

**Programa Piloto
para a Proteção das Florestas Tropicais
do Brasil**

Grupo de Assessoria Internacional (IAG)

Relatório da XXIII Reunião

***Fomento a Atividades Produtivas Sustentáveis na
Amazônia:
o quadro atual, tendências e desafios***

28 de julho a 12 de agosto de 2005

Índice

1. Introdução.....	3	Código de campo alterado
2. Destaques	4	Código de campo alterado
3. Cadeias Produtivas e Uso Sustentável dos Recursos da Biodiversidade.....	5	Código de campo alterado
O papel dos mercados, a pressão na biodiversidade, a homogeneização e standardização das matérias primas.....	5	
Planos de negócios sustentáveis.	6	
4. Segurança Fundiária.....	8	Código de campo alterado
5. Inclusão das populações locais.....	8	Código de campo alterado
Incertezas e ameaças.....	9	Código de campo alterado
Dificuldades encontradas.....	10	Código de campo alterado
A integração ao mercado.....	11	Código de campo alterado
O Pró-Ambiente.....	13	Código de campo alterado
6. Financiamento das Atividades Produtivas.....	14	Código de campo alterado
O Papel das Empresas Âncora.....	14	Código de campo alterado
Crédito para as Atividades Produtivas Sustentáveis.....	16	
7. Uma revolução de C, T&I para a Amazônia.....	18	Código de campo alterado
8. Papel do Estado e do Terceiro Setor.....	20	Código de campo alterado
9. Assuntos do IAG.....	22	Código de campo alterado

1. Introdução

O Grupo de Assessoria Internacional (IAG) do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (a seguir, Programa) realizou seu trabalho no período de 28 de julho a 12 de agosto de 2005, enfocando o tema "*Fomento a Atividades Produtivas Sustentáveis na Amazônia: O Quadro Atual, Tendência e Desafios*". Para efeito deste Relatório, definem-se atividades produtivas sustentáveis como aquelas que promovem o bem estar das populações e geram desenvolvimento econômico, causando baixo impacto nos ecossistemas naturais e mantendo ou recuperando um grande número de serviços ambientais. As três dimensões da sustentabilidade – social, ambiental e econômica – são indissociáveis.

Algo diferente em relação aos dois últimos anos, quando o IAG concentrou suas análises nos principais planos governamentais para a Amazônia (PAS e Plano BR-163 Sustentável, entre outros), esta avaliação cobre sinteticamente o quadro atual de apoios ou dificuldades para a consolidação de atividades produtivas sustentáveis na Amazônia, principalmente com respeito a políticas fundiárias, de crédito, de aporte de C,T&I apropriadas e a visão dos principais atores governamentais e da sociedade civil sobre o assunto.

Durante o período de 01 a 06 de agosto de 2005, o IAG realizou viagem a vários estados da Amazônia. Os membros do IAG se dividiram em dois sub-grupos. O primeiro visitou Pará e Amapá e o segundo, Acre, Mato Grosso, Amazonas e Rondônia. Especificamente durante as visitas, o IAG se encontrou com os governos estaduais do Acre, Mato Grosso, Amapá, Amazonas e Pará, Procuradoria Geral de Mato Grosso, reitores ou pró-reitores das Universidades Federais do Acre, Mato Grosso e Pará, agências de desenvolvimento regional ADA, SUFRAMA e BASA, o SIPAM-Manaus, órgão de financiamento a pesquisas do Amazonas (FAPEAM), organizações de pesquisa internacional (CIFOR) e nacionais (INPA, CBA, Embrapas Acre, Amazonas e Pará), SEBRAE no Acre, Pará, Mato Grosso e Amazonas, entidades da sociedade civil (FETAGRI no Acre, Pará, Mato Grosso e Amazonas), e organizações não governamentais (GTA, CTA no Acre, IMAZON e IPAM, no Pará, Amigos da Terra-Balcão de Serviços para Negócios Sustentáveis no Acre e Mato Grosso). O IAG realizou visitas a algumas experiências apoiadas por programas do PP-G7, e consideradas bem-sucedidas, na Flona Tapajós, no Pará (comunidades de Maguari, Pini e Nazaré), e a Associação de Produtores Alternativos – APA, em Ouro Preto do Oeste, Rondônia.

No período de 28 e 29 de julho, no Rio de Janeiro, e entre 08 e 10 de agosto, em Brasília, o IAG encontrou órgãos governamentais, como INCRA, FINEP, EMBRAPA, CNPq, MCT, MMA, MDA, MI, MAPA, empresas estatais como BNDES e Petrobrás, entidades da sociedade civil como Amigos da Terra-Balcão de Serviços para Negócios Sustentáveis, GTA; Banco Mundial e agências de cooperação de Alemanha, Estados Unidos, Reino Unido, Países Baixos e União Européia.

2. Destaques

- **O conceito da sustentabilidade sócio-ambiental se generalizou na sociedade e no Estado. No entanto, os estados e setores do Governo Federal aderiram de forma diferenciada a essa agenda, prejudicando a articulação interinstitucional e a promoção de políticas de uso sustentável.**
- **Cadeias produtivas: As cadeias produtivas dos produtos da biodiversidade, principalmente de origem extrativista, são jovens e em grande parte incompletas. O acesso a informação e oportunidades, ao crédito bem como a capacitação gerencial das populações locais e pequenos produtores são ainda incipientes; o investimento em ciência, tecnologia e inovação, além de reduzido, não alcança o pequeno produtor. A falta de resolução da questão fundiária continua inibindo práticas de sustentabilidade. A entrada de médias e grandes empresas na cadeia produtiva de produtos sustentáveis da biodiversidade pode contribuir favoravelmente às perspectivas de sucesso do processo de consolidação das cadeias produtivas.**
- **Populações Tradicionais: se por um lado, o fomento às atividades produtivas sustentáveis representa uma oportunidade para as populações locais, por outro lado, há necessidade de garantir a sua segurança fundiária, a promoção de sua organização social e produtiva, garantia de seus direitos intelectuais e seu acesso ao sistema financeiro.**
- **C&T&I: Falta um planejamento estratégico consistente de C,T&I voltado para produtos e serviços ambientais da biodiversidade e das populações locais capaz de oferecer um modelo alternativo às atividades não sustentáveis de desenvolvimento regional que mantenha a floresta em pé. Continuam insuficientes os recursos humanos em C,T&I voltados para esses propósitos.**
- **Serviços Ambientais: O potencial dos serviços ambientais dos ecossistemas amazônicos precisa ser realizado, inclusive diante da velocidade e crescimento dos mercados globais para estes serviços. Para tanto, é preciso estabelecer metodologias e ferramentas para seu dimensionamento e valoração. É preciso também generalizar a internalização econômica do que são hoje externalidades, tais como benefícios e prejuízos ambientais. Nesse sentido, um programa tal como o Pró-Ambiente representa uma clara oportunidade de implementação desta perspectiva.**
- **Em relação ao último relatório do IAG, destaca-se que várias expectativas positivas ali assinaladas, tais como a instalação de Unidades Avançadas de Gestão Integrada, aprovação do PAS, implementação do Plano BR-163 Sustentável ainda não se concretizaram. Por outra parte, continua na pauta oficial o asfaltamento da BR-319 gerando os efeitos desastrosos que já ocorreram com a BR-163. Dados recentes sobre desmatamentos (sistema**

DETER) indicam uma redução em relação ao ano anterior. Merecem ser analisados os diferentes fatores que podem ter contribuído para tanto.

3. Cadeias Produtivas e Uso Sustentável dos Recursos da Biodiversidade

De modo geral, as cadeias produtivas sustentáveis em produtos da biodiversidade são jovens e/ou incompletas e não possuem escala, independentemente do mercado a que se destinam os produtos. Quase sempre, os produtos das cadeias que se baseiam em recursos da biodiversidade atendem nichos de mercado.

Muitas destas cadeias produtivas, em seus elos iniciais, contribuem substantivamente para a geração de renda e bem estar de famílias de baixa renda, que funcionam como fornecedores de produtos extrativistas geralmente para atravessadores, e intermediários das cadeias, os quais têm acesso a potenciais compradores, capital e mercados.

Alguns fatores importantes que afetam o desenvolvimento pleno dos negócios e cadeias produtivas integradas podem ser agrupados em: questões legais e jurídicas, acesso a crédito, assistência técnica, gestão e administração, acesso a mercados e comércio e marketing. O peso destes fatores varia segundo o grau de maturação de cada cadeia, dos atores envolvidos, do grau de organização social e especialmente do grau de empreendedorismo das lideranças ou micro-empresários.

A cesta de produtos ainda é reduzida: envolve principalmente o açaí, a castanha, a borracha, o cupuaçu, os óleos essenciais (e.g., copaíba, andiroba, buriti, piquiá), guaraná, polpa de outras frutas, peixe e madeira. Apesar da lista dos produtos da biodiversidade ser vasta, e muitas vezes conhecida por consumidores locais, além é claro dos povos indígenas e populações tradicionais, poucos são os produtos que chegam aos mercados regionais, nacionais e até mesmo os internacionais.

A replicabilidade dos modelos de sucesso não depende somente da distribuição geográfica dos recursos, mas também de dinâmicas sociais e da existência e apropriação de conhecimento e tecnologia.

O tempo de duração dos financiamentos a projetos voltados para o uso sustentável da biodiversidade é geralmente curto, e em muitos casos não considera o tempo necessário para a construção das parcerias, autonomia, governança e ações coletivas, afetando o sucesso dos mesmos. Em alguns casos, por exemplo, projetos somente começaram a ter sucesso após mais de 10 anos de investimentos em recursos humanos, capital e assistência técnica. Desta forma, é essencial que o tempo/maturação dos projetos que utilizam a biodiversidade recebam tratamento diferenciado.

O papel dos mercados, a pressão na biodiversidade, a homogeneização e estandardização das matérias primas

Apesar de considerarmos importante o papel dos mercados para estímulo às cadeias produtivas, às vezes, estas forças de mercado conduzem à redução do uso da biodiversidade

ou do *portfolio* de opções que as florestas poderiam oferecer. Populações tradicionais próximas aos mercados tendem a reduzir o uso da diversidade interespecífica e se concentram em um único produto. Aumenta assim a vulnerabilidade destas comunidades às oscilações de produção, da demanda e do preço do mercado, elementos que em sua maior parte fogem ao seu controle.

Falta conhecimento sobre o manejo e pesquisa básica dos produtos não-madeireiros: caso seja estimulada a demanda por determinado produto, especialmente não-madeireiro, a pressão em algumas espécies poderá afetar a disponibilidade a longo prazo das mesmas.

A presença de empresas âncoras na região poderia auxiliar o desenvolvimento de cadeias produtivas, desde que seja estimulada a capacidade de organização e gestão das comunidades para garantir sua sustentabilidade e equidade nas relações, e para o fornecimento dos produtos, em quantidade e qualidade que permitam inclusive o cumprimento dos contratos.

O atendimento das exigências de mercado relativos a volume, prazos e qualidade pode induzir a desorganização social nas comunidades, já que, excetuando alguns produtos (e.g., borracha e castanha), historicamente as práticas de extrativismo, não possuem a necessária intensidade e escala. Os arranjos para garantir a escala demandada pelo mercado devem contribuir para a organização social e assegurar a equidade na repartição dos benefícios.

Alguns exemplos apresentados e/ou observados nas visitas tendem a se concentrar em sistemas intensivos de agricultura, e implicam em processos de domesticação de espécies nativas, que se beneficiaram de pesquisa e tecnologia de produção. Em contraste, foi muito pequeno até hoje o investimento científico e tecnológico formal nas cadeias baseadas em práticas do extrativismo: sem adequado conhecimento, as exigências de escala poderiam levar à exaustão dos recursos.

Planos de negócios sustentáveis

Alguns elementos que devem ser levados em consideração em negócios sustentáveis com base na biodiversidade são:

- a) Mudança de postura dos empresários, que nem sempre estão interessados em aprender e entender as dinâmicas sociais locais.
- b) Diversificação da oferta de produtos da biodiversidade: a fração da biodiversidade que é utilizada no mercado é reduzida em relação ao seu potencial.
- c) Incorporação e desenvolvimento de tecnologias tradicionais e inovadoras.
- d) Promoção da organização social: associativismo e cooperativismo em diferentes formas, inclusive com o entendimento das dinâmicas das diferentes comunidades.
- e) Adaptação das expectativas do empresariado ao ritmo de crescimento e características do setor.
- f) Elaboração de contratos de negócios claros e transparência nas negociações entre as partes, adaptados às condições sociais e ambientais: é o papel do “intermediário isento” (*honest broker*).
- g) Investimento na qualidade da produção, infra-estrutura e logística.

h) Conhecimento das normas e legislação para o setor, com eventual adequação das mesmas.

Em cadeias jovens, é importante que seja ressaltado o papel do capital inicial não reembolsável para lançamento dos projetos. Além disso, a disponibilidade de capital de giro a custos razoáveis é essencial para continuidade destes.

Processos de certificação para diversos produtos da biodiversidade tendem a se multiplicar na Amazônia. Além de serem vistos como instrumentos de mercado e agregação de valor, oferecem aos empresários elementos de conforto financeiro, responsabilidade social, adequação à legislação e um certo grau de transparência financeira e fiscal. Porém, em alguns casos, a sua expansão e implementação dependem da redução dos custos de transação associados, da capacitação de recursos humanos e de políticas públicas que estimulem a adoção de boas práticas.

No âmbito do Programa Nacional de Florestas planeja-se desenvolver um Distrito Florestal na área de influência da BR-163. Como parte de um pacote de desenvolvimento, haveria fornecimento de assistência técnica, capacitação, incentivos fiscais, crédito e assistência com respeito ao processo regulatório, para produtos florestais madeireiros e não-madeireiros. O IAG se preocupa pela ausência de um plano estratégico de agregação de valor e desenvolvimento tecnológico para madeiras tropicais e produtos não madeireiros no planejamento deste Distrito Florestal.

Recomendações

- *Apoio ao empreendedorismo, identificação de mercados, organização social, capacitação e treinamento.*
- *Identificação dos fatores limitantes e planejamento estratégico das cadeias produtivas existentes, principalmente com a necessária alavancagem científico-tecnológica.*
- *Fomento à inovação tecnológica para produtos madeireiros e particularmente para não madeireiros.*
- *Novo modelo de extensionismo e assistência técnica adaptados aos produtos da biodiversidade e às demandas das comunidades.*
- *Acesso, disseminação e organização de informação: integração de diversas bases de dados, com informações e experiências de sucesso, incluindo produtos, fornecedores, cadeias, fontes de crédito, compradores; informações técnicas, especificações de produtos, normas e regulamentos.*

4. Segurança Fundiária

A questão da segurança fundiária é um aspecto para o qual o IAG vem reiteradamente chamando a atenção. Historicamente no Brasil a ação de regularização fundiária pelo Estado ocorre após a ocupação de fato. Legislação contraditória, mera ausência e práticas igualmente contraditórias entre os vários órgãos do Estado em seus três níveis - União, estados e municípios - tomam a questão fundiária um gargalo decisivo para o desenvolvimento sustentável. A afirmação nos órgãos do Estado de que há "ainda 110 milhões hectares de terras públicas não destinadas na Amazônia", como se esta imensa área fosse terra de ninguém, e que "não há mais do que 5% ou 7% por cento de áreas desmatadas na área de influência da BR 163", mostra que o velho paradigma ainda está bem enraizado entre os tomadores de decisões. Este discurso incita de fato a corrida de especuladores e grileiros e o desmatamento por parte de posseiros sem direitos de propriedade, posse, e usufruto definitivos.

Recomendações

- *Uma condição sine qua non para o desenvolvimento sustentável e para a proteção da floresta é a legalização e solução da questão fundiária na Amazônia. A unificação do cadastro de terras deve ser concluída.*
- *A "destinação" das terras públicas deve ser definida e decidida urgentemente, tomando como base o mandato da Constituição que declara a floresta amazônica "Patrimônio Nacional".*

5. Inclusão das populações locais

Entendemos por "populações locais" as populações indígenas, quilombolas, as populações tradicionais (seringueiros e castanheiros, ribeirinhos e pescadores... que estejam incluídos ou não em Unidades de Conservação de uso sustentável), bem como os agricultores familiares oriundos dos programas de colonização e assentamento desenvolvidos nos últimos 35 anos.

A noção de "inclusão" envolve várias dimensões da vida social, em particular a saúde, a educação, a cidadania, a participação política e a justiça social. Falaremos aqui da dimensão socioeconômica da inclusão, isto é, da geração de renda e emprego a partir de atividades consideradas como sustentáveis. Um alto poder de inclusão é geralmente atribuído às atividades sustentáveis. Porém, a experiência mostra que o sucesso de tais atividades depende em grande medida do desenvolvimento paralelo e simultâneo das outras dimensões da inclusão supracitadas. Do ponto de vista das atividades econômicas ecologicamente sustentáveis, a inclusão significa também a capacitação (incluindo a inclusão digital) para as novas atividades, a incorporação de tecnologia para agregar valor, o acesso aos mercados e à informação, entre outras coisas.

As categorias de população acima definidas apresentam características diferentes, tornando necessária a existência de políticas diversificadas. As populações indígenas e tradicionais são mais ligadas às ações visando à exploração da floresta em pé (manejo florestal comunitário de recursos madeireiros e não madeireiros, articulação com a pesquisa científica, etc.) ou à pesca, e apresentam questões específicas tais como a apropriação do saber científico e tecnológico e a proteção dos direitos intelectuais. A agricultura familiar, quando ainda existe alguma reserva florestal individual ou em bloco, pode também ter interesse no manejo florestal. Na situação atual de crise do sistema dominante, esse interesse está crescente. Vale notar, porém, que quando o tamanho da floresta remanescente é pequeno (10 a 20 ha) se coloca a questão de saber se ainda se trata de manejo florestal, o sistema derivando provavelmente para capoeiras melhoradas ou SAFs. De modo geral, estas famílias estarão mais interessadas em SAFs, com frutíferas e mel. O que pode também interessar em parte as populações indígenas e tradicionais (em particular na forma de "ilhas de alta produtividade" ou adensamentos).

Um ponto fundamental do qual depende o sucesso e a sustentabilidade de todo empreendimento é a construção da autonomia. O significado da autonomia abrange desde a emancipação dos laços de dependência clientelistas até a construção de uma capacidade de enfrentar um mundo cada vez mais complexo sem perder os objetivos coletivamente definidos. Inclui a capacidade de gerar recursos financeiros e capital de giro em quantidade suficiente para limitar a dependência de ONGs e órgãos governamentais. Inclui também a construção e manutenção de uma capacidade de escolha, tornando o grupo sujeito do seu próprio desenvolvimento. Os esforços de conscientização e mobilização efetivados por ONGs são fundamentais (quando não criam novas dependências), porém, parece que é no decorrer da implementação de um projeto coletivo, enfrentando problemas concretos, que essas ações atingem sua maior eficiência.

Incertezas e ameaças

Apesar da multiplicidade de programas e ações visando à inclusão dessas populações, alguns bem sucedidos, o objetivo ainda está longe de ser alcançado e até sofre novas ameaças. Diante do desenvolvimento rápido de atividades econômicas de grande porte (em geral não sustentáveis), apoiadas direta ou indiretamente pelos estados, ou ainda de empreendimentos médios à procura da sustentabilidade (e que por isso podem captar recursos públicos do mesmo tipo que as associações) desenvolvidos por atores capitalizados ocupando o mesmo nicho comercial, existe um perigo real de marginalização da produção familiar na Amazônia. Tal dinâmica aumentaria o êxodo rural e/ou levaria à subordinação da Produção Familiar a atores e interesses que contribuiriam para seu enfraquecimento.

A necessária "integração ao mercado", apresentada freqüentemente como a panacéia, pode paradoxalmente representar o caminho para a desestruturação social e a marginalização, se não for cuidadosamente implementada por associações e cooperativas autônomas, capazes de controlar o processo e fazer escolhas. Vale lembrar que o amplo sucesso da criação bovina entre os agricultores familiares, além de insustentável ecologicamente nos moldes atuais, se mostrou socialmente insustentável na medida em que somente 20% dentre eles

conseguem se manter nessa atividade em médio prazo, a concentração fundiária eliminando os mais frágeis.

As organizações de agricultores, conscientes desse fato, aderiram na sua maioria a uma proposta de agricultura alternativa, diversificada, agro-ecológica, considerada mais favorável para a manutenção da agricultura familiar. Porém, na ponta, as famílias se defrontam com uma realidade adversa, todo o sistema sendo estruturado a partir do modelo antigo de substituição da floresta por agricultura e sobretudo pastagens.

A “transição agro-ecológica”, assim referida por vários atores institucionais (em particular o MDA, o MMA e ONGs), mobiliza programas e ações de diversos atores governamentais (incluindo o MAPA) e não governamentais, tornando perceptível uma reorientação dos mecanismos de assistência técnica e crédito nessa direção. Ainda é cedo para avaliar resultados. O quadro atual ainda é de falta de apoio, assistência técnica e crédito adaptados às novas necessidades.

Pode ser constatada a grande fragilidade do processo, que parece reversível mesmo nos casos de sucesso. Os produtores, sabiamente, não apostam todas suas fichas no novo sistema e conduzem as duas formas de atividades de forma paralela. Isto explica que parte dos financiamentos dedicados aos sistemas agroflorestais e outras atividades sustentáveis acabem alimentando indiretamente a dinâmica de desmatamento e a criação de pastagens. Passar do sistema antigo para o novo representa para o agricultor um custo (esforço, tempo, dinheiro) e um risco que são pouco levados em conta nos pacotes. As atividades sustentáveis ainda não se revelaram capazes de competir com as atividades não sustentáveis.

Dificuldades encontradas

As reais necessidades de crédito dos produtores não são suficientemente levadas em conta. Existe uma queixa generalizada a respeito dos pacotes fechados e das limitações dos créditos oficiais quando se trata de SAFs, manejo florestal ou remuneração de serviços ambientais. Embora haja progressos nessa direção (PRONAF Florestal, recomposição das linhas de crédito do BASA, por exemplo, assim como várias medidas em curso de elaboração por órgãos governamentais) a participação dos produtores familiares e seus representantes na elaboração dessas novas orientações parece fraca, principalmente ao nível local.

Foi constatada uma grande morosidade na implementação das medidas visando à produção sustentável. Para certos projetos de manejo, decorreram 5 anos ou mais entre os inventários florestais e a obtenção da primeira renda (sem valor agregado). O anúncio do projeto gera expectativas não seguidas de efeitos, provocando desilusões, a saída de muitas famílias cadastradas e a manutenção das práticas predatórias. Para acelerar o processo, falta uma articulação eficiente entre diferentes instituições e programas governamentais e não governamentais, bem como um agente capaz de organizar essa concentração de esforços.

Nenhum sistema de produção pode ser considerado estabilizado nas áreas de fronteira, ainda estão em fase de expansão, contando com a exploração da fertilidade natural sem

reposição. Os estudos realizados, especialmente na EMBRAPA, permitem vislumbrar uma solução técnica: estabilização da roça anual graças ao pousio com leguminosas, gestão da vegetação natural sem uso do fogo, etc. Porém, a aplicação do trabalho familiar e do crédito para expansão do capital produtivo na propriedade (principalmente pastagens e gado) corresponde a outros determinantes (reprodução social). Somente a demonstração da existência de vantagens econômicas e sociais comparáveis nos SAFs será capaz de reverter o processo. Essa possibilidade existe. Mas o acesso à informação e à capacitação ainda é precário. Exemplos bem sucedidos (tais como a APA, em Rondônia) podem servir de multiplicadores de experiências graças à figura do “produtor-técnico”.

A assistência técnica, a difusão da informação e a capacitação para o desenvolvimento alternativo são considerados pontos críticos pelas associações representativas e cooperativas. O quadro geral é de insuficiência numérica e qualitativa. Parece haver poucos técnicos formados de acordo com as novas necessidades: trabalhar com os agricultores na elaboração conjunta de soluções adaptadas a cada caso (e não trazer pacotes prontos para serem aplicados); difundir técnicas e conhecimentos de ponta sobre práticas sustentáveis.

A sustentabilidade enfrenta, portanto, vários desafios. Um deles é a questão da rentabilidade dos sistemas de produção alternativos, sempre ameaçados, uma vez terminado o período dos subsídios e das ajudas, e por falta de massa crítica e de articulação, pela volta das antigas práticas, menos exigentes. Porém, quando existe uma conjunção entre as medidas normativas e de fiscalização, as ações de fomento e crédito, a pesquisa e a inovação tecnológica, os diferentes processos de certificação, agroindústrias orientadas para o processamento de tais produtos e uma crescente demanda do mercado por eles, as condições para a sustentabilidade estão reunidas. As ações públicas deveriam se concentrar nos elos fracos dessa cadeia, onde existem sistemas promissores. Para evitar as demandas de tipo assistencialista e obter a certeza de que existe uma capacidade de responsabilização coletiva em relação ao empreendimento, deveria haver um exame amplo envolvendo acadêmicos, movimento social e instituições implicadas.

A multiplicação de experiências, realizada principalmente através dos PDA, traz uma série de lições e representou uma fase essencial de mobilização e teste. Os experimentos de sucesso mostram que existia uma organização social prévia, uma vontade coletiva e uma procura por soluções. A criação de associações com a única finalidade de captar recursos ajudou certos indivíduos e gerou algumas mudanças pontuais, sem conseguir firmar uma dinâmica sustentável. Para uma futura aplicação de recursos, seria necessário detectar, por meio de estudos adequados, a presença das condições favoráveis.

A formação de uma vontade coletiva capaz de vencer os obstáculos no decorrer do tempo é um processo longo e incerto. Poderia ser interessante apoiar o crescimento e a expansão das experiências bem sucedidas, sua mudança de escala e ajudar a desenvolver seu poder de replicação.

A integração ao mercado

As populações locais enfrentam grandes dificuldades de acesso e de adaptação ao mercado, que permanece pouco familiar e mal conhecido, principalmente no que tange às exigências

de volume, regularidade e qualidade. Um apoio direcionado para a capacitação para o mercado e o gerenciamento de associações e cooperativas parece fundamental e foi enfatizado por vários interlocutores.

A procura por denominações de origem controlada e certificação representa um caminho altamente promissor para agregar valor e preservar os conhecimentos associados ao uso da biodiversidade e da agrobiodiversidade. Deve ser encorajada e apoiada.

Parece fundamental avançar ao mesmo tempo em várias direções: achar um nicho no mercado (mercado justo, ou público interessado nas indicações geográficas de origem); agregar valor com tecnologias apropriadas, atingir uma massa crítica, elaborar sinergias ao nível de APLs, bem como construir cadeias produtivas.

Existem vários caminhos de integração ao mercado: o caminho cooperativo, longo mas profundo e sustentável; a presença de uma empresa organizando a produção; uma demanda direta do mercado. No caso de recursos naturais (peixe, madeira etc.) a ausência de instâncias de mediação e controle coletivo se revelou muito negativa, levando à exaustão do recurso em certos casos. A presença de uma grande empresa organizadora do mercado pode levar as famílias a ficar dependentes de um único produto, o que se torna extremamente negativo quando a empresa encerra suas atividades (vários casos foram relatados). Nenhum desses caminhos deve ser descartado *a priori*, porém, em todos os casos, a manutenção de uma diversidade de opções e a discussão coletiva dos rumos, de maneira autônoma, parecem ser os pontos fundamentais.

O provável surgimento de uma forte demanda de biodiesel e os planos de implementação da cultura de dendê em diferentes partes da Amazônia podem representar uma oportunidade para a recuperação das áreas degradadas das pequenas propriedades e a substituição das pastagens improdutivas. Por enquanto a principal empresa no ramo parece querer envolver os produtores familiares. A multiplicação de agroindústrias na Amazônia, devida à necessidade de proximidade entre a usina e o produto, é também uma chance. Desde que não acabe com a diversificação das atividades e mantenha o poder de negociação das associações de produtores.

É difícil definir políticas gerais de desenvolvimento que não possam ser desviadas do seu público alvo por atores econômicos mais capitalizados. O estímulo a APLs não parece beneficiar, em muitos casos, os pequenos produtores (Paragominas, Alto Solimões...), os recursos sendo usados por oligarquias, madeireiros e fazendeiros. Foi constatado que existe pouca clareza a respeito desse objetivo em diferentes políticas públicas implementadas por vários estados. Existe um risco similar no momento da provável extensão dos programas de plantação de dendê para biodiesel. Daí o interesse em políticas claramente direcionadas para esse público, com critérios de acesso bem definidos.

De modo geral, e em particular para a agricultura familiar, o número de pessoas atingidas por programas alternativos é irrisório. Falta uma política pública de cunho geral, apoiada por todos os órgãos envolvidos, com publicidade adequada. As medidas visando a sustentabilidade são pouco visíveis e extremamente fragmentadas. O produtor dificilmente pode ter uma visão coerente do conjunto (nem os técnicos, provavelmente). Seria

necessário concentrar, institucionalmente e espacialmente (no modelo das “bases integradas do governo” conforme previstas no Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento) todas as iniciativas que vão nesse sentido e favorecer as sinergias entre elas (tipo “bases de sustentabilidade” ou de desenvolvimento alternativo). Nesse processo, o leque de possibilidades deve permanecer amplo de maneira a se adaptar à grande diversidade de casos e de situações locais.

É recomendável que a articulação institucional em curso seja visível e acessível, e por isso tenha uma expressão espacial. Isso deveria ser complementado por portais na Internet, permitindo acessar todas as opções existentes, com uma dimensão crítica expondo os eventuais resultados e problemas.

O Pró-Ambiente

Pensado no âmbito da sociedade civil (FETAGRI e IPAM), em colaboração com o MMA, o Pró-Ambiente representa provavelmente uma iniciativa de grande potencial, capaz de conectar diretamente os produtores familiares com as questões globais e de se tomar uma política pública de porte. Porém, o montante modesto da remuneração atualmente prevista (R\$ 100 mensais) não é baseado num cálculo dos serviços ambientais reais, que seriam com certeza maiores (principalmente se for acrescentar a preservação da biodiversidade, dos solos, da água etc. a redução das emissões de carbono) nem no cálculo das perdas potenciais proporcionadas pela renúncia às práticas predatórias. Assim sendo, essa remuneração deveria por enquanto ser considerada como um incentivo e uma compensação para quem se engaja na “transição agroecológica”. Essa ajuda transitória não deveria permanecer muito tempo sem ligação com cálculos concretos medindo os serviços ou os “custos” da mudança de sistema de produção, sob pena de se tornar mais uma medida assistencialista inócua que perderia de vista seus objetivos. É essencial que o Pró-Ambiente continue a somar outras políticas e ações capazes de reforçá-lo, tais como sua integração ao programa de segurança alimentar, os créditos melhorados para manejo florestal e SAFs, mercados para produtos sustentáveis, etc., no sentido que foi delineado acima, de gerar sinergias entre várias ações e políticas. O caráter piloto deste Programa limita por enquanto seu alcance e fontes financeiras estáveis deveriam ser procuradas para sua expansão rápida, antes que o mercado propriamente dito encarregue-se de remunerar os serviços (o que pode demorar).

Nesse sentido, a procura por certificação da propriedade, e não tão somente de produtos, é considerada como um ponto positivo, levando à legitimação de um conjunto de boas práticas que se reforçam mutuamente. A extensão desse conceito seria recomendável.

O IAG considera esta iniciativa promissora de extrema importância no contexto da Amazônia. Os mercados de serviços ambientais mundiais estão avançando a grandes passos e o Brasil Amazônico está particularmente bem colocado para se beneficiar destes mercados devido à sua riqueza única em recursos naturais ainda relativamente bem preservados. Para que isto aconteça, é preciso preparar os seus residentes para que ajudem a preservar estes recursos se beneficiando diretamente da renda produzida nesta atividade. Os pólos do Pró-Ambiente podem servir de pontos de lançamento deste esforço e o Estado deverá estar bem capacitado tecnicamente para apoiar o esforço.

O que preocupa o IAG é a falta de recursos orçamentários para desenvolver esse programa e a ausência de propostas inovadoras nos planos de implementação deste processo, que assegurem sustentabilidade financeira mínima.

Recomendações

- *Apoiar as iniciativas visando garantir os direitos intelectuais das populações que desenvolveram conhecimentos e práticas de uso da biodiversidade e da agrobiodiversidade.*
- *Ajudar na criação de denominações de origem controlada e de processos de certificação participativos.*
- *Ajudar as experiências bem sucedidas a expandir suas atividades, criar filiais e difundir sua experiência, no lugar de multiplicar pequenas tentativas quando condições mínimas não estão reunidas.*
- *Reforçar e expandir o Pró-Ambiente. Difundir seu conceito de certificação da propriedade (e não somente de produto).*
- *Reformular as estruturas de financiamento do Pró-Ambiente buscando desenvolver fundos permanentes de investimento que permitam sustentabilidade financeira..*
- *Acelerar a recomposição de um amplo sistema público de assistência técnica e extensão rural, que deveria vir a ser a coluna vertebral de um sistema por enquanto muito fragmentado e custoso (ou ineficiente) para o produtor.*
- *Reduzir a fragmentação das políticas e ações visando o desenvolvimento de atividades sustentáveis, favorecendo as articulações e sinergias.*
- *Devolver ao programa "negócios sustentáveis" do PPG7 um papel central enquanto último elo da cadeia que justifica todos os outros.*

6. Financiamento das Atividades Produtivas

O Papel das Empresas Âncora

Seguindo as tendências internacionais de mercado notamos a novidade, nesta visita, da presença do setor privado que começa a se engajar nas questões de acesso e estímulo à produção sustentável. Enquanto esta presença já está bem mais integrada na produção sustentável do Sul e Sudeste do país, na Amazônia ela ainda é tímida e pioneira. Mesmo

assim, estes primeiros passos não deixam de ser de grande relevo e orgulho para os agentes da produção (como demonstração de sucesso e viabilidade econômica do projeto de cada um). Eles citam constantemente a presença e demanda de médias e grandes empresas que comercializam seus óleos e essências, artesanatos, móveis, castanha, frutas e hortaliças, biodiesel e de outras na pesca, madeira, etc. Em alguns casos (e.g., Pará) os dirigentes estaduais contam claramente com a presença destas empresas âncora para assumir várias das obrigações de acompanhamento, apoio técnico e financiamento antes assumidas pelo Estado.

O IAG também considera esta nova presença de “empresas âncora” no contexto da produção sustentável da Amazônia como um fator positivo no processo de construção de cadeias produtivas. Pode vir a ser um fator importante numa nova fase do programa, pois oferece a oportunidade aos produtores de todos os portes, mais facilidade e agilidade no seu acesso a muitos dos serviços de captação de recursos, capacitação, gestão, logística, distribuição e marketing e, principalmente, acesso aos mercados.

Para assegurar que essa oportunidade esteja de acordo com a perspectiva de sustentabilidade é preciso que as empresas reconheçam os direitos das populações tradicionais e se comprometam com a repartição justa e equitativa dos benefícios oriundos do uso da biodiversidade e do eventual conhecimento tradicional associado.

O setor produtivo de pequeno porte da Amazônia demanda principalmente capacitação em gestão empresarial e acesso aos mercados. Em alguns casos, as empresas compradoras dos produtos e serviços amazônicos podem atender a estas demandas com muito mais eficácia e melhor custo do que os agentes tradicionais de desenvolvimento. Elas podem até ser consideradas possíveis sucessoras dos agentes envolvidos no processo de desenvolvimento sustentável iniciado pelo PPG7 em sua fase piloto. É ainda muito cedo para se chegar a qualquer conclusão definitiva sobre isso, mas as tendências da receptividade destas idéias na construção das cadeias são muito animadoras. Não se deve perder esta oportunidade de desenvolvimento das cadeias produtivas.

Um dos elementos essenciais exigidos por todos os atores no processo de criação destas cadeias é o personagem que intermedia as negociações e representações do pequeno e médio produtor. O “intermediário isento” (*honest broker*) é uma exigência reconhecida das grandes empresas que até hoje tem sido preenchida pelas organizações sociais, igrejas, ONGs e outras lideranças da base. Esta função tem de ser mais desenvolvida, profissionalizada e promovida. A necessidade é de se criar mecanismos independentes de negociação e representação que sirvam para nivelar os canais e poderes de negociação destas grandes empresas com os pequenos e médios produtores.

O papel do PPG7 nesta próxima fase deve ser mais focalizado e aplicado. Apoio dirigido para capacitação, financiamento-ponte de capital de giro, desconto de duplicatas bancárias, pré-financiamento de produção, compra adiantada de produtos de reflorestamento ou pré-pagamentos de entrega no caso do plantio de palmáceas, são algumas das formas de apoiar financeiramente produtores pequenos que se integram nas cadeias produtivas para atender às demandas programadas de empresas médias e grandes. Mantém-se desta forma a

137 - Acesso
ISA

presença do crédito não subsidiado nos mercados financeiros amazônicos, preparando os produtores para encarar a realidade dos mercados.

Os agentes e consultores externos às comunidades não devem direcionar a produção, mas deixar as mesmas fazerem suas escolhas de produtos e serviços ("bottom-up"), apoiando somente no encaminhamento do relacionamento com os compradores. Deve-se evitar atitudes paternalistas e assistencialistas que desviam e distraem os produtores muitas vezes para atividades sem nexos econômico ou mercado real. Uma vez selecionados os setores econômicos mais promissores, com apoio das bases produtivas, os agentes de desenvolvimento devem se limitar a fortalecer a capacidade de negociação e observação dos contratos por parte das partes mais fracas na negociação. Por sua presença estes agentes podem oferecer confortos fiduciários na execução dos contratos. Ambas as partes se beneficiam desta presença desde que ela seja imparcial e não interfira no processo de seleção dos objetos de produção.

Isto implica trabalhar para estreitar a distância que separa a capacidade já bem mais avançada dos produtores locais, das exigências de qualidade, volume e consistência de entrega do produto demandado. Um projeto de aumento de escala de produção deve ser implementado com todas as ressalvas e proteções contratuais devidamente negociadas com o comprador ("performance bonds") de maneira a proteger os produtores em caso de ruptura de mercados (preços e volumes) e o comprador em caso de quebra de fornecimento. Em outras palavras o esforço de organizar a produção sustentável do pequeno e médio produtor, que foi o objeto privilegiado da fase piloto, deve ser visto como a etapa inicial do processo de construção da cadeia produtiva. Para completar este processo é preciso apoiar a agora o processo de construção da efetiva conexão, evitando os atravessadores, entre o produtor e comprador.

O acompanhamento logístico e comercial do processo é tão importante no final da cadeia como o processo de extração sustentável no seu início. Para executar projetos piloto com algum grau de sucesso é preciso um compromisso de médio prazo mínimo (5-7 anos) ou provável de até 12-14 anos.

Crédito para as Atividades Produtivas Sustentáveis

A cadeia produtiva deve ter mão dupla: enquanto bens e serviços fluem do produtor ao consumidor, o fluxo monetário deveria fluir até o produtor. Para tanto, são necessários alguns elos, tais como o pleno acesso ao sistema bancário e ao crédito. Existe uma estratégia nacional de "bancarização", que ainda não chegou com força à Amazônia. Esta extensão permitiria o acesso aos serviços bancários para todos os cidadãos, incluindo as aposentadorias, bolsa escola, remessas de membros da família na cidade e outros serviços bancários.

Com respeito ao crédito, predomina ainda o conceito do "crédito dirigido" na Amazônia, com as seguintes características: taxas de juros subvencionadas, muitas vezes negativas em termos reais, assistência técnica obrigatória, vinculação a certos produtos ou sementes e formação obrigatória de associações ou cooperativas. O paradigma não raras vezes leva à inadimplência, chamadas de "anistia" e altas perdas para os cofres públicos. O volume do

crédito subsidiado nunca alcança a todos. A maioria dos pequenos produtores, comerciantes e prestadores de serviços fica excluída. Por fim, o associativismo obrigatório pode prejudicar a reputação e imagem de cooperativas e associações idôneas.

Na prática, não há crédito disponível para manejo florestal, tanto para produtos madeireiros como para não-madeireiros. Historicamente, tem havido disponibilidade de crédito para atividades de processamento madeireiro, mas contando com linhas de crédito que não consideram a sustentabilidade da fonte de matéria prima, muito menos a financiam.

Em 2004, o BASA concedeu empréstimos no montante de R\$ 1,3 bilhões em um total de 38.000 operações de crédito. Deste total, aproximadamente 28.000 operações foram destinadas para o pequeno produtor através do PRONAF, ao passo que 2/3 do volume total de crédito foram destinados a médias e grandes empresas.

O FNO tem um FNO-Floresta para grande produtores e um PRONAF-Florestal para pequenos produtores. Em 2004, a meta do PRONAF-Floresta era de empréstimos de R\$ 41 milhões, mas de fato não houve empréstimos nesta linha de crédito. Anteriormente, o BASA tinha uma linha de crédito (PRODEXE) supostamente para produtos florestais não-madeireiros, que ficou praticamente inativa. Na realidade, o BASA essencialmente ainda não se envolveu com o PRONAF-Florestal.

Para o BASA aumentar seu volume de empréstimos para manejo florestal, teria que ajustar vários instrumentos de crédito aos requisitos específicos do setor. Ainda que se registre iniciativas para fornecer serviços financeiros para o setor florestal, o BASA tem carência de pessoal com experiência e interesse neste setor, principalmente com respeito ao manejo florestal ou ao pequeno produtor. A falta de crédito para manejo e operações florestais geralmente resulta em que pequenos e grandes proprietários dependem das companhias madeireiras para capital. Este fato os coloca em posição indesejável para negociar preços e outras condições.

Recomendações

- *Aproveitar a fase atual de desenvolvimento de uma seleção de iniciativas de produção comunitária para ajudar a formar a cadeia produtiva, convidando, promovendo e estimulando a entrada de empresas ancora interessadas nesta produção.*
- *Criar e financiar estruturas de atendimento, acompanhamento e consulta por intermediários isentos e imparciais para facilitar e agilizar as negociações e representações entre pequenos e/ou médios produtores e empresas maiores.*
- *Acelerar o processo de acesso a serviços bancários, ingrediente essencial para empresas de todo porte, incluindo a agricultura familiar. A "bancarização" deve chegar também à Amazônia.*

- *Facilitar, adaptar às condições locais e promover o acesso ao crédito na Amazônia.*

7. Uma revolução de C,T&I para a Amazônia

O IAG tem enfatizado a importância de uma revolução científica e tecnológica que valorize os recursos da biodiversidade e as populações locais da Amazônia. O propósito deveria ser a agregação de valor ao uso dos múltiplos produtos da biodiversidade que beneficie antes de tudo essas populações e mantenha a floresta em pé.

Nesse sentido, o IAG notou como fator positivo que uma certa parcela da pesquisa levada a cabo nas Universidades e nos Institutos de Pesquisa em alguns dos estados da região visa a promoção de alternativas produtivas sustentáveis voltadas, em sua maioria, a atender demandas comunitárias, embora em alguns centros essa vinculação já tenha sido mais expressiva. A tripla dimensão da sustentabilidade – social, ambiental e econômica – é, com exceções, levada em conta. Existe também em alguns setores da comunidade científica uma atenção aos processos de apropriação dos benefícios que podem desfavorecer as populações mais vulneráveis: nestes setores, a ênfase é em um modelo de neo-extrativismo, com forte aporte de ciência e tecnologia associado ao conhecimento e práticas tradicionais.

A pesquisa científica da Amazônia que fomenta o uso sustentável da biodiversidade, em vários casos de alta qualidade, ainda se ressentida da carência de recursos humanos. Essa carência parece ser responsável pela relativamente fraca demanda para recursos de C, T&I que se mantém em um baixo patamar, não obstante o aumento significativo da oferta de recursos nos últimos anos devido aos aportes para a Amazônia dos Fundos Setoriais e Transversais de C,T&I. O atendimento a esta carência continua a ser feito principalmente através de bolsas de fixação de pesquisadores e técnicos, normalmente de curta duração. Igualmente grave é a constatação do muito baixo número de pesquisadores e tecnólogos em atividades de P&D na Amazônia. Considerando que não se deve esperar um crescimento substantivo dos recursos humanos permanentes das instituições de pesquisa e universidades em geral, torna-se urgente buscar e testar novas formas de fixação de recursos humanos nestas instituições e que sejam mais compatíveis com a duração típica de maturação de projetos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico voltadas para as cadeias produtivas.

A recente estruturação e os orçamentos das fundações estaduais de pesquisa têm sido fundamentais para o desenvolvimento de pesquisas na região, vindo se somar às ações transversais dos Fundos Setoriais. Elas atuam, no entanto, basicamente com demandas espontâneas, e não induzidas. Assim, a alocação de recursos permanece em larga medida dependente dos interesses individuais dos pesquisadores, e não se estimulam particularmente pesquisas multi e interdisciplinares visando atender às demandas regionais, sobretudo para a implementação de cadeias produtivas.

Um esforço na área de planejamento estratégico das instituições que realizam pesquisa em ciência e tecnologia contribuiria para adequar melhor essa pesquisa às necessidades da

Amazônia e de uma política de desenvolvimento sustentável para a região. Uma articulação mais aprimorada das diversas instituições de pesquisa amazônicas entre si, por sua vez, poderia permitir projetos colaborativos mais ambiciosos. Um maior planejamento estratégico e integrado seria desejável em todos os níveis, do governo federal até dentro de empresas de pesquisa (e.g. Embrapa) ou institutos de pesquisa.

A ênfase atual das políticas públicas em geral é na ação do mercado tal como hoje existe. Cabe também à área científica estudar as distorções ou imperfeições desse mercado e sinalizar modos de internalizar serviços ambientais no mercado e nas práticas locais, além de estabelecer critérios que permitam medi-los. Essa medida é essencial para a implementação do promissor Programa Pró-Ambiente e de forma mais ampla para posicionar o país no mercado de serviços ambientais, em função do potencial futuro deste mercado emergente. Particularmente, para um serviço ambiental onde já existe um mercado estabelecido – o mercado de carbono - há que se desenvolver as metodologias para sua aplicação prática na Amazônia, beneficiando também as populações tradicionais, e expandir o conhecimento científico que embasa políticas públicas no âmbito das Convenções ambientais globais (e.g. sobre Mudanças Climáticas e sobre Biodiversidade) para valorização e valoração do papel da floresta em pé.

Os mecanismos de transferência de tecnologia e de inovação, ainda insuficientemente desenvolvidos, beneficiar-se-iam com o envolvimento efetivo da iniciativa privada de pequena, média e grande escala. Na área de bioprospecção, ainda não se vêem definições claras do programa do CBA. Causa também preocupação a falta de continuidade no custeio de bancos de germoplasma já existentes, por exemplo na Embrapa Manaus. O IAG notou positivamente que o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), quase que completamente implantado, tem gradativamente mudado seu foco para incorporar missão social de fornecimento de informações de alto conteúdo tecnológico para implementação de políticas públicas na Amazônia. Porém, é motivo de preocupação a rápida obsolescência de seus equipamentos sofisticados, a falta de perspectiva da substituição de vários deles e a inexistência de quadro permanente de pessoal.

Há grande demanda na área de tecnologia de gestão de parte de pequenos produtores que deveria ser atendida e uma demanda mais geral por educação e capacitação sob várias formas. Nesse sentido, o IAG notou o avanço dos movimentos sociais na demanda que trazem à Ciência e Tecnologia. No que tange à formação para a produção sustentável, as escolas família agrícola e casas familiares rurais com calendário e atividades adaptados às atividades produtivas na região são percebidas localmente como de alto sucesso: deveriam ser mais disseminadas, encorajadas e regulamentadas pelo MEC.

Na área de bioprospecção, há iniciativas promissoras mas nem sempre harmônicas no Governo Federal. Uma lei de acesso aos recursos genéticos e aos conhecimentos associados que viesse substituir a MP em vigor seria altamente desejável. Ela deveria contemplar os legítimos interesses de todos os setores envolvidos e honrar os direitos intelectuais e outros das populações tradicionais. Deveriam ser buscados exemplos positivos de concertação e repartição de benefícios entre os diversos setores. Para combater eficazmente a biopirataria internacional e nacional, o INPI deveria ser persuadido a aderir à posição que o Brasil

defende nos foros internacionais, inclusive na OMC, que é de exigir prova da legalidade do acesso.

Recomendações:

- *Manutenção e intensificação de programas de fixação de pesquisadores em C,T&I na região e de programas que encorajem colaboração científica e tecnológica de instituições amazônicas com centros de excelência sobre temas de grande impacto na região.*
- *Buscar um novo modelo de fixação de recursos humanos qualificados na região que assegure envolvimento de pesquisadores e tecnólogos em projetos de pesquisa por períodos mais longos em relação àqueles das bolsas de fixação.*
- *Apoio ao desenvolvimento de um novo modelo de extrativismo, de base científica e tecnológica, com a valorização do conhecimento tradicional aliado a novas tecnologias, com inclusão social, que leve em conta serviços ambientais bem como as demandas de mercado para produtos de origem da biodiversidade.*
- *Promoção de esforço multidisciplinar na área da internalização econômica e medição de serviços ambientais, incluindo particularmente aqueles de valorização da floresta em pé no âmbito das convenções ambientais internacionais.*
- *Disseminação das escolas famílias agrícola e casas familiares rurais e regulamentação oficial.*
- *Criação, modernização e consolidação de laboratórios piloto de pesquisa científica e inovação tecnológica para apoiar o projeto do Distrito Florestal da BR-163, assim como apoio ao custeio de seu funcionamento por um período suficiente para que se fortaleçam, enfocando usos sustentáveis de biodiversidade e produção sustentável em sistemas agroambientais e agroflorestais.*

8. Papel do Estado e do Terceiro Setor

O desafio enfrentado pelo PPG7 -- de contribuir para a construção de políticas públicas sustentáveis na Amazônia a partir de suas experiências piloto -- ainda se mantém como questão central a ser superada pelos diferentes participantes do Programa.

A proposta do Programa Amazônia Sustentável (PAS) --pensado como a instância para generalizar as experiências do PPG7--, embora constitua um modelo desejável de articulação de todas as políticas públicas para a região, demonstrou ainda ser inviável na atual conjuntura político-institucional. Mas a dificuldade de viabilização do PAS não deve paralisar o processo desencadeado pelo PPG7 de geração de alternativas sustentáveis para a região. Se, por um lado, é importante reconhecer que a consolidação de um modelo de

desenvolvimento sustentável não poderá ser viabilizada apenas na agenda do uso sustentável da floresta, por outro, a inexistência do Plano não pode justificar a falta de compromisso de alguns setores do governo com a sustentabilidade. Preocupa ao IAG o processo de implementação da BR-319, desenvolvido de forma contraditória ao modelo proposto na BR-163 Sustentável, induzindo um processo predatório ao longo da estrada.

No que tange aos grandes empreendimentos privados na região, devem ser instados pelas políticas de governo a apresentar agendas compensatórias que mitiguem os impactos socioambientais gerados e contribuam de forma mais concreta para minimizar as desigualdades sociais na região.

Apesar dos esforços de implementar uma agenda ambiental transversal no governo, alguns órgãos governamentais a quem caberia promover o desenvolvimento da região amazônica em bases sustentáveis o fazem de forma subsidiária. A maior parte dos investimentos ainda é prioritariamente voltada ao fomento de atividades baseadas no modelo tradicional de ocupação da região, muitas delas predatórias, sem que a variável da sustentabilidade sócio-ambiental esteja considerada. Parte das instituições públicas não leva em conta princípios básicos da noção de sustentabilidade. Assim, projetos que utilizam recursos naturais sem promover desmatamento são considerados sustentáveis mesmo quando não consideram de forma adequada às dimensões sociais e ambientais.

A agenda do PAS não deve ficar estagnada: é preciso avançar naquilo que é consenso, garantindo as bases para a solução dos conflitos. Os governos federal e estadual devem assumir que a promoção de padrões de produção sustentáveis depende de diretrizes políticas claras. Neste sentido é preciso ainda trabalhar na adequação das estruturas e dos instrumentos existentes. Mesmo no setor ambiental governamental os processos não estão adaptados às demandas de iniciativas diferenciadas, em especial quando se trata de projetos de base comunitária.

Propostas idealizadas como diferencial de sustentabilidade na região, como os modelos de assentamento de reforma agrária dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projetos de Assentamento Extrativista (PAE) e Florestal (PAF) não têm cumprido plenamente seu papel pela ausência de mecanismos de implementação adequados às realidades regionais. Os casos de sucesso estão fundamentados na existência de um bom grau de organização social prévia das comunidades locais - sejam produtores tradicionais, sejam agricultores familiares. A organização da produção é também um requisito básico para a relação com os demais agentes do mercado. É papel do Estado prover as condições para esse processo. As iniciativas devem ser dimensionadas a partir da realidade da organização social existente, e não sobre projeções hipotéticas ou baseadas em atores externos, como historicamente têm sido.

Muitas das políticas planejadas para atender às demandas dos pequenos produtores têm acabado por privilegiar grupos de médios produtores, como parece ser o caso dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) apoiados pelos poderes públicos, como já destacado acima. Isso ocorre, em parte, em função das deficiências dos movimentos sociais no domínio dos instrumentos de relação com o mercado. Assessoria técnica e jurídica voltada para capacitá-los à gestão de projetos produtivos é fundamental. Os agricultores familiares e as

populações tradicionais apostam no desenvolvimento de um processo de certificação que reconheçam o diferencial social de suas iniciativas.

A interação dessas organizações comunitárias com a iniciativa privada por meio das empresas âncora só vai ser justa e sustentável se essas condições fundamentais estiverem garantidas.

No que concerne ao papel das organizações não governamentais na promoção de projetos de uso sustentável da floresta, cabe destacar que a maior parte das ONGs da região já mantém uma agenda de apoio a projetos de base comunitária. Seja em parcerias integrais que vão desde a concepção dos projetos até a comercialização de seus produtos; seja em assistência técnica de forma pontual; seja no desenvolvimento de pesquisas ou na intervenção em políticas públicas. Mesmo as atividades das ONGs junto a projetos de uso sustentável devem ter como objetivo promover a autonomia das comunidades locais.

Recomendações

- *Estabelecer a agenda mínima de consenso no âmbito do PAS para dar efetividade ao Plano não permitindo que a proposta em geral caia em descrédito.*
- *Implementar a agenda bi-lateral entre os Ministérios de Minas e Energia e Meio Ambiente, efetivando os inventários prévios das bacias hidrográficas da Amazônia antes da decisão sobre a implementação de novos projetos hidrelétricos.*
- *Estabelecer uma estratégia de aproximação com o setor privado na região para o estabelecimento de mecanismos de adequação a parâmetros de sustentabilidade.*
- *Efetivar a implementação de critérios de sustentabilidade nos processos de prospecção de iniciativas por todas as agências de fomento e desenvolvimento regional.*
- *Facilitar a promoção de iniciativas de uso sustentável por meio da agilização dos processos administrativos de licenciamento e autorização.*
- *Assegurar a implementação dos projetos diferenciados de reforma agrária de modo a consolidar os modelos dos PAE, PAF e PDS.*

9. Assuntos do IAG

A presente reunião contou com a presença dos novos membros Adriana Ramos, Philippe Léna e Weber Amaral, configurando a formação completa do IAG com oito membros, de acordo com os atuais termos de referência do IAG.

O IAG iniciou discussão sobre o tema de sua avaliação para 2006. Um tema possível em consideração é sobre a Lei de Concessão Florestal e seus potenciais impactos.

A XXIV Reunião está marcada para o período entre 5 a 9 de dezembro de 2005, em Brasília. Nesta reunião o IAG buscará tratar mais especificamente das políticas públicas de usos sustentáveis da biodiversidade, aprofundando alguns dos tópicos cobertos neste Relatório, dada a proximidade da COP-CDB que se realizará no Brasil em março de 2006.

Brasília, 12 de agosto de 2005

Membros do IAG participantes da XXIII Reunião

Adriana Ramos
Carlos Nobre (Presidente)
David Kaimowitz
John Forgach (Vice-Presidente)
Manfred Nitsch
Manuela Carneiro da Cunha
Philippe Léna
Weber Amaral