

Certificação florestal: como aumentar a participação dos movimentos sociais e diminuir os impactos às comunidades

Amaral Neto, Manuel¹
Carneiro, Marcelo²

INTRODUÇÃO

Criado em 1993, por iniciativa do WWF Internacional e com o apoio de outras grandes ONGs ambientalistas (Buttoud, 2001), a certificação florestal através do selo do Conselho de Manejo Florestal, FSC (Forest Stewardship Council), pode ser traduzida como uma tentativa de controlar a exploração dos recursos florestais através de mecanismos de mercado, que apelam para o poder dos consumidores dos principais países da OCDE (Japão, USA e Europa ocidental) e da capacidade de pressão e formação de opinião dos movimentos ambientalistas.

No Brasil, a constituição e implantação do FSC é um processo um pouco mais recente, iniciado em 1994, interrompido devido a disputas sobre sua condução e retomado novamente em 1996 (Faillace, 1996) e, desde então, tem tido um forte crescimento. Atualmente as áreas certificadas (florestas nativas e de plantações) já ultrapassam 2,8 milhões de hectares e, aproximadamente, 60 % desse montante é oriundo de florestas nativas localizadas na Amazônia, envolvendo unidades de caráter empresarial e comunitário.

Embora haja o envolvimento das mais importantes instituições ambientalistas no processo de criação do FSC/Brasil, a participação de instituições ligadas ao movimento social ainda é precária. No caso amazônico esse distanciamento dos movimentos sociais adiciona um complicador ao desenvolvimento da certificação, uma vez que na região a exploração florestal se processa (via de regra) sob o signo da ilegalidade, sob o marco da superexploração dos trabalhadores florestais e de relações fortemente assimétricas entre madeireiros e grupos camponeses que participam da cadeia produtiva da madeira ou que habitam e trabalham em áreas com forte incidência da exploração madeireira. Dessa forma, como pode a certificação florestal atender a princípios de respeito e convivência com estes moradores? Como que o movimento social pode ter maior participação nesse processo e ao mesmo tempo proporcionar benefícios aos moradores que vivem dentro e no entorno das unidades certificadas?

Este texto apresenta, resumidamente, algumas reflexões sobre estas questões, a partir de discussões realizadas junto a organizações ligadas ao movimento

¹ Engenheiro Agrônomo, coordenador do Programa Manejo Florestal Comunitário do Instituto Internacional de Educação do Brasil – IEB.

² Engenheiro Florestal, Sociólogo, Professor do Departamento de Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Maranhão.

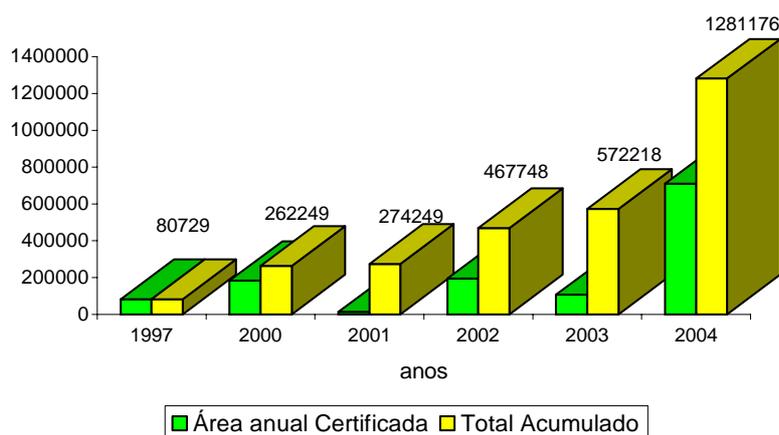
social e instituições ambientais na Amazônia. Estas discussões têm-se dado através de seminários promovidos pelo Grupo de Assessoria em Agroecologia na Amazônia (GTNA) e outras instituições, bem como no acompanhamento dos debates junto ao Conselho Diretor do FSC/Brasil.

Começamos expondo como a certificação florestal vem se desenvolvendo na Amazônia brasileira, para, em seguida, apresentar os mecanismos de participação existentes no FSC e como que poderiam ser mais bem aproveitados pelos movimentos sociais locais – reflexão realizada a partir de debate realizado com trinta e quatro instituições da região -. Fechando a análise, apresentamos algumas sugestões sobre formas de potencializar a participação dos movimentos sociais no processo de certificação florestal na Amazônia.

DINÂMICA DA CERTIFICAÇÃO FLORESTAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

A área certificada tem crescido em grande escala na região³. Em 1997, existia apenas uma empresa certificada. Até outubro de 2004 existiam dezenove (19) unidades de florestas nativas certificadas, sendo quatorze indústrias e cinco envolvendo grupos locais (três em áreas de seringueiros, uma em terra indígena e uma com populações ribeirinhas). A tendência de crescimento deve continuar. Entre os empresários, o interesse pela certificação deve-se ao fato do aumento na demanda para produtos certificados, especialmente no mercado externo.. Em relação às comunidades, o crescimento das unidades certificadas se deve, entre outros fatores, ao fortalecimento do processo de manejo florestal comunitário (Gráfico 1).

Gráfico 1: Evolução da área certificada na Amazônia (em hectares)



³ De fato, a área certificada tem aumentado em grandes proporções. No entanto, a oferta de madeira certificada ainda é incipiente, chegando a representar apenas 0,2% da produção regional (Guerreiro, 2003).

No entanto, uma característica forte dessa expansão é a participação ativa de segmentos do empresariado florestal na promoção da certificação. Atuação que se faz tanto pelo lado da demanda, através da participação no grupo de compradores de madeira certificada, como pelo lado da oferta, via a iniciativa recente de organização de um grupo de produtores de madeira certificada, que envolve também as iniciativas comunitárias.

Da parte do novo governo já é possível observar uma forte tendência de apoio à certificação florestal. O Plano de Ação Preliminar do Ministério do Meio Ambiente pretende estabelecer instrumentos de incentivo ao manejo florestal que viabilizem a ampliação da área bem manejada⁴ para 1 milhão de ha na Amazônia em 2003 e 4 milhões de ha até 2006 (MMA, 2003). No plano regional algumas iniciativas começam a mostrar como esse apoio será viabilizado, caso do primeiro financiamento concedido a um projeto de manejo florestal⁵ pelo Banco da Amazônia (BASA), através de linha de crédito dentro do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Florestal (Profloresta).

A conjunção das medidas governamentais com o dinamismo observado da ação empresarial nos leva a crer que haverá uma intensificação no processo de aquisição de terras por parte das empresas com unidades de manejo certificadas, ou seja, ao que tudo indica estaremos frente a uma dinâmica de constituição de vastos territórios controlados por uma única empresa⁶. Por conseguinte, coloca-se na ordem do dia o debate sobre a melhor maneira de ordenar a expansão da exploração florestal realizada por empresas certificadas, mesmo sabendo que em tese essas empresas trabalham com parâmetros sociais e ambientais mais elevados do que a média do setor.

Para tanto, algumas alternativas têm sido apresentadas, como a proposta do aumento das áreas das Florestas Nacionais e Estaduais, que seriam exploradas na forma de concessões florestais, cabendo ao Estado a tarefa de distribuição e fiscalização do recurso florestal (Veríssimo e Cochrane, 2003). O problema, sublinhado por análises sobre experiências de concessões florestais em países produtores de madeiras tropicais (Buttoud, 2001: 146), é saber se o poder público terá condições de exercer o controle sobre as empresas que terão a responsabilidade de explorar o recurso florestal, conforme a proposta em

⁴ Neste caso, área certificada ou em processo de certificação.

⁵ Empréstimo de R\$ 1,8 milhão concedido à empresa Juruá Florestal Ltda. para a compra de equipamentos para a atividade preparatória à exploração florestal (cf. O Liberal, 18.06.2003, p.2). Vale lembrar também que a única empresa do setor florestal a obter empréstimo do BNDES na Amazônia é uma empresa certificada, caso da Guavirá Agroflorestal e Industrial Ltda, no estado do Mato Grosso.

⁶ No caso da CIKEL Brasil Verde está em curso a certificação – em contrato de arrendamento - de uma área de 164 mil hectares nos municípios de Oeiras, Portel e Baião. Já o grupo Precious Wood, que possui a Lisboa Madeiras (45.738 ha) e a Mil Madeireira (80.000), ampliou esta última em cerca de 40 mil hectares.

elaboração no Programa Nacional de Florestas do MMA⁷. Por conseguinte, o sucesso da política de Flonas (Florestas Nacionais) dependerá, entre outros, de atributos relacionados às empresas (i.e, capacidade técnica e de investimento, reputação, certificação socioambiental, etc.) e também do controle social, principalmente no que diz respeito à participação ativa da população local, da representação das empresas no processo de concessões e do favorecimento do processamento local de madeira (Barreto & Arima, 2002).

O PROCESSO DE CERTIFICAÇÃO E A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE

De um modo geral, a certificação florestal pode ser compreendida em três fases: pré-certificação; processo de certificação e pós-certificação. Inicialmente, a empresa ou comunidade entra em contato com uma certificadora credenciada pelo FSC Internacional. Nesta fase preliminar é realizada uma pré-qualificação (que pode ser opcional) que tem como produto um documento com recomendações para ajustes necessários ao início do processo. Feito isso, a empresa ou comunidade estará apta para avaliação completa. Um contrato de avaliação é firmado entre as partes para iniciar os trabalhos de campo. Uma consulta de pré-avaliação de campo é feita e depois a avaliação propriamente dita. Nesta etapa, um relatório é elaborado, apresentando o resultado da avaliação e submetido a consulta. Além disso, este relatório é submetido a especialistas para uma revisão. Concluído estes procedimentos, a certificadora se posiciona em conceder ou não a certificação ao requerente. Uma vez concluído o processo, as certificadoras têm o compromisso de auditar as unidades certificadas com o objetivo de observar a continuidade do cumprimento dos P&C (Princípios e Critérios) do FSC.

De um modo geral, durante todo o processo de certificação é contemplada a participação da sociedade em geral. Na pré-certificação é feita uma consulta pública a fim de se levantar restrições ao processo, cabendo ao certificador averiguar as irregularidades. Além disso, é disponibilizado a qualquer interessado um resumo público do plano de manejo.

Durante o processo de certificação, é possível questionar a obtenção do selo através dos seguintes documentos disponíveis: (i) resumo público do relatório de certificação e (ii) resumo do relatório anual. Finalmente, no período de pós-certificação, o processo pode ser questionado por qualquer cidadão, em qualquer parte do mundo, através de membro do FSC ou através de um depósito de segurança embargando o processo para que suas denúncias sejam analisadas. A Figura 1 representa as etapas processuais da certificação.

⁷ De acordo com declarações do diretor adjunto do PNF (Gazeta Mercantil, 27.05.2003, p.A-7) a fiscalização das concessões seria feita por intermédio de auditorias periódicas, de forma semelhante, pensamos nós, ao que ocorre no sistema de certificação do FSC.



Figura 1: Representação das etapas da certificação e mecanismos de participação da sociedade no processo (Adaptado de Suíte, 2002).

Todavia, é importante considerar que as possibilidades de participação acima descritas seguem o modelo tal como este é idealmente pensado, cuja transposição para a vida real enfrenta diversos obstáculos. Estes estão relacionados tanto com o baixo nível de informação dos atores locais/regionais sobre o significado e as possibilidades contidas num processo de certificação, cujo domínio exige a articulação de um conjunto diverso de saberes técnicos⁸; quanto com a capacidade das certificadoras em identificar e mobilizar os atores (coletivos e individuais) que são ou serão afetados pelas atividades da operação certificada.

Como melhorar a participação no processo de certificação?

Conforme é concebido, o processo de certificação contempla possibilidade de participação da sociedade em geral em suas diferentes etapas, ou seja, em qualquer momento. No entanto, a intensidade de participação é diretamente proporcional ao aproveitamento dos diferentes atores envolvidos nos mecanismos de participação existentes no processo (Van Dam, 2002). Acontece, que estes nem sempre são utilizados pelos movimentos sociais, principalmente na Amazônia. No caso de *colonos* assentados em regiões onde a dinâmica da reforma agrária é forte, uma possível explicação para isso é o maior envolvimento destes atores com a questão agrária, em detrimento de

⁸ Um dos grandes desafios para os promotores da certificação florestal é a capacitação dos atores locais, de forma a poder dotá-los das ferramentas necessárias para a compreensão de todas as dimensões que envolvem esse processo. Se não conseguir superar esse obstáculo, a certificação seguirá o mesmo caminho de outras discussões sobre o meio ambiente, em que o “debate público se encontra capturado e monopolizado pelos experts”(Kalaora, 1998:96).

temas relacionadas ao meio ambiente (Muchagata et al. 2002). Já para os trabalhadores da indústria florestal, os limites se concentram no baixo nível organizativo da categoria e na incapacidade, até o presente momento, da construção de uma ação sindical autônoma⁹.

No entanto, na última década é possível perceber alguma mudança nessa dinâmica, especialmente pelo tratamento diferenciado – com maior cobrança – das políticas agrárias recentes em relação a aspectos ambientais (i.e, PDA's, PDSA's em Assentamentos de Reforma agrária). Além disso, e emergência de políticas ambientais, como o PROAMBIENTE¹⁰, tem, de uma certa forma, trazido com maior ênfase a discussão ambiental para agenda das instituições de representação e apoio dos trabalhadores rurais.

Nessa perspectiva, cresce a preocupação com a qualidade da participação da sociedade em relação à certificação e o processo começa a ser discutido pelos movimentos sociais e instituições ambientalistas. Em 2000, o Grupo de Assessoria em Agroecologia na Amazônia (GTNA), em parceria com a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), realizou um seminário inédito para oportunizar um espaço de debate entre os atores direta e indiretamente envolvidos no processo de certificação, com representantes de 34 entidades dos estados do Acre, Amazonas, Rondônia, Pará, Maranhão e Mato Grosso. Como principais resultados, constatou-se, entre outros aspectos, que:

- O nível de compreensão sobre o processo de certificação entre lideranças comunitárias e entidades de representação e apoio aos trabalhadores rurais é deficitário;
- Os benefícios oriundos da certificação tanto para as comunidades de entorno como para os trabalhadores das indústrias certificadas poderiam ser maiores;
- Durante o processo de certificação, torna-se necessário avaliar o impacto da certificação madeireira sobre produtos não-madeireiros e a real necessidade de uma comunidade obter o selo, considerando fatores sócio-econômicos e ecológicos locais;

⁹ Relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a evolução recente da indústria florestal e de suas repercussões sobre a força de trabalho (OIT, 2001: 82/83) aponta para constatação semelhante quando trata dos mecanismos de promoção do trabalho decente no setor, através da implementação de códigos de condutas por parte das grandes empresas florestais, os “Codes des Pratiques Forestières”.

¹⁰ O PROAMBIENTE é uma proposta de política pública para o meio rural na Amazônia. A proposta foi amplamente discutida e elaborada pelo movimento sindical de trabalhadores rurais da Amazônia (com apoio de pesquisadores de diferentes instituições) a partir de reflexões nos Gritos da Terra e atualmente assumido pelo governo brasileiro em caráter nacional. A ação central do PROAMBIENTE está calcada no Programa de Serviços Ambientais (PSA) e na constituição de dois fundos e uma linha de crédito para financiamento das ações: a) Fundo Socioambiental com o objetivo de realizar o pagamento dos serviços ambientais gerados pelas famílias e atuar em ações emergenciais de calamidade pública; b) Fundo de Apoio com os objetivos de garantir assessoria técnica e extensão rural, monitoramento ambiental, certificação socioambiental e apoio às organizações sociais; c) Crédito Produtivo com o objetivo de financiar componentes dos sistemas de produção (este crédito é opcional)

- A atuação sindical sobre o processo de certificação poderia ser melhorada, através de intercâmbios entre sindicatos envolvidos e promoção de debates contínuos entre os atores sociais locais.

Estes resultados têm sido constatados por estudos específicos realizados sobre impactos da certificação, eminentemente madeireira e industrial, em comunidades na Amazônia brasileira (Shanley et al.2002) e por processos de discussão reunindo instituições em toda América Latina (Van Dam, 2002). Além disso, o Seminário apontou uma série de propostas a serem encaminhadas ao FSC/Brasil, visando garantir maior participação dos atores sociais envolvidos no processo de certificação (Quadro 1)

Quadro 1: Encaminhamentos para facilitar maior inserção do movimento social no processo de certificação.

Obstáculos ao processo	Propostas
Falta de informação das comunidades do entorno sobre certificação, seus direitos na relação com a empresa certificada	<ul style="list-style-type: none"> - Estabelecer critérios de obrigatoriedade de esclarecimento das comunidades antes da consulta pública. Posterior à certificação florestal (CF): esclarecimento sobre o que a empresa deve cumprir. - Ação mais ativa do FSC neste processo: - Elaborar material informativo/ educativo para divulgação
Fragilidade dos movimentos sociais para articular comunidades do entorno	<ul style="list-style-type: none"> - Criar comissões de ONGs e movimentos que acompanhem o processo de CF mobilizando as comunidades com processos de debate para inserir ou criar mecanismos de monitoramento durante o processo de certificação
Pouca participação nos processos de audiências públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Criar um banco de dados de entidades chaves em nível local, estadual, nacional para fazer a articulação e garantir uma maior participação na audiência pública e em todo processo de CF.
Indicadores sociais não conseguem mensurar todos os impactos sociais nas comunidades.	<ul style="list-style-type: none"> - Refinar os indicadores sociais; - Rever critérios do processo de monitoramento e fiscalização inclusive da relação de custo/ganho social das comunidades do entorno; - Aumentar o tempo para realização das avaliações de campo (tendo em conta as questões envolvidas na dimensão social da certificação).
A empresa muitas vezes não é certificada, no entanto, usa a certificação como propaganda e moeda de negócios.	<ul style="list-style-type: none"> - As certificadoras devem comunicar as partes consultadas no processo de certificação os casos em que a empresa não é certificada.
Foi identificado a pouca habilidade dos profissionais das empresas certificadas para trabalhar o campo de ação destas no que diz respeito às relações com as comunidades.	<ul style="list-style-type: none"> - Maior investimento para a melhoria das relações (comunicação, etc.) entre certificadora e comunidade.
Falta de dinamismo e agilidade da câmara social	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolver mecanismos de dinamização da câmara social para dar mais agilidade, ampliar sua composição e papel.

Fonte: GTNA, 2002.

Como pode ser percebido no quadro anterior, grande parte das recomendações se relaciona direta ou indiretamente com o desempenho da Câmara Social do FSC-Brasil, cujo fortalecimento foi posição unânime entre os presentes no Seminário. Este processo de fortalecimento da Câmara Social tem sido objeto de discussão em diferentes fóruns do FSC. Em nível internacional, está em curso uma discussão sobre *Estratégia Social* para o FSC, que dentre outros aspectos prevê: (i) o fortalecimento dos FSC através do cumprimento de seus P&C; (ii) potencializar sistema de comunicação sobre assuntos relacionados aos aspectos sociais da certificação; (iii) capacitação de grupos de interesse social visando aprimorar seu papel no processo de certificação e (iv) criar mecanismos para que os grupos sociais usufruam dos benefícios mercantis do processo de certificação (FSC, 2002).

De uma forma geral, estes aspectos de Estratégia Social para o FSC foram discutidos no Seminário promovido pelo GTNA e FASE e serviram de base para proposições de fortalecimento da Câmara Social e aprovadas na última assembléia do FSC/Brasil, realizada em maio de 2003. Além disso, farão parte da estratégia da Iniciativa Nacional do FSC para os próximos 5 anos.

CONCLUSÃO

As políticas governamentais de aumento das áreas manejadas e de promoção da certificação florestal como alternativa sustentável de uso dos recursos florestais devem aumentar o número de unidades certificadas no próximo período. Embora a ênfase nesse processo esteja centrada na certificação em escala industrial, o número de unidades comunitárias certificadas deve também aumentar. Isso graças ao fortalecimento do processo de manejo florestal comunitário em curso. Um indicador dessa tendência, além do número de processos envolvendo comunidades em curso, é o de internalização de uma agenda para fortalecimento da Câmara Social no FSC/Brasil, além do estabelecimento de padrões de certificação para o manejo comunitário e em pequenas propriedades.

No entanto, em ambos os casos, a ênfase é excessivamente nos recursos madeireiros. Tanto na certificação em escala industrial como – especialmente - na comunitária, seria possível conciliar o manejo certificado também de produtos não madeiros.

Quanto à participação do movimento social no processo de certificação, é preciso qualificar o debate nos fóruns das organizações de representação e apoio e internalizar a certificação florestal nas agendas dessas instituições. A certificação proporciona mecanismos claros de diminuir impactos da exploração florestal sobre comunidades que vivem dentro e no entorno das áreas de extração. Porém, é preciso ocupar os espaços existentes e envolver mais os atores direta e indiretamente afetados no processo. Além disso, é preciso fortalecer a Câmara Social do FSC/Brasil para exigir mecanismos que garanta a participação de todos envolvidos.

REFERÊNCIAS

- BARRETO, P; ARIMA, E. **Florestas nacionais na Amazônia**: consultas a empresários madeireiros e atores afins á política florestal. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2002.
- Basa financia primeiro projeto de manejo**. Belém, O Liberal, 18.06.2003, p. 2 (Painel).
- BUTTOUD, G.. **Gérer les forêts du sud. L'essentiel dur la politique et l'économie forestières dans les pays en développement**. Paris : L'Harmattan, 2001.
- FAILLACE, S. A quem interessa o FSC? In: Leroy, Jean-Pierre ;Fatheuer, Thomas W. (org.). **Certificação Florestal**. Série Cadernos de Proposta nº 4. Rio de Janeiro : FASE/SACTS-DED/HBS 17-25, 1996.
- FSC. Guia para alimentar a discussão de estabelecimento da estratégia social do FSC**. Forest Stewardship Council. Junho de 2002. Mimeo.
- GAZETA MERCANTIL, 27/05/2003; p. A-7.
- GUERREIRO, C. **A formação do Grupo de Produtores de Madeira Certificada na Amazônia**. Palestra apresentada no Seminário sobre Certificação Florestal na Amazônia: oportunidades e avanços. AMAZON-IMAFLOA-Amigos da Terra. Belém, 17 de junho de 2003.
- KALAORA, B. **Au-delà de la nature l'environnement: L'observation sociale de l'environnement**. Paris: L'Harmattan, 1998
- MUCHAGATA, M; AMARAL NETO, M.; ASSIS, W.; BARRETO, P.; BROWN, K.; OLIVEIRA, M.; PERIERA, A.C.; PRADO, R.; SABLAYROLLES, P.; SALGADO, I. e VEIGA, I. Políticas Agrárias e ambientais na Amazônia Oriental nos anos 90. In: ESTERCI, Neide; VALLE, Raul Silva Telles. **Reforma Agrária e Meio Ambiente**. Documento especial do FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, São Paulo, Instituto Sócio-Ambiental, 2002, p. 89-105.
- MMA. **Plano de ação preliminar 2003**. Brasília. 2003.
- ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL. **La dimension sociale et les repercussions sur la main-d'oeuvre de l'évolution des industries de la foresterie et du bois**. Bureau International du Travail, Genève, 2001
- SHANLEY, P.; LUZ, L.; CYNERYS, M. The interface of timber and non-tinbemr resources: declining resources for subsistence livelihoods (Brazil) In: Shanley, P.; PIERCE, A.; LAIRD, S.A. and GUILLÉN, A. (Eds). **Tapping the green**

market: certification and management of non-timber forests products.
London: EARTHSCAN PUBLICATIONS LTD. 2002.

SUÍTER, W. **Sistema FSF e o FSC no Brasil. In: Seminário Certificação Florestal e Movimentos Sociais na Amazônia.** Belém: GTNA e FASE, 20-22 de janeiro de 2002.

VERÍSSIMO, A; COCHRANE, M. A. Une initiative audacieuse em Amazonie bresilienne. **Actualités des Forêts Tropicales**, v. 11, n. 3, p. 4-6, 2003.

VAN DAM, C. **Certificación Forestal, Equidad y Participación en América Latina:** Síntesis Sinal de la Conferencia Eletronica (5 agosto al 1 de septiembre 2002). Disponível em: www.red-participacion.com. Acessado em 2002.