

Os Desafios da Amazônia Legal

“Escapa-se-nos de todo, na Amazônia, a enormidade que só se pode medir, repartida; a amplitude, que se tem de diminuir; para avaliar-se; a grandeza que só se deixa ver, apequenando-se, através dos microscópios, e um infinito que se dosa a pouco e pouco, lento e lento, indefinidamente, torturadamente...”

A Terra ainda é misteriosa. O seu espaço é como o espaço de Milton: esconde-se em si mesmo. Anula-se a própria amplitude, a extinguir-se, decaindo por todos os lados, adstrita à fatalidade geométrica da curvatura terrestre, ou iludindo as vistas curiosas com o uniforme traço de seus aspectos imutáveis. A inteligência humana não suportaria de improviso o peso daquela realidade portentosa. Terá de crescer com ela, adaptando-se-lhe, para dominá-la. Para vê-la deve renunciar-se ao propósito de descortiná-la.”

Euclides da Cunha

Humberto Souto

Tribunal de Contas da União

Ministro

Euclides da Cunha chegou à Amazônia em 1905, incumbido de chefiar uma comissão brasileira constituída para tratar de questões de limites com o Peru, e ali produziu uma série de ensaios que ainda hoje é um dos melhores estudos que se produziu sobre a região amazônica. Quase cem anos nos separam daquele momento histórico e ainda hoje podemos sentir, com a mesma intensidade com que sentiu Euclides da Cunha, o peso da floresta diante de nós. Um século depois, a amplitude ainda não completamente explorada faz crescer a responsabilidade que assumimos de manejá-la adequadamente. Oculto em cada um de nós, brasileiros, reside o desejo de dominá-la, de crescer com ela, adaptando-a. Mais que um desejo, diria que esta é uma responsabilidade, pois o esforço que empreendermos agora assegurará à nação brasileira a continuidade do usufruto desse patrimônio que é de todos.

De uma parcela dessa responsabilidade, o Tribunal de Contas da União acaba de prestar contas à sociedade. Na Sessão Plenária realizada no último dia 14 de abril do corrente ano, tive a grata oportunidade de apresentar ao Colegiado para julgamento o processo TC nº 017.231/2003-8, que abriga Relatório de Auditoria de Natureza Operacional realizada com foco nas ações governamentais desenvolvidas com o fim de proteger o meio ambiente na região amazônica e prover o seu desenvolvimento mediante o emprego de técnicas de manejo florestal sustentável.

No Voto que proferi, salientei o valor que atribuo a iniciativas como a dessa auditoria, dada a importância estratégica da área auditada e sua relevância social, tendo em vista a premente necessidade de buscarmos o desenvolvimento sustentável da floresta amazônica sem descuidar da proteção ao ambiente.

Este artigo que ora lhes apresento — escrito para atender solicitação unânime de meus Pares, a quem saúdo na pessoa do Presidente da Casa, Ministro Valmir Campelo — é baseado no Relatório da Auditoria realizada e no Voto que apresentei ao Plenário do Tribunal de Contas da União naquela sessão. O compromisso a que me impus, com esta iniciativa, é o de lhes apresentar um pouco da importância que o Tribunal devota ao tema e a nossa preocupação com a preservação da Floresta Amazônica.

CONTEXTUALIZAÇÃO DA AUDITORIA: AMAZÔNIA LEGAL

A região definida como Amazônia Legal, nos termos do inciso VI do § 2º do art. 1º do Código Florestal Brasileiro (Lei nº 4.771/1965, com as alterações de redação nele promovidas pela Medida Provisória nº 2.166-67/2001), destaca-se tanto por sua grande dimensão territorial, abrangendo, no território brasileiro, toda a área de sete Estados (Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso) e, ainda, parte de outros três (Maranhão, Tocantins e Goiás), quanto pela diversidade social, econômica e ambiental do território por ela compreendido.

No cenário mundial, a área sobressai por encampar a maior floresta tropical do mundo, com cerca de 400 milhões de hectares, representando, portanto, importante acervo de produtos florestais e ambientais. No país, a visão acerca da importância patrimonial da região, assim como do meio ambiente ali compreendido, chegou, inclusive, a merecer destaque constitucional, constando do § 4º do art. 225 da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos:

“A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”.

No cenário nacional, a região da Amazônia Legal vem-se caracterizando como fronteira agrícola, podendo ser constatado o rápido avanço de atividades agropecuárias. Tal processo de ocupação, contudo, tem-se alicerçado em modelos simplistas, em que a cobertura vegetal originária é removida e em seu lugar são implantadas monoculturas de grãos ou pastagens.

No processo de abertura de novas áreas, o setor madeireiro vem atuando como catalisador no avanço da fronteira agrária, já que a retirada da madeira facilita o desmatamento por parte do agricultor ou pecuarista, e sua venda custeia a operação de limpeza da área. Os índices de desmatamento da Floresta Amazônica giram em torno de dois milhões e meio de hectares por ano, segundo dados no Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). Nesse ritmo, a região já perdeu cerca de 12% de sua cobertura vegetal nos últimos 30 anos.

A constatação, por conseguinte, é de que a Floresta Amazônica, apesar de sua reconhecida importância, está sendo ameaçada por uma ocupação desordenada, em que não são consideradas as efetivas potencialidades da região e não há a preocupação de que sejam implementados sistemas produtivos compatíveis com a preservação ambiental. A tomada de providências, no entanto, não pode se pautar por uma política de conservação cega e radical, desconsiderando todo o potencial econômico dos recursos da Amazônia Legal e transformando-a somente em uma “grande reserva ecológica”. O próprio texto constitucional vigente define a região como um patrimônio e prevê a sua utilização, apenas estabelecendo, no entanto, que essa utilização seja feita em condições que assegurem a preservação do meio ambiente.

Toda essa conjuntura resultou na aprovação, no âmbito do Plano de Auditoria do Tribunal de Contas da União para o segundo semestre de 2003, da fiscalização tratada no processo que antes mencionei, esforço desenvolvido por esta Corte de Contas com o objetivo de identificar ações governamentais eficazes no sentido de apoiar iniciativas que promovam o desenvolvimento da região amazônica de forma sustentável. A seguir, apresento, de forma sucinta, a metodologia empregada na auditoria e os resultados alcançados pelo trabalho.

"A tomada de providências, no entanto, não pode se pautar por uma política de conservação cega e radical, desconsiderando todo o potencial econômico dos recursos da Amazônia Legal e transformando-a somente em uma grande reserva ecológica."

P Para estabelecer com clareza o foco da investigação e os limites e dimensões na execução dos trabalhos, foram definidas as seguintes questões de auditoria:

SELEÇÃO DO OBJETO E DO ESCOPO DA AUDITORIA

Tendo como diretrizes a preocupação com a conservação da floresta e a identificação de ações que promovam o desenvolvimento da Amazônia Legal, as atenções voltaram-se para o setor madeireiro, tendo em conta sua significativa relevância para a região — o setor movimentava cerca de 2,5 bilhões de dólares por ano, respondendo por cerca de 20% das exportações do agronegócio nacional. O foco dos trabalhos de auditoria operacional foi, então, direcionado para a identificação e para o exame, no setor madeireiro, de técnicas e ações que visam à manutenção de tal setor produtivo, de maneira socialmente justa e com redução dos impactos ambientais gerados.

Definiu-se, então, que a auditoria teria como escopo estudar experiências de sucesso no emprego de técnicas de *manejo florestal sustentável* na Amazônia, identificando as ações que obtiveram êxito em promover o desenvolvimento sustentável da região e que poderiam não só ser apoiadas e adotadas pelo Governo Federal, mas também apresentar recomendações para a melhoria do desempenho da atuação governamental na proteção ao meio ambiente.

O Decreto nº 1.282/1994, no § 2º de seu art. 1º, ao regulamentar dispositivos do Código Florestal brasileiro em relação à Floresta Amazônica, definiu manejo florestal sustentável como a administração de uma floresta para a obtenção de benefícios econômicos e sociais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema. Tal definição deixa transparecer que, para ser sustentável, o manejo deve ser economicamente viável, ecologicamente correto e socialmente justo.

1ª) É possível garantir que o manejo florestal sustentável é “sustentável” (ambientalmente correto, socialmente justo e economicamente viável)?

2ª) A aplicação dos planos de manejo florestal sustentável está sendo suficiente para garantir a sustentabilidade da exploração florestal na região amazônica?

3ª) O que é necessário para que sejam aplicados e difundidos os conhecimentos adquiridos com os projetos de manejo florestal sustentável pelo Governo Federal?

OS ACHADOS DA AUDITORIA

PRIMEIRA QUESTÃO

No que se refere à primeira questão, quanto a ser possível garantir que o manejo florestal sustentável seja, de fato, “sustentável”, a primeira constatação da equipe foi a de que os resultados obtidos com a adoção do manejo sustentável na exploração florestal contribuíram para a melhoria das condições socioeconômicas e ambientais da região.

Parte dessa conclusão foi obtida a partir da visita a empresas madeireiras com áreas florestais certificadas. A certificação florestal, conferida no Brasil pelo Conselho Brasileiro de Manejo Florestal (entidade privada) de acordo com normas e padrões internacionalmente estabelecidos, garante a origem do produto florestal, atestando que a madeira nele utilizada é oriunda de uma floresta manejada de forma ecologicamente adequada, socialmente justa e economicamente viável, e que há o cumprimento de todas as leis vigentes. Os empreendimentos certificados são submetidos a auditorias externas para avaliar e acompanhar as atividades desenvolvidas.

No Brasil, a certificação de florestas corresponde a mais de 1,3 milhão de hectares, dos quais aproximadamente 36% (460 mil hectares) encontram-se na Amazônia. Dentre as nove empresas madeireiras existentes na região com áreas florestais certificadas, foram visitadas quatro: Cikel Brasil Verde S.A., Gethal Amazonas S.A., Mil Madeireira e Juruá Florestal Ltda.

Concluiu-se que efetivamente são cumpridas as exigências estabelecidas pelo órgão certificador para garantir o tripé da sustentabilidade (adequação ambiental, justiça social e viabilidade econômica). As leis trabalhistas e de segurança são observadas, além de serem oferecidos alguns benefícios adicionais aos funcionários, como convênio médico, auxílio na compra de medicamentos e cesta básica. A verificação *in loco* permitiu constatar que, com o atendimento às exigências de certificação, houve aumento no número de empregos e de renda.

Essa primeira constatação fundamentou-se, ainda, na análise do modelo empresarial implantado pela empresa Maflops - Manejo Florestal e Prestação de Serviços, baseado na produção madeireira em comunidades de assentamentos. O modelo proporciona às famílias assentadas uma rede de estradas e planos de manejo florestal para cada propriedade, além do pagamento pela venda de parte da sua madeira à empresa.

A Maflops emprega membros da comunidade para trabalhar no inventário florestal e na extração da madeira, utilizando as técnicas de impacto reduzido. Os pequenos produtores são conscientizados para que não adotem a agricultura do corte e queima, sendo encorajada a comercialização de produtos não-madeireiros. A empresa ainda auxiliou na construção de casas para os assentados, usando recursos fornecidos pelo Incra.

Ainda quanto à sustentabilidade do manejo empregado, a equipe concluiu que a exploração de impacto reduzido garante a manutenção da estrutura florestal a longo prazo, com a redução do ciclo de corte, aumento da produtividade e redução dos custos.

Os sistemas de exploração de impacto reduzido (ou exploração manejada) vêm sendo desenvolvidos em resposta às demandas sociais pela conservação da floresta e proteção ambiental. Em tais sistemas, busca-se utilizar as melhores técnicas de exploração disponíveis, de modo a reduzir os danos às florestas residuais, o desgaste do solo e erosão, proteger a qualidade da água, atenuar o risco de incêndios e ajudar, ao menos potencialmente, a manter a regeneração e proteção da diversidade biológica.

Pesquisas recentes realizadas na Amazônia Oriental pela Embrapa, pelo Instituto Floresta Tropical e pelo Imazon demonstram que os sistemas de exploração de impacto reduzido (EIR) oferecem vantagens financeiras, de mercado e de recursos humanos, quando postos em comparação com a exploração convencional (EC). De acordo com BARRETO, P. e AMARAL, P., op. cit., 1998, na exploração manejada o volume de madeira explorada é cerca de 30% maior do que na exploração sem manejo (38,3 m³/ha *versus* 29,7 m³/ha). Essa maior produtividade da EIR decorre da menor perda durante a derrubada e extração das árvores.

Além disso, os custos superiores de planejamento da EIR são plenamente compensados pela redução de desperdícios (na exploração convencional, 6,8% do volume derrubado são perdidos) e pelo significativo incremento da produtividade das operações de arraste e de pátio. Dados divulgados pela Fundação Floresta Tropical demonstram que o custo total, por m³ é de US\$ 15,68 na exploração convencional e de US\$ 13,84 na exploração manejada. Dessa forma, ainda que obtida a mesma receita bruta pela madeira, a lucratividade será superior ao se utilizar a exploração de impacto reduzido. O aumento de produtividade verificado na EIR, com a decorrente redução de custos por m³, possibilita o incremento da utilização de mão-de-obra na exploração.

A conclusão da auditoria quanto à primeira questão, portanto, é no sentido de que o manejo florestal sustentável é efetivamente sustentável, ou seja, ambientalmente correto, socialmente justo e economicamente viável.

O modelo tradicional de extração de toras causa desperdício de madeira aproveitável e danos à capacidade produtiva futura da floresta, porque não é planejado. Com o manejo adequado, a extração de madeira pode ser uma atividade econômica sustentável, garantindo a geração de empregos e renda e, ao mesmo tempo, a conservação dos atributos da floresta.

É de se ressaltar, por conseguinte, o importante papel do Governo Federal como indutor e difusor do uso de técnicas de manejo que permitam o desenvolvimento apropriado da atividade florestal. É necessária, portanto, a continuidade e o incremento das ações governamentais de estímulo à adoção do manejo sustentável pelos atores do setor florestal que, muitas vezes, desconhecem os benefícios desse tipo de exploração, podendo ser citados, como exemplos positivos a serem seguidos, o ProManejo e o Projeto Manejo da Floresta Nacional do Tapajós.

SEGUNDA QUESTÃO

Quanto à segunda questão, relativa a saber se “*a aplicação dos planos de manejo florestal sustentável está sendo suficiente para garantir a sustentabilidade da exploração florestal na região amazônica*”, as constatações da auditoria foram de que a exploração madeireira na Amazônia não está sendo realizada de modo sustentável em razão de problemas havidos na implementação e na fiscalização dos planos de manejo.

No que se refere aos regulamentos de controle do manejo florestal no Brasil, nos anos 80 e 90 diversas medidas foram adotadas com o objetivo de controlar a extração predatória de florestas. Teoricamente, esses regulamentos deveriam resultar no manejo sustentável na Amazônia, mas a realidade tem se mostrado diferente. Apesar das extensivas normas que controlam o manejo das florestas naturais, o desmatamento e a extração ilegal de madeiras ainda predominam na região.

O avanço do manejo florestal tem sido lento. Em 2001, o volume de madeira oriunda de planos de manejo (de acordo com os critérios do Ibama) representou apenas um terço de toda a madeira extraída na região amazônica. As florestas certificadas produzem apenas 2% da madeira em tora ali extraída. De acordo com LENTINI, M., op. cit., 2003, das 2.570 empresas madeireiras existentes na Amazônia, apenas nove possuem áreas florestais certificadas.

Foi constatado, também, que as revisões de planos de manejo florestal (PMF) promovidas pelo Ibama têm resultado na suspensão ou no cancelamento de parte expressiva desses planos (63% em 1998 e 43% em 2001), situação que possui como principal causa, segundo informações de dirigentes do Instituto, a falta de padronização dos critérios de avaliação técnica para aprovação dos PMF. Ademais, as aprovações de PMF pelo Ibama ou ente conveniado, têm sido significativamente demoradas, descumprindo-se largamente o prazo de 60 dias estabelecido pela Instrução Normativa MMA nº 4, de 4/3/2002.

Aliado a esses fatores, observa-se que a madeira utilizada pelas indústrias na Amazônia oriunda de florestas naturais pode também ser proveniente de uma outra fonte legal: as autorizações de desmatamento, embora essas sejam restritas a 20% da propriedade rural, quando localizada em áreas de florestas na Amazônia Legal. Verificou-se, contudo, que em diversos casos de autorizações de desmatamento as técnicas adotadas para a extração de madeiras são de expressivo impacto sobre o meio ambiente. Além disso, constatou-se que o desmatamento legal por essa via ainda representa fonte de madeira mais barata do que a proveniente dos PMF.

A conclusão a que chegou a auditoria, portanto, em relação a este segundo tópico, é de que o desmatamento legal e a exploração ilegal de madeira ainda predominam em relação aos planos de manejo florestal, e esse predomínio tem relação direta com a ação governamental, ou com a falta dessa ação, uma vez que o controle exercido pelo governo não tem garantido que os planos de manejo florestal aprovados sejam efetivamente sustentáveis, além de que o excesso de burocracia para aprovação dos planos de manejo e a falta de fiscalização acabam inevitavelmente repercutindo nos investimentos realizados em manejo florestal sustentável.



TERCEIRA QUESTÃO

Em relação ao terceiro tópico, sobre o “*que é necessário para que sejam aplicados os conhecimentos adquiridos com os projetos de manejo florestal pelo Governo Federal*”, temos que a questão, pela complexidade que encerra em si mesma, desdobra-se em, pelo menos, duas variáveis. A primeira diz respeito às atuais políticas fundiárias implementadas na região da Amazônia Legal. De acordo com a auditoria, elas prejudicam a implantação do manejo florestal, pelas razões que se demonstra a seguir.

Estudo realizado pelo Imazon e pelo Banco Mundial, relatado por SCHNEIDER *et al.*, 2000, concluiu que regiões com precipitação acima de 2.200 mm/ano — característica observada em cerca de 45% do território da Amazônia — não são recomendadas para a atividade agropecuária. No entanto, projetos governamentais de distribuição fundiária, implantados na década de 60, não consideraram a aptidão do ecossistema da Amazônia e desenvolveram, com utilização de recursos públicos, sistemas de produção (predominantemente monoculturas em grandes extensões de terra) incompatíveis com as limitações ambientais.

O problema persiste, já que atualmente o Incra vem implantando projetos de assentamento na região que também não oferecem condições mínimas para que os assentados desenvolvam atividades econômicas sustentáveis, situação que os torna de fácil cooptação pelos madeireiros, que compram a madeira existente em suas propriedades por preços irrisórios, e degradam as florestas. Sem condições de utilizar técnicas mais apropriadas, os colonos passam a utilizar o fogo na “limpeza” da área, muitas vezes propiciando os incêndios freqüentemente noticiados na mídia. Inexistindo sistema produtivo sustentável, os colonos acabam por abandonar sua gleba de terra ou vendem-na para grandes proprietários agropecuaristas, quadro que contribui para o incremento da concentração fundiária.

O Código Florestal brasileiro (Lei nº 4.771/1965, com as alterações promovidas pela Medida Provisória nº 2.166-67/2001), em seu art. 16, estabelece limites rígidos ao desmatamento nas propriedades rurais localizadas na região amazônica. É instituída a reserva legal, que consiste na obrigatoriedade de manutenção da vegetação nativa de 80% das propriedades situadas em área de floresta e de 35% daquelas localizadas em área de cerrado. As áreas de reserva legal não podem sofrer o corte raso, não sendo possível, portanto, sua conversão em campos agrícolas ou pastagens, surgindo como alternativa para o seu aproveitamento a exploração florestal de impacto reduzido.

Conclui-se, por conseguinte, que políticas fundiárias na Amazônia deveriam considerar, primordial e previamente, a aptidão da área do assentamento.

Já com base na vocação econômica da área, o poder público deveria implantar ou incentivar projetos compatíveis com as restrições ambientais existentes (podendo ser citados como exemplos os projetos de florestas comunitárias desenvolvidos pela Maflops, mencionados anteriormente), cuidando, ainda, para que fossem disponibilizadas condições, estruturais e financeiras, para a sustentabilidade do empreendimento. Quanto às condições financeiras, aliás, é necessário ressaltar o fato de que a pouca disponibilidade de linhas de crédito para o setor florestal e os muitos condicionantes para liberar os financiamentos podem resultar no estímulo a outras atividades com maior disponibilidade de crédito, como é o caso da agricultura.

O manejo florestal, conforme já dito, é viável economicamente e permite a conservação da floresta, podendo ser utilizado como opção de sistema produtivo predominante para assentamentos, em substituição às atividades agropecuárias, que freqüentemente contribuem para aumentar as taxas de desmatamento e que resultam na conseqüente perda de patrimônio florestal.

reserva legal

A segunda variável que se relaciona com a terceira questão diz respeito à constatação da auditoria de que há a necessidade de que seja implementada uma política florestal sustentável.

De acordo com dados da publicação *Indicadores Rurais*, ano VII, nº 49, a exploração madeireira e seus subprodutos gerou cerca de 2,5 bilhões de dólares de superávit na balança comercial brasileira de janeiro a setembro de 2002, com exportação de US\$ 3,069 bilhões e importação de US\$ 491,8 milhões. O setor figura na terceira posição entre os produtos mais exportados. Dados de janeiro a setembro de 2003 apresentam variação positiva nas exportações da ordem de 28,3%, enquanto as importações diminuíram na ordem de 10,4%, em relação aos dados de 2002. Relevantes, portanto, tanto a materialidade do setor madeireiro quanto seu potencial na geração de divisas para o país.

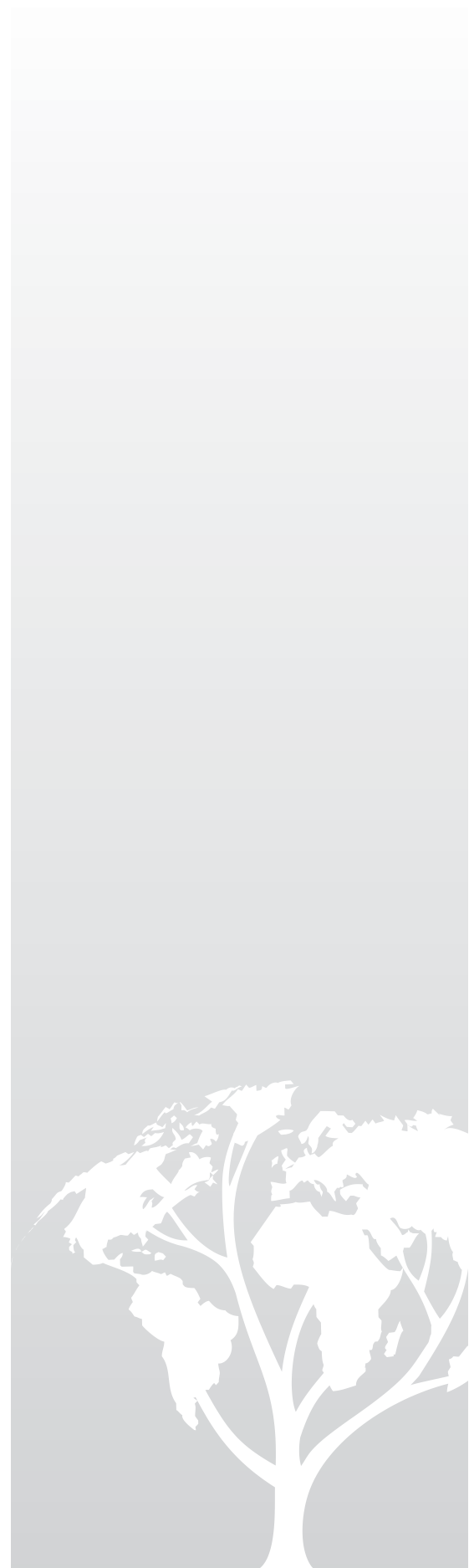
Apesar da importância econômica das atividades madeireiras, entretanto, a constatação é de que a atual política florestal brasileira não se mostra compatível com a magnitude econômica do setor e com a dimensão territorial que deve abarcar. O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 prevê o dispêndio com a área de R\$ 107.419.298,00 para os próximos quatro anos, sinalizando para uma disponibilidade média anual de menos de R\$ 27 milhões (se não houver contingenciamento) a um setor que gera mais de 2,5 bilhões anuais de divisas e necessita de urgentes e profundas transformações no seu *modus operandi*, a fim de que possa evoluir de extrator para produtor de madeira.

A conclusão a que chegou a auditoria, em relação a esta segunda variável relacionada à terceira questão, é no sentido de que alguns pontos precisam ser reavaliados ou aprimorados pelos gestores governamentais, a fim de promover a legalização e o desenvolvimento sustentável do setor madeireiro: acesso à floresta, financiamento, políticas de incentivo à exploração sustentável, fomento, assistência técnica, fiscalização, divulgação de dados do setor, promoção dos produtos brasileiros no exterior, entre outros.

Normativos divulgados pelo Ibama em 2003 exigem, para a aprovação de planos de manejo, documentos de titulação da área, passando a não mais ser aceitos os documentos que comprovam apenas a posse da terra.

Com a mudança, muitos madeireiros não têm conseguido aprovar seus planos de manejo, perdendo, assim, o direito de acesso à floresta. Há que se verificar, contudo, se a regra em questão é compatível com a realidade da região amazônica, onde, segundo dados do trabalho *Fatos Florestais da Amazônia*, obtidos no site www.imazon.org.br 47% das terras são devolutas ou sem titularidade definida. Talvez possa ser encontrada solução alternativa dentro da legalidade.

Outro ponto crítico apontado é o de que o financiamento do setor florestal tem sido de difícil acesso, havendo reclamações quanto ao fato de o estoque de madeira não ser aceito como garantia.



É necessário buscar igualar as condições entre a madeira proveniente de desmatamento legal e a madeira proveniente de planos de manejo. A atual burocracia para aprovação dos planos de manejo, expressivamente mais complexa e demorada do que aquela necessária para as autorizações de desmatamento, desestimula os empreendedores, que acabam por retirar a madeira via desmatamento legal ou mesmo pela extração ilegal.

O fomento, a assistência técnica, a divulgação de dados do setor e a promoção de produtos madeireiros (legais) brasileiros no exterior são pontos que devem ser incentivados pelo setor público, com vistas a induzir o crescimento da atividade madeireira sustentável. Pode ser mencionado, por exemplo, o fato de os dados de produção, o superávit comercial e outros indicadores acerca do setor madeireiro acabarem camuflados, em função de estarem incluídos nos indicadores globais do setor agrícola.

A fiscalização de atividades de extração de madeira é também um ponto problemático. As dimensões continentais do país, em oposição ao reduzido número de fiscais do Ibama, têm conduzido à ineficiência na fiscalização. É necessário que se busque modernizar a fiscalização, examinando a possibilidade de utilizar técnicas de rastreamento remoto, imagens de satélite, monitoramento efetuado pelo Inpe, como formas de identificar e focalizar as regiões que devem ser fiscalizadas. A introdução de uma sistemática semelhante à da cadeia de custódia da madeira explorada (processo de rastreabilidade do bem madeireiro para comprovar sua origem), nos moldes da certificação florestal, poderia dar maior confiabilidade na procedência da madeira.

O certo é que sem modernizar a fiscalização, e tendo em vista a atual situação do quadro de fiscais do Ibama, dificilmente o controle da atividade madeireira aumentará a expectativa de punição aos infratores e, conseqüentemente, de coibição à extração ilegal.

CONCLUSÕES

A auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União, que neste artigo lhes apresento em resumo, evidenciou que o manejo florestal se apresenta como o caminho mais adequado para a exploração racional de florestas nativas, com vantagens em relação à exploração de madeira nos moldes convencionais, em função de apresentar custos de produção mais baixos, maior produtividade, mercado mais seguro e manutenção da estrutura florestal, além de propiciar o aproveitamento dos recursos não madeireiros da área explorada.

A Floresta Amazônica representa, atualmente, a maior reserva de floresta tropical do mundo, fato que sensibiliza a atenção mundial para a proteção desse importante ecossistema. Os atuais níveis de desmatamento e degradação da área ainda são preocupantes e ainda há diversos obstáculos à efetiva e crescente implementação do manejo florestal sustentável na região. Constata-se, no entanto, que, se adotadas providências com vistas a viabilizar e estimular o manejo florestal apropriado, há perspectivas de desenvolvimento sustentável do setor madeireiro, com geração de empregos, tributos, benefícios sociais e econômicos, além da possibilidade de se manter a exploração da floresta em níveis compatíveis com as restrições ambientais da região.

Restou patente a imperiosa e urgente necessidade da implementação de uma série de medidas, por parte de diversos órgãos e entidades governamentais, principalmente de ações conjuntas, tendo em vista as enormes proporções do desafio de estabelecer políticas adequadas para a região amazônica. Para tanto, submeti à consideração do Plenário do TCU proposta de estabelecimento de recomendações, proposição essa que contou com o apoio de meus nobres Pares, à unanimidade.

Ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), foi recomendada a adoção de medidas com vistas a simplificar o processo de aprovação dos planos de manejo florestal; a estudar a possibilidade do estabelecimento de mecanismos que equiparem a competição entre a madeira proveniente do manejo florestal e aquela oriunda do desmatamento legal; a padronizar os critérios de avaliação técnica para aprovação de planos de manejo florestal; e a capacitar seus funcionários para a execução de processos padronizados de avaliação e fiscalização dos planos de manejo florestal.

Às Secretarias de Biodiversidade e Floresta, de Coordenação da Amazônia e de Desenvolvimento Sustentável, todas do Ministério do Meio Ambiente, e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), recomendou o TCU que fosse providenciado o macro zoneamento da Amazônia Legal, com o objetivo de evidenciar as questões da titularidade de cada terra, assim como a aptidão de seu ecossistema, de modo a nortear as políticas florestais na região. Aos mesmos entes, em conjunto com o Ibama e o Banco da Amazônia (Basa), foi recomendado o estabelecimento de uma política florestal sustentável na Amazônia Legal que considere a aptidão de cada ecossistema, regularização fundiária, concessão florestal, incentivos fiscais para a exploração sustentável, fomento, assistência técnica florestal, recuperação de áreas degradadas e ênfase na modernização da fiscalização.

Especificamente ao Incra, recomendou-se que, quando da elaboração de Projetos de Desenvolvimento de Assentamento na região amazônica, considere a aptidão florestal da área, propiciando, sempre que cabível, condições, estruturais e financeiras, favoráveis à exploração sustentável dos recursos naturais e que promova, prioritariamente nas áreas de conflito, a regularização fundiária.

À Secretaria de Desenvolvimento da Produção, do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio, recomendou o Tribunal o estudo de estratégias para ampliar a divulgação no mercado mundial das potencialidades das madeiras tropicais brasileiras, com vistas a ampliar o número de espécies comercializadas legalmente no exterior.

Por fim, recomendou-se à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e ao Ibama o estudo de formas de normatizar a obrigatoriedade da verificação da origem da matéria-prima, em especial quanto à legalidade na extração, sempre que os órgãos e entes públicos federais forem adquirir produtos que tenham madeira em sua composição.

Em suma, conforme já declarei no Voto que proferi no TC nº 017.231/2003-8, é alvissareiro constatar que o manejo florestal, como forma de exploração, é exemplo de boa prática de proteção e promoção do desenvolvimento da região da Amazônia Legal e efetivamente pode ser considerado sustentável. Por outro lado, a efetiva implementação de tal sistema, assim como a continuidade dos empreendimentos já em execução e o incremento da adoção da prática, dependem de ações urgentes e harmônicas de diversos órgãos e entidades governamentais, para o que considero que as recomendações estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União muito poderão contribuir.

Portanto, considero que o Tribunal de Contas da União, por intermédio dessa auditoria, de que lhes dou resumida notícia neste artigo, prestou relevante contribuição para o desenvolvimento, em bases apropriadas, da região amazônica, parcela ao mesmo tempo tão rica e tão necessitada do território brasileiro.

"(...) há perspectivas de desenvolvimento sustentável do setor madeireiro, com geração de empregos, tributos, benefícios sociais e econômicos, além da possibilidade de se manter a exploração da floresta em níveis compatíveis com as restrições ambientais da região."

Não poderia concluir este artigo sem dirigir uma palavra de louvor ao esforço desenvolvido pela equipe da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União – Secob, unidade técnica deste Tribunal encarregada da realização dos trabalhos de auditoria. Esforço não só no sentido intelectual, mas principalmente no físico, na acepção mais muscular que o termo possa assumir, já que, em se tratando de missões na região amazônica, a magnitude das tarefas a desempenhar quase sempre assume proporções hercúleas e cercadas de adversidades.

Pois bem, quase um século depois de Euclides da Cunha, auditores deste Tribunal repetem aquela áspera trajetória e enfrentam a floresta para conhecê-la. Vê-se, nos autos do processo, relatos de que, para atingir seus objetivos, a equipe de auditoria precisou se alojar em acampamentos improvisados no interior da floresta e se deslocou por longínquas estradas de terra em condições precárias. As distâncias, sempre muito expressivas na região, também representaram séria limitação, havendo o registro de que, no período de 5 a 21 de novembro de 2003, foram percorridos pela equipe cerca de 2.285 km.

É essa a luta de que nos falava Euclides da Cunha, para desvendar a floresta, para que possamos, apoiados nos achados que de lá trouxeram os nossos auditores, crescer com a floresta, adaptando-a, para dominá-la. É a contribuição que dá ao país o Tribunal de Contas da União, na caminhada lenta e gradual em direção à descoberta dessa desconhecida região, e que é a chave para superar o desafio que nos legou Euclides da Cunha: “progredir ou perecer” ■

“

(...) quase um século depois de Euclides da Cunha, auditores deste Tribunal repetem aquela áspera trajetória e enfrentam a floresta para conhecê-la. Vê-se, nos autos do processo, relatos de que, para atingir seus objetivos, a equipe de auditoria precisou se alojar em acampamentos improvisados no interior da floresta e se deslocou por longínquas estradas de terra em condições precárias.

”