

ISSN 2236-0859

DIREITO & DESENVOLVIMENTO

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O PLANO DE MANEJO FLORESTAL COMO INSTRUMENTO
DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA AMAZÔNIA

ANA CAROLINA FARIAS RIBEIRO
LUCIANA COSTA DA FONSECA
CARLA MARIA PEIXOTO PEREIRA

VOLUME 11 | NÚMERO 1 | JAN/JUN 2020

O PLANO DE MANEJO FLORESTAL COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA AMAZÔNIA

THE FOREST MANAGEMENT PLAN AS AN INSTRUMENT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE AMAZON

Recebido: 17/10/2018
Aprovado: 03/06/2020

Ana Carolina Farias Ribeiro¹
Luciana Costa da Fonseca²
Carla Maria Peixoto Pereira³

RESUMO:

O Desenvolvimento sustentável na Amazônia envolve o controle e monitoramento da exploração dos recursos florestais e o plano de manejo florestal sustentável é considerado um dos principais instrumentos da política de proteção ambiental para o setor. Este artigo identifica os obstáculos para aprovação do plano de manejo florestal sustentável (PMFS) na Amazônia, e analisa de que forma os obstáculos comprometem o objetivo de desenvolvimento socioambiental. A metodologia adotada foi a revisão da bibliografia e o levantamento de dados, tendo como objetivo contribuir para a identificação dos entraves para elaboração e execução do plano de manejo florestal na Floresta Amazônica.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável. Manejo Florestal. Amazônia. Sustentabilidade. Meio Ambiente.

JEL: K10, Q30, Q56, Q57.

ABSTRACT:

Sustainable development in the Amazon region involves the control and monitoring of the exploitation of forest resources and the sustainable forest management plan is considered one of the main instruments of the environmental protection policy for the sector. This article identifies obstacles to the approval of a sustainable forest management plan (PMFS) in the Amazon, and analyzes how the obstacles jeopardize the socio-environmental development objective. The methodology adopted was the literature review and the data collection, aiming to contribute to

¹ Professora de Direito na Universidade da Amazônia- UNAMA. Mestra em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito do CESUPA, na linha de pesquisa Direito, Ambiente e Desenvolvimento Regional. Pesquisadora membro do grupo de pesquisa "Mineração e Desenvolvimento Regional na Amazônia"- CNPQ. Advogada E-mail: fariasribeiro.carol@gmail.com

² Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2006), Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1999), Especialização em Direito Sanitário pela Faculdade de Direito e pela Faculdade de Saúde Pública da USP (2001), Graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará (1993). Atualmente é professora adjunta da Universidade Federal do Pará - UFPA e professora da Graduação e Pós - Graduação do Centro Universitário do Pará - CESUPA. E-mail: lucianacfonseca@uol.com.br.

³ Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Estado do Pará (PPGD/CESUPA). Doutorado em Desenvolvimento Socioambiental em curso no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (PPGDSTU/NAEA/UFPA). Especialista em Gestão de Cidades e Sustentabilidade pelo Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará (PROFIMA/NUMA/UFPA). Especialista em Direito do Trabalho pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ). Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera-UNIDERP. Vice-Coordenadora do Grupo de Pesquisa CNPq Direito, Desenvolvimento Sustentável e Amazônia (GDAM), pesquisadora do Grupo de Pesquisa CNPq MinAmazônia - Mineração e Desenvolvimento Regional na Amazônia e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Ordenamento Territorial e Urbanodiversidade na Amazônia (GEOURBAM). E-mail: carla_peixoto@hotmail.com.

the identification of obstacles to the elaboration and execution of the forest management plan in the Amazon.

Keywords: Sustainable Development. Forest management. Amazon. Sustainability. Environment.

1 INTRODUÇÃO

A exploração sustentável dos recursos florestais é um dos principais desafios da Amazônia na área ambiental. A permanência dos elevados índices de desmatamento ilegal na região demonstra que a política de proteção ambiental ainda precisa ser intensificada, por meio de múltiplas estratégias. O presente artigo analisa a contribuição do Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) para o desenvolvimento socioambiental, considerado pela legislação ambiental como essencial para uso dos recursos naturais na Amazônia.

Apesar das contribuições que podem ser trazidas pelo PMFS, a elaboração, aprovação e controle pelo órgão ambiental competente não é tão simples. O artigo identifica os entraves para implementação do plano de manejo florestal sustentável (PMFS) na Amazônia e analisa de que forma os entraves comprometem o objetivo de desenvolvimento socioambiental do setor florestal.

O objetivo da pesquisa é investigar de que forma os obstáculos para aprovação do PMFS comprometem a noção de desenvolvimento sustentável na Amazônia. Tem como objetivos específicos, identificar de que forma a exploração dos recursos florestais impacta o desenvolvimento sustentável na Amazônia, analisar o plano de manejo florestal como instrumento do desenvolvimento sustentável e identificar os principais entraves para sua elaboração e execução. O universo de pesquisa restrito a Amazônia, região com o maior impacto ambiental decorrente do desmatamento ilegal. A metodologia adotada envolveu a revisão da doutrina sobre o tema e levantamento de dados.

A pesquisa está sendo desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa Direito Desenvolvimento Sustentável e Amazônia, vinculado ao Centro Universitário do Pará - CESUPA e ao Projeto de Pesquisa "IBIS: Integração, Biodiversidade e Socioecologia - ordenamento territorial na zona Amazônia-Caribe", integrante do Programa CAPES-COFECUB.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS FLORESTAIS NA AMAZÔNIA

A deterioração ambiental deve ser reconhecida como tal através de um processo de definição e construção social. Neste processo, o conhecimento científico de um determinado problema ambiental não se traduz necessariamente em ações para reverter o problema, o que confirma que este conhecimento, apesar de ser necessário para a tomada de decisões, não é suficiente (PAFFARINI; COLOGNESE; HAMEL, 2017, p. 55).

A noção de desenvolvimento promove acirrados debates nas diversas áreas do conhecimento. A análise da distinção entre desenvolvimento e crescimento econômico, os critérios e a metodologia de identificação e medição do desenvolvimento têm merecido a atenção dos pesquisadores, como ressalta Reymão e Silva ao tratarem sobre o crédito (2018,

p. 197): “O acesso ao crédito é uma das condições necessárias para o exercício do direito ao desenvolvimento, pois pode ensejar condições mínimas necessárias para a existência digna.”

Para análise proposta neste artigo, toma-se por referencial a doutrina de Ignacy Sachs, que desenvolveu a partir do conceito cunhado por Karl William Kapp de “ecodesenvolvimento” uma teoria mais sofisticada do que os economistas clássicos, na qual propõe uma visão holística das questões econômicas, sociais e ambientais. Sachs afirma que a ideia de desenvolvimento é sustentada por um tripé, e propõe a noção de desenvolvimento sustentável, que poderia ser desdobrada em socialmente incluyente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado no tempo. Propõe oito dimensões de sustentabilidade que devem ser consideradas: a social, a cultural, a ecológica, a ambiental, a territorial, a econômica e a política, em seus aspectos internos e externos (SACHS, 2009).

Sachs alerta que “a sustentabilidade no tempo das civilizações humanas vai depender da sua capacidade de se submeter aos preceitos de prudência ecológica e de fazer um bom uso da natureza” (SACHS, 2010, p. 10).

É evidente que a exploração dos recursos naturais é determinante para a o desenvolvimento da região amazônica e o desafio está concentrado na construção de um modelo sustentável, que deve envolver as características ecológicas, sociais, culturais e econômicas da região.

A Amazônia possui uma extraordinária riqueza florestal e tem como principal desafio a exploração florestal sustentável e autorizada e o combate ao desmatamento ilegal.

Os dados de desmatamento demonstram a insuficiência dos esforços. O Boletim de Desmatamento na Amazônia, publicado pelo IMAZON aponta que em junho de 2018 foram identificados 1169 quilômetros quadrados de desmatamento na Amazônia Legal. A fração de desmatamento entre 1 e 10 hectares foi de 4% do total detectado (52 quilômetros quadrados). Considerando somente os alertas a partir de 10 hectares, houve aumento de 108% em relação a junho de 2017, quando o desmatamento somou 537 quilômetros quadrados. Em junho de 2018, o desmatamento ocorreu no Amazonas (31%), Pará (29%), Rondônia (22%), Mato Grosso (16%), Roraima (1%) e Acre (1%) (FONSECA, CARDOSO et. Ali, 2018).

A situação é ainda mais alarmante em relação as florestas degradadas na Amazônia Legal que somaram 40 quilômetros quadrados em junho de 2018. Um aumento considerável em relação a junho de 2017, quando a degradação florestal detectada totalizou 8 quilômetros quadrados. Em junho de 2018 a degradação foi detectada nos estados do Pará (90%) e Mato Grosso (10%) (FONSECA, CARDOSO et. Ali, 2018).

O Estado do Pará é um dos líderes no desmatamento ilegal na Amazônia. De acordo com os dados do sistema de monitoramento da exploração madeireira do Estado do Pará (2017) relacionado a 2015 e 2016, um total de 105.298 hectares de floresta foram explorados pela atividade madeireira no período de agosto 2015 a julho 2016, sendo a maioria, em torno de 56% ou 59.148 hectares, com autorização do órgão competente, enquanto 44% ou 46.149 hectares foram executados sem a devida autorização (CARDOSO e SOUZA, 2017).

Cardoso e Souza (2017, p.11 e 12) destacam que a comparação dos dados sobre a exploração madeireira do período compreendido entre agosto de 2011 a julho de 2012 e agosto 2015 a julho 2016 demonstra um aumento de 70% (+24.520 hectares) na exploração madeireira autorizada e uma redução de 62% (-76.460 hectares) na exploração não autorizada. Em relação as áreas exploradas sem autorização destacam que a grande maioria (81%) ocorreu em áreas privadas, devolutas ou sob disputa; outros 13% em Áreas Protegidas (Terras Indígenas e Unidades de Conservação); e apenas 6% em assentamentos de reforma agrária. Além disso, 60% (ou 27.440 hectares) do total explorado sem autorização ocorreu dentro de áreas inscritas no Cadastro Ambiental Rural -CAR.

Desse modo, resta evidenciado que a Amazônia é rica em recursos florestais, mas parte desses recursos não são utilizados de forma sustentável pelas empresas do setor ou pelas comunidades tradicionais. Embora os dados demonstrem um aumento da exploração autorizada e a redução da exploração não autorizada, não há razão para comemoração. Os dados devem ser confrontados com a legislação ambiental, que sofreu intensa modificação após a primeira coleta de dados (2011/2012). Certamente, os dados são influenciados pelas alterações trazidas pela Lei 12.651/2012 (Código Florestal), que possibilitou a regularização da exploração de áreas rurais consideradas consolidadas, desde que exploradas antes de 22 de julho de 2008.

As projeções de impactos do novo código florestal indicam um retrocesso na manutenção da cobertura de florestal. Soares-Filho (2013) ressalta que 62% do território brasileiro (cerca de 530 milhões de hectares) são cobertos por vegetação nativa; 40% desse total se encontra em áreas de conservação de domínio público ou em terras indígenas (91% na Amazônia) e os 60% restantes em propriedades privadas ou terras públicas ainda sem designação. Alerta que a cobertura vegetal remanescente no Brasil, provê uma série de serviços ambientais, como manutenção da biodiversidade, polinização e controle de pestes, manutenção do solo e, em resultado, redução da erosão, ciclagem de nutrientes, manutenção do regime de chuvas e do fluxo hidrológico, e sequestro e armazenamento de carbono, dentre outros. Especificamente sobre o ativo florestal encontrado na Amazônia, o pesquisador alerta que deve ser visto com reserva, pois boa parte dele se encontra em áreas ainda sem designação. (SOARES-FILHO, 2013, p. 3).

Sobre o passivo florestal, houve uma redução de 58% na área que deve ser recomposta. A pesquisa aponta que os estados que mais tiveram redução no passivo ambiental foram Mato Grosso, Pará, Minas Gerais e Bahia. (SOARES-FILHO, 2013, p. 6). Em síntese, após a revisão, o passivo ambiental se concentra nas bordas da Amazônia, por quase toda a extensão da Mata Atlântica e no sul do Cerrado, onde a ocupação agrícola é maior. Biomas com maior passivo ambiental são Amazônia, Mata Atlântica e Cerrado. Em extensão absoluta, estados com maiores áreas a serem recuperadas são Mato Grosso, São Paulo, Pará e Minas Gerais. (SOARES-FILHO, 2013, p. 6).

Tem sido grande o esforço na busca de mecanismo de fiscalização e combate ao desmatamento ilegal, por meio do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), criado em 2004, com objetivo reduzir de forma contínua e consistente o desmatamento e criar as condições para se estabelecer um modelo de desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal, com base em quatro eixos: ordenamento Fundiário e Territorial; Monitoramento e Controle Ambiental; Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis; Instrumentos Econômicos e Normativos.

As ações contidas no PPCDAM contribuíram significativamente para a redução na taxa de desmatamento da Amazônia, medida pelo Projeto Prodes (Projeto de Monitoramento do Desflorestamento na Amazônia Legal, de responsabilidade do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE/MCTI). As quatro menores taxas de desmatamento foram observadas na terceira fase do PPCDAM (2012, 2013, 2014 e 2015). Os resultados obtidos na terceira fase do PPCDAM foram analisados e serviram de subsídio para que o Ministério do Meio Ambiente coordenasse a elaboração de uma nova estratégia de proteção dos biomas, tendo como base a dinâmica do desmatamento por categoria fundiária (Terras Indígenas, Unidades de Conservação, Assentamentos de Reforma Agrária e Glebas Públicas Federais não destinadas). (BRASIL, 2016)

A quarta fase do PPCDAM (2016 a 2020) foi lançada quando o desmatamento apresentou um aumento de 29 % em relação à taxa de 2015, dado preliminar de 2016. O aumento da taxa anual de desmatamento representa uma ameaça ao atendimento da meta

estabelecida pela PNMC, que é de 80% de redução até 2020. A taxa atual corresponde a uma redução de 59,3% em relação à linha de base estabelecida pela PNMC (19.625 km²). Partindo desta (7.989 km²), é necessário reduzir o desmatamento em cerca de 1.000 km²/ano até 2020 para garantir o resultado esperado pela PNMC, segundo os dados divulgados pelo Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2016)

Na produção florestal, a matéria-prima pode ser proveniente de florestas plantadas ou de florestas naturais. A transformação da matéria-prima florestal resulta em Produtos madeireiros e Produtos não madeireiros, conforme esclarece o Sistema Nacional de Informações Florestais - SNIF (2016, p. 02):

O Produto Madeireiro é todo o material lenhoso passível de aproveitamento para: serraria, estacas, lenha, poste, moirão, etc. E o Produto Não Madeireiro é todo o produto florestal não-lenhoso de origem vegetal, tais como resina, cipó, óleo, sementes, plantas ornamentais, plantas medicinais, bem como serviços sociais e ambientais, como reservas extrativistas, sequestro de carbono, conservação genética e outros benefícios oriundos da manutenção da floresta.

É imprescindível a intervenção do Estado por meio de políticas públicas neste e em outros setores de recursos florestais não madeireiros, que proporcionem a sustentabilidade da exploração madeireira, valorizem os produtos e, sobretudo, que os adequem ao nível sustentável para que caminhem juntos a exploração de recursos naturais e o desenvolvimento sustentável, sendo de extrema relevância para isso a participação dos povos e comunidades tradicionais na elaboração e fiscalização das políticas públicas (SANTILLI, 2005).

Em relação à exploração sustentável dos recursos florestais madeireiros, os principais entraves são a carência profissionais qualificados, o conservadorismo de algumas empresas, as leis e normas infralegais, bem como a burocracia na gestão dessas atividades. O Centro de Gestão e Estudos Estratégicos - CGEE aponta que seria necessário a implementação de um processo mais simplificado de exploração desse setor, para desenvolver uma prática sustentável (CGEE, 2009).

Entretanto, mesmo diante da dificuldade encontrada para expansão do setor madeireiro, o mesmo é capaz de contribuir para o desenvolvimento sustentável e gerar empregos, de acordo com o Serviço Florestal Brasileiro; Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (2010, p.08):

Por sua vez, a indústria madeireira gerou aproximadamente 204 mil empregos, dos quais 66 mil empregos diretos (processamento e exploração florestal) e 137 mil empregos indiretos. Ou seja, em média, cada emprego direto gerou 2,06 postos de trabalho indiretos, na própria Amazônia Legal, nos segmentos de transporte de madeira processada, revenda de madeira processada, lojas de equipamentos e maquinário para o setor madeireiro, consultoria florestal (elaboração de planos de manejo florestal), consultoria jurídica, e no beneficiamento da madeira processada para a fabricação de móveis em movelarias.

Apesar de progressos sensíveis nas últimas décadas, notadamente em nível da definição de um quadro técnico e institucional adequado, o uso dos recursos florestais, na Amazônia brasileira, permanece problemático pois, os modos de exploração atuais carecem de sustentabilidade e a sobrevivência a médio e longo prazo das florestas está em perigo (CGEE, 2009).

É importante ser ressaltado que ainda existe um certo preconceito do ponto de vista do empreendedorismo na Amazônia brasileira e, em contrapartida, são dados maiores incentivos a empresas internacionais e poucos ou quase nada a empresas nacionais, conseqüentemente

o lucro das nossas regiões é levado e é deixado conosco pobreza e desigualdade (LOUREIRO, 2015).

Violeta Loureiro aponta a clara relação entre a devastação da natureza e o índice de desenvolvimento humano (LOUREIRO, 2015, p.274).

Os indicadores e estatísticas em geral têm mostrado que os estados mais devastados da região são justamente aqueles com menos índice de desenvolvimento Humano-IDH; ou seja, são os que apresentam mais baixo padrão de vida de seus habitantes. Isto indica que a devastação da natureza não tem nos levados ao desenvolvimento, mas, ao contrário, à manutenção da pobreza e da má qualidade de vida.

As experiências vividas pelas populações amazônicas e os estudos realizados nas últimas décadas deixam claro que o desenvolvimento proposto para a Amazônia pelos órgãos públicos faliu, segundo Loureiro (2015). Isto mostra que quando os órgãos planejam executar projetos grandes como estradas e hidrelétricas, acabam expulsando de suas terras ribeirinhos e índios (LOUREIRO, 2015).

Desse modo, ressalta-se a importância do incentivo as empresas na Amazônia, afinal o desenvolvimento sustentável não visa apenas a sustentabilidade ambiental, como também a social, ou seja, os programas de governo criam incentivos fiscais para pessoas com baixa renda para conseguirem apoio para seus pequenos negócios, sustentabilidade do ponto de vista econômico, que possibilite que os empreendimentos sejam rentáveis promovendo uma vida digna; e do ponto de vista ambiental, promovendo a sustentabilidade da natureza (LOUREIRO, 2015).

Para que seja alcançada a sustentabilidade do ponto de vista ambiental, é necessário a presença do Estado, pois a ausência de políticas públicas instaura mais conflitos, sobrecarregando cada vez mais o Poder Judiciário (LOUREIRO, 2015). Neste cenário, é preciso encontrar uma forma de aliar exploração de recursos florestais com o desenvolvimento.

Neste contexto, torna-se ainda mais relevante a existência de mecanismos como o Plano de Manejo Florestal Sustentável, principal mecanismo de sustentabilidade ecológica da exploração madeireira.

3 O PLANO DE MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA AMAZÔNIA

O Plano de Manejo Florestal Sustentável - PMFS está intimamente relacionado com o desenvolvimento sustentável proposto por Sachs. É a forma encontrada para se estabelecer uma relação entre a exploração do recurso natural e a proteção da qualidade ambiental e dessa forma alcançarmos um desenvolvimento ambiental.

O manejo ecológico é exigência prevista expressamente na Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB (art. 225, § 1º, I) ao determinar a obrigação do Poder Público de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas.

São várias as normas infraconstitucionais que regulamentam o artigo 225 da CRFB, em especial a Lei Federal n. 12.651/2012, Código Florestal, que dedicou um capítulo específico para dispor sobre a exploração florestal, condicionando a exploração de florestas nativas e formações sucessoras, de domínio público ou privado, ao licenciamento pelo órgão ambiental competente, mediante aprovação prévia de PMFS que contemple técnicas de condução,

exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme (art. 31).

O conceito legal de manejo sustentável está previsto no artigo 3º, VII, da Lei 12.651/2012, que define manejo sustentável como a administração da vegetação natural para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras ou não, de múltiplos produtos e subprodutos da flora, bem como a utilização de outros bens e serviços.

A Lei Federal 12.651/2012 em seu artigo 31, § 1º, especifica os fundamentos técnicos e científicos do PMFS: I - caracterização dos meios físico e biológico; II - determinação do estoque existente; III - intensidade de exploração compatível com a capacidade de suporte ambiental da floresta; IV - ciclo de corte compatível com o tempo de restabelecimento do volume de produto extraído da floresta; V - promoção da regeneração natural da floresta; VI - adoção de sistema silvicultural adequado; VII - adoção de sistema de exploração adequado; VIII - monitoramento do desenvolvimento da floresta remanescente; IX - adoção de medidas mitigadoras dos impactos ambientais e sociais.

Além das exigências para aprovação do PMFS, a Lei Federal 12.651/2012 também exige o cumprimento de obrigações relacionadas ao controle e monitoramento do manejo. O detentor do PMFS encaminhará relatório anual ao órgão ambiental competente com as informações sobre toda a área de manejo florestal sustentável e a descrição das atividades realizadas e deve ser submetido a vistorias técnicas para fiscalizar as operações e atividades desenvolvidas na área de manejo (art. 31, § 3º e § 4º).

A própria Lei Federal 12.651/2012 identifica a dificuldade de elaboração e execução do manejo florestal na pequena propriedade ou posse rural familiar e determina a criação de procedimentos simplificados de elaboração, análise e aprovação dos referidos PMFS. (art. 31, § 6º).

Outra política pública de extrema relevância é a criação de Unidades de Conservação, de proteção integral ou de uso sustentável, regulamentadas pela Lei Federal n. 9.985/2000, que estão organizadas segundo um Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC. As unidades de conservação são um importante mecanismo de controle do desmatamento e degradação ambiental porque estabelecem restrições para o uso da terra na Amazônia e historicamente apresentam um reduzido percentual de desmatamento e degradação, quando comparada com as demais.

A Lei Federal n. 9.985/2000, em seu artigo 28, determina que são proibidas, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos.

Compreende-se que o papel do Plano de Manejo é possibilitar o planejamento da unidade de conservação. Tal elaboração é produzida a partir do estudo pormenorizado dos recursos naturais existentes e dos fatores antrópicos, estabelecendo o zoneamento da área e os programas de manejo, no qual serão definidas as diretrizes e atividades necessárias para manejar e gerenciar a área (HABER, 2015). Como afirma Benatti (2003, p. 122):

Dessa forma, observa-se que a manutenção da unidade de conservação depende de um planejamento realista que consiga ser ao mesmo tempo flexível e eficiente, possibilitando as atividades de manejo alternativas viáveis a fim de buscar um maior conhecimento das características específicas da área.

Nas UCs são proibidas alterações ou modalidades de atividades as quais estejam em desacordo com seu PMFS e este, assim que aprovado, deve estar disponível para consulta do

público na sede da unidade de conservação e no centro de documentação do órgão ambiental executor (HABER, 2015).

Vale salientar que o Plano de Manejo constitui ainda lei interna da unidade de conservação, que tem o objetivo proteger as diferentes populações, habitats e ecossistemas, preservando o patrimônio biológico existente.

A Lei Federal n. 11.284/2006, que regulamenta a gestão das florestas públicas, dispõe especificamente sobre o conceito de manejo florestal sustentável como a administração da floresta para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal (art. 3º, VI)

A Lei Federal n. 11.284/2006 elegeu o manejo sustentável como princípio da gestão de florestas públicas quando determina o fomento ao conhecimento e a promoção da conscientização da população sobre a importância da conservação, da recuperação e do manejo sustentável dos recursos florestais (art. 2º, VII) e quando determina a garantia de condições estáveis e seguras que estimulem investimentos de longo prazo no manejo, na conservação e na recuperação das florestas (art. 2º, VIII)

O plano de manejo florestal é o aproveitamento racional e ecologicamente sustentável e deve ser incentivado como um meio para a concretização de um desenvolvimento sustentável, tendo em vista que não aborda apenas o desenvolvimento econômico.

É possível observar os aspectos desenvolvimento sustentável no Plano de Manejo Sustentável: o aspecto social e cultural, relacionado a melhoria da qualidade de vida da comunidade que desenvolve o plano de manejo florestal sustentável; o aspecto econômico referente a possibilidade de negociação lícita do produto no mercado nacional e internacional; o aspecto territorial e ecológico, uma vez que permite o uso racional e ecologicamente equilibrado da terra e identificação do responsável pela exploração.

4 OS ENTRAVES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DO PMFS

Destacam-se como principais entraves relacionados à aprovação do plano de manejo florestal sustentável: a) baixa capacidade de investimento e incentivos financeiros e fiscais, b) burocracia e falta de controle no procedimento de aprovação do PMFS e c) ausência da participação das comunidades tradicionais no processo de elaboração do PMFS, quando estiverem envolvidas.

4.1 Baixa capacidade de investimento e incentivos financeiros e fiscais

De acordo com Angelo; Da Silva, et al., (2014, p. 344) dentre os pontos fracos encontrados no plano de manejo florestal é possível se deparar com o alto custo de implantação e manutenção dos planos de manejo. Apontam que “outro fator que onera a cadeia produtiva é o custo de transporte entre a floresta e a serraria, que responde por 40% dos custos da atividade madeireira” O valor global do plano de manejo supera em 25% o valor da madeira comercializada no mercado local, sem contar que o custo total da madeira em tora colocada na serraria significa, aproximadamente, 60% do custo de todas as atividades inerentes à retirada da madeira (ANGELO; DA SILVA, et al., 2014).

Deste modo, tais fatores influenciam a baixa de capacidade de investimentos pois o processo de desenvolvimento e a manutenção do manejo é custoso e faltam incentivos fiscais pois existe a “competição desleal com a madeira de origem ilegal” e a “exploração não manejada ainda é lucrativa no curto prazo” (ANGELO; DA SILVA, et al., 2014, p. 346).

Vale considerar a conclusão de Angelo e Da Silva (2014, p. 346):

Por último, cabe ressaltar que existe um inter-relacionamento entre as questões mais valorizadas, uma vez que representam ameaças inerentes à manutenção do recurso florestal na Amazônia. Primeiramente, a competição desleal, entre a madeira proveniente da exploração predatória e a madeira de manejo florestal, tem forte relação com o fato de que a extração de madeira predatória, ainda, é mais lucrativa, no curto prazo

Pode-se afirmar que uma das principais ameaças ao desenvolvimento do manejo está relacionada à concorrência desleal com madeira de origem ilegal. A concorrência desleal, o baixo incentivo para exploração legal por meio de plano de manejo muito mais custoso, e que deveria ser incentivado para evitar a exploração predatória (ANGELO; DA SILVA, et al., 2014).

4.2 Burocracia e falta de controle no procedimento de aprovação do PMFS

Como explica o Instituto Floresta Tropical (2013, p.22) a falta de implementação efetiva do manejo florestal e a escassez de profissionais treinados para sua implementação são grandes ameaças à sustentabilidade de longo prazo das florestas.

Além das dificuldades de escassez de profissionais treinados, é possível observar que os planos de manejo estão sendo executados de forma ilegal, sem serem aprovados pelos órgãos competentes, como observa o CGEE (2009, p.205):

Inúmeros estudos recentes demonstram que, apesar das exigências da legislação ambiental em vigor, como a aprovação de “planos de manejo” e as autorizações para o transporte, essa atividade ainda se desenvolve predominantemente à margem dos sistemas oficiais de controle, operando em sua maioria com base em sistemas arcaicos de exploração e baixos níveis de produtividade (grande Utilização de recursos florestais madeireiros 205 desperdício de biomassa) e constitui atualmente um dos principais vetores de impactos ambientais sobre os ecossistemas amazônicos. Raros são os empreendimentos na região que operam de acordo com as normas legais em vigor [...].

4.3 Ausência da participação das comunidades tradicionais no processo de elaboração do PMFS

É também importante que as comunidades tradicionais participem do processo de elaboração do PMFS, pois muitas podem ter seu modo de vida modificados por essa exploração. Neste contexto, é necessário que o procedimento de aprovação e execução do plano de manejo florestal promova a participação da comunidade, com a finalidade de garantir seus direitos e evitar que sejam prejudicados por meio eventuais impactos socioambientais negativos.

Sobre este aspecto, merece destaque a Instrução Normativa Nº 7/2017/GABIN/ICMBIO, de 21 de dezembro de 2017, que estabelece diretrizes e procedimentos para elaboração e revisão de planos de manejo de unidades de conservação da natureza federais, que expressamente determina que a elaboração ou revisão do plano de manejo deverá assegurar a participação

efetiva das comunidades tradicionais e grupos sociais relacionados à Unidade de conservação, valorizando o conhecimento tradicional e local e harmonizando interesses socioculturais e conservação da natureza (art. 3º, III); e deve basear-se na melhor informação disponível a respeito da Unidade de Conservação e seu entorno no momento da elaboração ou revisão do plano de manejo, buscando o reconhecimento, a valorização e integração de diferentes formas de saber, tanto de caráter técnico-científico quanto o das comunidades tradicionais e locais (art. 3º, XIV).

Os instrumentos de participação da comunidade devem ser aperfeiçoados, considerando as características culturais, sociais e econômicas da comunidade envolvida.

Seja por falta de políticas públicas específicas, seja em virtude da regulamentação jurídica inadequada, as comunidades tradicionais não atuam de maneira ativa na elaboração e na execução do PMFS, embora utilizem os recursos naturais há muitas gerações. Entretanto, muitas vezes estes procedimentos não estão de acordo com as políticas sustentáveis (SANTILLI, 2005).

5 CONCLUSÃO

A Amazônia possui uma extraordinária riqueza florestal que tem como desafio a construção de um modelo sustentável, que deve envolver as várias dimensões de sustentabilidade que compõem o desenvolvimento sustentável (social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica e política).

Deve haver a intensificação de ações integradas relacionadas à identificação e repressão das atividades ilícitas e do crime organizado, da promoção de uma economia de base florestal e do ordenamento do território que possibilite melhor gestão e viabilize projeções mais consistentes sobre o uso da terra, distinguir o desmatamento ilegal do legal, visando atender ao compromisso de promover políticas para reduzir a supressão ilegal, sem prejuízo do desenvolvimento regional.

O plano de manejo florestal é o aproveitamento racional e ecologicamente sustentável e deve ser incentivado como um meio para a concretização de um desenvolvimento sustentável, tendo em vista que não envolve apenas o desenvolvimento econômico. Tem intrínseca relação com o desenvolvimento sustentável e sendo executado de adequada, pode ser capaz de contribuir também para as comunidades locais que residem na região amazônica.

É possível observar os aspectos desenvolvimento sustentável no Plano de Manejo Sustentável: o aspecto social e cultural, relacionado a melhoria da qualidade de vida da comunidade que desenvolve o plano de manejo florestal sustentável; o aspecto econômico referente a possibilidade de negociação lícita do produto no mercado nacional e internacional; o aspecto territorial e ecológico, uma vez que permite o uso racional e ecologicamente equilibrado da terra e identificação do responsável pela exploração.

Os principais entraves relacionados à aprovação do plano de manejo florestal sustentável na Amazônia são: a) baixa capacidade de investimento e incentivos financeiros e fiscais, b) burocracia e falta de controle no procedimento de aprovação do PMFS e c) ausência da participação das comunidades tradicionais no processo de elaboração do PMFS, quando estiverem envolvidas.

Os entraves no processo de elaboração do plano de manejo florestal sustentável podem se tornar um empecilho para a sua concretização bem como para o desenvolvimento sustentável na região Amazônica.

É necessário aperfeiçoar e intensificar a elaboração e execução do manejo florestal sustentável no âmbito da produção madeireira nas florestas nativas da Amazônia e estruturação dos mecanismos de controle e monitoramento.

REFERÊNCIAS

ANGELO, Humberto; DA SILVA, Julio Cesar; DE ALMEIDA, Alexandre Nascimento; POMPERMAYER, Raquel de Souza. **Análise estratégica do manejo florestal na Amazônia brasileira**. Curitiba: Floresta, 2014.

BENATTI, José. **Posse agroecológica e manejo florestal a luz da lei 9.985/00**. Curitiba: Editora Afiliada, 2003.

BRASIL. **Constituição de República Federativa do Brasil**, 05 de outubro de 1988.

_____. Lei Federal nº 9.985, 18 de julho de 2000.

_____. Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

_____. Lei Federal nº 11.284, de 02 de março de 2006

BRASIL, Ministério do meio Ambiente – MMA. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal**, 2016.

CGEE. **Um projeto para a Amazônia no século 21: desafios e contribuições**. Brasília: Centro de Gestão de Estudos Estratégicos, 2009.

CARDOSO; SOUZA. **Sistema de Monitoramento da Exploração Madeireira (Simex): Estado do Pará 2015-2016**. Belém, PA: Imazon, 2017.

FONSECA, A., JUSTINO, M., CARDOSO, D., RIBEIRO, J., SALOMÃO R., SOUZA Jr., C., & VERÍSSIMO, A. **Boletim do desmatamento da Amazônia Legal** (junho 2018) SAD (p. 1). Belém: Imazon, 2018.

HABER, Lilian Mendes. **Código Florestal aplicado**. Rio de Janeiro: Lumes Juris, 2015.

INSTITUTO CHICO MENDES DE BIODIVERSIDADE. **Instrução Normativa Nº 07**, de 21 de dezembro de 2017.

INSTITUTO FLORESTA TROPICAL. **Informativo Técnico 1: manejo florestal e exploração de impacto reduzido em florestas naturais de produção na Amazônia**. Belém: IFT, 2013.

PAFFARINI, Jacopo; COLOGNESE, Mariângela; HAMEL, Eduardo. A insuficiência da responsabilidade socioambiental Empresarial na perspectiva do desenvolvimento Sustentável. *Revista Direito e Desenvolvimento*.v.08, n. 2, 2017.

REYMÃO, Ana Elizabeth; SILVA, Northon. Crédito e direito ao desenvolvimento: o Amazônia florescer e a inclusão financeira dos produtores de açaí. **Direito e Desenvolvimento**, v.09, Jan/Jul, 2018.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SACHS, Ignacy. In: VEIGA, José Eli. **Desenvolvimento Sustentável. O desafio do século XXI**. Prefácio. Rio de Janeiro: Garamond, 2010

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica a diversidade biológica e cultural**. 1 ed. São Paulo: Editora Peirópolis, 2005.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO; INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA. **A atividade madeireira na Amazônia Brasileira**. Belém: 2010.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES FLORESTAIS; SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Boletim de Recursos Florestais**. Brasília: 2016.

SOARES-FILHO, Britaldo. **Impacto da revisão do Código Florestal: Como viabilizar o grande desafio adiante?** Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. 2013.