: sustentável, sustentabilidade, desenvolvimento sustentável, entre outras.

Foi ainda criado um novo departamento: de Sistemas de Produção e Sustentabilidade na Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo.

Mas não basta adicionar a palavra sustentável para modificar procedimentos e métodos. A elaboração de uma estratégia definida e a divulgação entre os membros do Grupo Permanente de Trabalho Interministerial não vem ocorrendo. São freqüentes as críticas dos demais ministérios e autarquias, apontando o baixo envolvimento do MAPA no Plano de Ação.

Os resultados esperados dessa ação estratégica: “aumento do número de propriedades rurais com licenciamento ambiental” e “aumento do número de proprietários rurais aderentes aos termos de ajustamento de conduta” ainda estão longe de serem estimulados pelo ministério.

Ação 3.16 - Instituir mecanismo de compensação financeira aos estados conforme o total de áreas protegidas no âmbito do fundo de participação dos estados (FPE verde)

Sem informações.

Ação 3.17 - Criar o fundo setorial de ciência e tecnologia florestal

Embora não houvesse nenhum custo envolvido, o MCT, responsável pela ação, ainda não criou esse fundo.

Conclusão

O atual modelo de desenvolvimento econômico para a Amazônia tem profundas consequências econômicas, sociais e culturais. A expansão da agricultura e da pecuária de larga escala em terras baratas se beneficia da ausência do poder público em muitas regiões, envolve a grilagem de terras públicas, a concentração de poder econômico e político nas mãos de poucos, a impunidade, o avanço descontrolado da exploração ilegal de madeira, a injustiça social e a ausência de uma política real de reforma agrária em outras regiões do País para conter o fluxo contínuo de colonos.

O desmatamento na região tem raízes históricas e sociais complexas, aliás adequadamente diagnosticadas no Plano, e relacionadas ao processo de ocupação e uso do solo na região. Essas questões não podem ser solucionadas com um programa específico de governo, mas apenas com uma mudança de paradigma de desenvolvimento.

O Greenpeace reconhece que, embora ainda não sendo ideal, a maior integração dos diferentes ministérios e órgãos do governo envolvidos com as questões amazônicas representa um avanço considerável. Reconhece também que algumas medidas – tais como o aumento dos recursos orçamentários comparados ao ano de 2003 destinados à fiscalização e monitoramento, o zoneamento ecológico-econômico do Arco do Desflorestamento e a criação de áreas protegidas – podem inibir o processo de ocupação e exploração predatória.

Mas a questão central é saber se esse pacote de iniciativas pode ser, por si só, suficiente para reverter o assalto à Amazônia conduzido pela iniciativa privada. Nas décadas de 60 e 70, o desmatamento foi resultado de uma política de ocupação da Amazônia conduzida pelo governo militar. Hoje, no entanto, são as forças do mercado que conduzem este processo, estimuladas por políticas governamentais de estímulo às exportações, com o objetivo de gerar superávits na balança comercial.

O Plano Plurianual 2004-2007 formulado pelo governo Lula deixa claro que as linhas centrais do modelo de desenvolvimento serão mantidas:

o Brasil quer manter o crescimento econômico, gerar 7,8 milhões de empregos, triplicar a exportação de carne bovina (que chegaria a 3 milhões de toneladas em 2007) e manter as altas taxas de crescimento da agricultura, assumindo a liderança mundial na produção e exportação de soja e outras commodities agrícolas.

Medidas de desenvolvimento sustentável são de maturação lenta. Para produzir, beneficiar e escoar a produção agrícola estimada pelo governo, o Brasil precisa ampliar a área ocupada, além de produzir energia e construir estradas. É óbvio que isso não será conseguido apenas com ganhos de produtividade e absorção de tecnologia em prazo tão curto. A fronteira agrícola vai continuar crescendo e a Amazônia e o Cerrado vão continuar pagando um preço alto.

Em termos de causas recentes, já é aceito por diversos especialistas que, a partir de 2002, o desmatamento apresenta novos padrões espaciais que vão além do chamado arco do desmatamento, penetrando no interior da floresta por meio de vetores representados pelo avanço das fronteiras agropecuárias, sobretudo a produção de carne bovina e soja. Foi o que ocorreu em 2004, por exemplo, nas regiões da Terra do Meio, nos arredores de Santarém (PA) e no sul do Estado do Amazonas, as quais representam hoje algumas das principais fronteiras de ocupação na região.

As medidas previstas no plano de ação poderiam auxiliar a conter esse processo por meio da integração de políticas regulando a questão fundiária, fomentando iniciativas de desenvolvimento sustentável com manejo de recursos florestais, fiscalizando de forma integrada os ilícitos ambientais e incorporando variáveis ambientais às obras de infraestrutura. Mais que isso, seria necessário que todos os 13 ministérios envolvidos comungassem com um plano que deveria ser de governo e não de um ministério isolado. Isso ainda não ocorreu - por falta de interesse de alguns e por falta de coordenação.

O resultado lamentavelmente confirma a máxima de que o Brasil é bom de planos e leis, mas ruim de implementação.

