

**CONSERVAÇÃO DE FLORESTAS E BIODIVERSIDADE NA ÁFRICA CENTRAL:
CONTEXTO, RESULTADOS E APRENDIZADOS**
Fábio Abdala (Gainesville/FL, Setembro de 2006.)

Desde os anos 90 um conjunto de iniciativas em cooperação internacional e regional foi iniciado com o intuito de conservar florestas e a biodiversidade na África Central, região que representa a segunda maior área contínua de floresta tropical do planeta, assim como uma de suas regiões mais pobres e instáveis, onde vivem cerca de 95,3 milhões de habitantes¹. Embora relativamente em melhores condições de conservação do que as florestas tropicais brasileiras (considerando o fato de sua taxa de desflorestamento manter-se em níveis menores), as florestas centro-africanas estão também sujeitas a pressões múltiplas, particularmente da extração madeireira, mineral e de animais silvestres. Assim como na Amazônia, as populações locais mantêm-se com alto grau de dependência dos recursos florestais.

Dentre as principais iniciativas operadas na África Central destacam-se as seguintes:

Em 1995, a USAID inaugurou o "Programa Regional Centro Africano para o Meio Ambiente"(CARPE), planejado para 20 anos de duração (atualmente encontra-se na terceira etapa). Em 1996, na República do Congo, realizou-se a "Conferência sobre os Ecossistemas de Florestas Densas e Úmidas da África Central" (CEFDHAC), que resultou no chamado "Processo de Brazzaville", constituindo-se em uma plataforma de concertação e de troca de experiências entre diversos atores interessados na conservação da Bacia do Rio Congo.

Em 1999, na reunião de Cúpula dos Chefes de Estado da África Central, realizada em Camarões, seis deles assinaram a "Declaração de Yaoundé" em busca de maior coordenação regional para conservação de florestas e biodiversidade. Este processo originou a "Conferência Ministerial de Florestas da África Central", a "Comissão de Florestas da África Central" (COMIFAC) e seu "Plano de Convergência" sub-regional, definindo uma estratégia para o desenvolvimento de objetivos comuns de conservação florestal e inaugurando novos esforços de cooperação regional transfronteiriça neste setor, atraindo a colaboração de outros parceiros na comunidade internacional.

Como consequência destes processos, na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMD/ Rio+10), realizada em 2002, em Johannesburgo (África do Sul), foi lançada a "Parceria Florestal da Bacia do Congo" (CBCP) com o intuito de racionalizar esforços das diversas iniciativas de campo e otimizar investimentos na conservação de florestas nesta região. Trata-se de uma ampla coalizão de vinte e nove organizações, públicas e privadas, em busca de alcançar as metas estabelecidas na "Declaração de Yaoundé", incluindo desenvolvimento econômico e social, fortalecimento dos meios de governança e conservação de recursos naturais, com apoio ao manejo de parques, reservas, áreas de concessões e comunidades florestais.

Os arranjos institucionais destas iniciativas mobilizaram os Estados e organizações da sociedade civil africanos, doadores e suas agências de cooperação técnica e financeira, organizações intergovernamentais, e OSCs internacionais. Os principais objetivos, estratégias e atores envolvidos neste processo estão destacados no quadro abaixo.

¹ Inclui os seguintes países: Burundi, Camarões, República Centro Africana, República do Congo, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Ruanda, São Tomé & Príncipe, ou seja, notadamente a área da Bacia do Rio Congo.

QUADRO 1 - PRINCIPAIS INICIATIVAS DE CONSERVAÇÃO DE FLORESTAS NA ÁFRICA CENTRAL REALIZADAS COM APOIO DA COMUNIDADE INTERNACIONAL

Programa Regional Centro Africano para o Meio Ambiente (CARPE)

O CARPE é o maior programa de conservação da USAID na África Central. Na primeira fase focou na estratégia de planejamento de paisagem, e sua segunda fase, iniciada em 2003, é considerada um “programa guarda-chuva” do governo americano em apoio a implantação do CBFP em estratégias de redução de taxas de degradação florestal e perda de biodiversidade, por meio do aprimoramento da gestão de recursos naturais nos níveis local, nacional e regional.

Aproximadamente US\$ 15 milhões anuais foram planejados para este programa, com US\$ 12 milhões para a primeira fase, executados parcialmente. Diante das perspectivas do CBFP, o governo americano se comprometeu em aplicar US\$ 53 milhões entre 2002 a 2005.

Os principais parceiros deste programa são: USAID (líder); NASA e Universidade de Maryland; Departamento de Agricultura (EUA); Sociedade para Conservação da Vida Silvestre (WCS); Innovative Gestão de Recursos (IRM); WWF; CI; Fundação Africana para Vida Silvestre (AWF); e IUCN.

Processo Brazzaville - CEFDHAC

CEFDHAC é um fórum de articulação política sub-regional, cujo objetivo geral é encorajar os atores da gestão de florestas africanas a conservar e utilizar de forma sustentável os seus ecossistemas. Isto inclui compartilhar informações interministeriais, realizar programas de conservação conjuntos, disseminar experiência bem-sucedidas, promover fóruns e diálogos políticos orientados para a melhor governança ambiental, definir planos de operação contra a exploração ilegal dos recursos florestais. Sua secretaria executiva é exercida pelo Escritório Regional da IUCN.

É uma organização aberta a todos os que subscrevam a “Declaração de Brazzaville”, incluindo governos e parlamentares, organizações educativas e de P&D, setores privados, OSCs e organizações de base. Atualmente dez países são membros: Burundi, Camarões, Congo, República Democrática do Congo, Gabão, Guiné Equatorial, República Centro-Africana, Ruanda, São Tomé & Príncipe, e Chad.

CEFDHAC constituiu-se também em um espaço de tolerância, mesmo em períodos de conflitos armados entre participantes, para a gestão florestal.

Como parceiros internacionais incluem-se o BSP e CARPE/USAID, CIFOR, CIRAD, COMIFAC, GEF/PNUD, e IUCN/CEC.

Financiamento: 785.000 ECU (CEC)/ 1.095.710 ECU (Países Baixos)/ US\$ 215,000 (USAID).

Cúpula de Yaoundé - COMIFAC

COMIFAC é uma organização intergovernamental sub-regional que agrupa dez países que compartilham a Bacia do Congo. Seus objetivos são: estabelecer um corpo de coordenação e orientação política e técnica para o processo decisório sobre a conservação e uso sustentável dos ecossistemas florestais regionais; incluindo a harmonização de políticas ambientais dos países membros.

Seu plano estratégico é conhecido como “Plano de Convergência”, que apresenta dez objetivos dentre os quais: harmonização de políticas florestais e fiscais; regeneração e reflorestamento; valorização de recursos florestais; alternativas para a redução da pobreza; fortalecimento institucional público e privado; P&D; estabelecimento de

mecanismos de financiamento e parcerias.

Este Plano requer um orçamento global aproximado de US\$ 1,5 bilhões para implementação em 10 anos. Aproximadamente 40% do orçamento é compartilhado pelos países membros, e os demais captados na comunidade internacional.

Dentre os parceiros internacionais estão incluídos a FAO, a cooperação francesa, o BM, WWF, GTZ, PNUD, GEF e CEC.

O Plano prevê também a colaboração com outras organizações regionais e sub-regionais, tais como Organização Africana da Madeira - ATO (economia florestal, certificação e comércio); Agência Intergovernamental para o Desenvolvimento da Informação Ambiental - ADIE (gestão da informação e disseminação de aprendizados); Organização para a Conservação da Vida Silvestre na África - OCFSA (controle de tráfico de biodiversidade transfronteiriça); Rede de Áreas Protegidas da África Central - RAPAC (gestão de áreas protegidas); CEFDHAC (mediação de interesses e consensos em diálogos políticos nos níveis regional e sub-regionais).

Parceria Florestal da Bacia do Congo (CBFP)

O CBFP foi na CMDS como uma iniciativa conjunta de governos e instituições da Bacia do Congo, organizações bilaterais e multilaterais, OSCs, empresas e organizações de P&D, com o missão de viabilizar a coordenação dos diversos parceiros, estabelecer um fórum de discussão integrando diversas iniciativas, e mobilizar novos fundos para conservação de florestas regionais, consistentes com os compromissos estabelecidos na Declaração de Yaoundé e seu Plano de Convergência/COMIFAC.

Trata-se de uma instituição baseado no arranjo de parceria Tipo II da CMDS: associação informal mutuamente acordada entre governos, corporações privadas e organizações civis. O Governo dos EUA assumiu a facilitação deste processo até 2005, quando foi substituído pelo Governo da França até o presente momento.

Dentre as principais estratégias do CBFP destacam-se: prover à população de meios sustentáveis de vida por via do bom manejo florestal (concessões), da agricultura sustentável, integrados a programas de ecoturismo; apoiar os países da região no desenvolvimento de redes para o efetivo manejo de parques nacionais, áreas protegidas e corredores ecológicos; e aprimorar a governança sobre os recursos naturais por meio do manejo comunitário, do combate à extração ilegal de madeira e do tráfico de animais silvestres.

Há particular interesse em fortalecer o financiamento às políticas florestais na região, para qual foram estabelecidas cinco ferramentas principais: uso de direitos, taxas e "royalties" coletadas pelos governos; fundos fiduciários para o meio ambiente; mecanismos de redução de dívida externa; compensação pelo sequestro de carbono; e iniciativas de envolvimento do setor privado.

Um dos fatores considerados bem-sucedidos pelo CBFP foi o de estimular e ampliar a participação de doadores (tradicionais e novos) em conservação e manejo florestal. O base financeira do CBFP, além das contribuições dos países africanos, conta com os recursos do Governo dos EUA alocados no CARPE e 400.000 Euros providos pelo Governo da França. Há um projeto GEF/PNUD para a Secretaria Executiva do COMIFAC, e um projeto adicional do Fundo Francês para o Ambiente Global (FFEM), no modelo MDL/Protocolo de Quioto para o setor florestal, que beneficiará alguns países da região.

Dentre os principais parceiros incluem-se aqueles elencados no processo COMIFAC além de agências do governo dos EUA e da França, WWF, WCS, AWF e CI.

Fontes: USAID, 2001 e 2005/ CEFDHAC & IUCN, 2003/ RIDDAC, 2006/ CBCP, 2005

O contexto institucional, socio-econômico e ambiental enfrentado por estas iniciativas apresentavam *grosso modo* os seguintes diagnósticos iniciais: autoridade da política florestal centralizada nos governos, e autoridade *de facto* sobre o acesso e uso dos recursos dominada pelo setor privado, ambos exercidos com pouca transparência e em detrimento da sociedade civil em geral, cujas organizações sofriam com fragilidades organizacionais e falta de informações². Do ponto de vista do uso da terra, dentre as atividades mais impactantes destacavam-se: a conversão convencional de floresta para agricultura, o manejo florestal descontrolado, inapropriadamente concentrado na extração de madeira, cuja infra-estrutura estimulava a super exploração de animais silvestres, que por sua vez representava uma ameaça à biodiversidade maior do que o deflorestamento³. O capital natural mantinha-se explorado de forma a concentrar seus benefícios, e a riqueza do ambiente tornara-se proporcional aos níveis de pobreza rural e urbana. Conflitos armados entre grupos étnicos e países mantinham fortes vínculos com disputas pelo controle sobre bens e recursos naturais (água e rios, minérios, madeira e outros recursos florestais), nos níveis local e transfronteiriço (CARPE, 2001 e 2005/ CEFDHAC & IUCN, 2003/ COMIFAC, 2002/ CBCP, 2005).

Diante deste cenário, os temas de governança ambiental com participação civil, fortalecimento dos sistemas de áreas protegidas, engajamento ambiental do setor privado, superação da crise provocada pela sobre-exploração da fauna e minimização da degradação florestal, aliados ao desenvolvimento social e redução da pobreza, tornaram-se conceitos-chave das iniciativas colocadas em prática na África Central com apoio da comunidade internacional. Também foram desenhadas atividades para contribuir com a superação de deficiências em conhecimentos sobre conservação e manejo, por meio de estudos e pesquisas e desenvolvimento de novos métodos e técnicas. Na maior parte dos casos, as diversas iniciativas vislumbravam tornar-se fontes de disseminação de aprendizados por meio de reunião sistemática de experiências, informações, ferramentas e abordagens que permitissem à região mover-se efetivamente na direção do manejo sustentável.

De forma geral, os principais resultados e aprendizados institucionais daquele conjunto de iniciativas voltadas para a conservação e uso sustentável das florestas centro-africanas são sumarizados abaixo.

A alta demanda por consumo de recursos florestas somada a ausência de mecanismos efetivos de regulação do acesso e uso deste recursos levam a insustentabilidade no uso das florestas centro-africanas⁴.

As florestas centro-africanas são importantes por seus múltiplos valores: econômico e de subsistência (madeiras, PFNM, alimentos de fauna e flora, nutrientes para agricultura); ecológico (biodiversidade, serviços ecossistêmicos); e cultural (sistema de crenças das populações locais e urbanas). Porém, algumas das formas de uso das florestas têm se mostrado mutuamente incompatíveis quando mal geridas ou sobre exploradas. Diversas decisões sobre o acesso e exploração dos recursos florestais favorecem certos atores e práticas em detrimento de outros atores, bens e serviços, gerando consequências de injustiça socio-econômica e ambiental com repercussões

² Cabe destacar que, excluindo-se às áreas protegidas, mais de 50 % das florestas da região foram alocadas para concessões à madeireiras.

³ Estima-se que mais de um milhão de toneladas de carne de animais silvestres foram consumidas anualmente por família na África Central (CARPE, 2001).

⁴ No nível global, a ampliação (em números absolutos) do consumo de madeiras tropicais e seus derivados tem sido atribuído ao incremento populacional, ao rápido crescimento econômico de países emergentes e ao desenvolvimento de serviços intensivos no consumo de papel (Candy & Raditz, 2005).

na concentração política. Quando o poder de determinar as utilidades para florestas (para quem, com quais propósitos, sob quais condições) está desigualmente distribuído, têm-se como resultados o abuso da autoridade, a frequência de conflitos sobre o uso dos recursos florestais, e a satisfação de interesses de curto prazo em detrimento dos interesses societais de mais longo prazo.

A experiência centro-africano demonstra que a conservação foi mais bem-sucedida quando ocorreram mudanças e se estabeleceram compromissos entre as três partes básicas envolvido na equação do problema: o setor público, as empresas e a sociedade civil, tanto nos níveis locais e nacionais (produção e consumo), quanto internacionais (consumo e financiamento).

As estruturas legais e institucionais para a descentralização e desconcentração da gestão florestal quando pouco desenvolvidas, normalmente estão associadas a um reduzido compromisso político para com reformas que empoderam organizações civis. Nesta região, a governança florestal participativa ainda é um desejo maior que a realidade em campo, porém é crescente o acesso civil aos meios de comunicação e à produção de informações, bem como suas organizações ampliaram sua experiência e confiança na atuação sobre políticas florestais.

O maior acesso a informação não significa necessariamente que os recursos serão melhor manejados, ou estarão disponíveis em benefício da maioria. No entanto, a experiência africana demonstra que a falta de informação é fator determinante do uso desigual e injusto dos recursos. Foi demonstrado também que a pressão por maior transparência governamental e o fortalecimento da descentralização pública representaram passos consistentes com o aprimoramento da gestão florestal regional.

Se por um lado, o controle comunitário sobre o uso da terra e dos recursos florestais por si só não reduz a deflorestação ou a sobre-exploração dos recursos florestais, por outro lado, fortalecer as instituições civis para o controle e participação nas políticas florestais são meios importantes para balancear os poderes do Estado e do setor privado, no sentido de conferir maior bem estar a maioria dos cidadãos, em detrimento do padrão que beneficia uma minoria de atores nacionais e internacionais.

O monitoramento ambiental pode constituir-se em elemento essencial para um manejo de recursos mais efetivo, mas é pouco significativo se não levar ao aprimoramento ou mudanças nas práticas governamentais, do setor privado e da sociedade civil. Consequentemente o monitoramento se mostra mais efetivo quando responde às demandas destes atores por informação ambiental, e quando esta informação é utilizada de forma transparente e efetiva na formulação de políticas e comportamentos sociais.

A produção madeireira tem grande impacto sobre as economias da África Central⁵. Além de constituir um dos meios mais significativos de geração de orçamento público, a produção madeireira gera empregos e em muitos casos provém serviços sociais (educação e saúde) na ausência de políticas públicas nas áreas rurais. Por outro lado, devido a ausência do Estado e de governança compartilhada, as companhias privadas (madeireiras e mineradoras principalmente) são frequentemente os principais controladores do acesso e uso dos recursos florestais na maior parte dos países centro-africanos. Em Camarões, por exemplo, às concessões madeireiras representam 80% das florestas do país, excetuando-se as áreas protegidas. No limite, as madeireiras buscam maximizar seus lucros, com pouca atenção às

⁵ Estima-se que o setor florestal na Bacia do Congo contribua com uma média de 5% a 13% do PIB, dependendo do país, e em 10% do comércio internacional (GTNFT,2005).

externalidades ecológicas, por exemplo no caso do descontrole do uso da infraestrutura da produção (estradas notadamente) implantadas em áreas florestais isoladas, provendo acesso a caçadores comerciais que alimentam as crescentes demandas de carne de animais silvestres para mercados adjacentes às áreas de concessão e centros urbanos.

As práticas das madeireiras catalogadas nas áreas de concessão foram identificadas em sua maior parte como inadequadas ou insustentáveis, sobretudo porque o padrão técnico ali praticado fora qualificado como abaixo do procedimento estabelecido internacionalmente; poucos foram as empresas que empregavam trabalhadores qualificados, e equipamentos adequados, resultando em grande perda de árvores, PFNMs e biodiversidade por madeira coletada. Além disso, há grande perda de florestas antigas, pois o ciclo de corte das árvores tipicamente se faz aos 30 anos ou menor, enquanto a média de idade das árvores coletadas ou perdidas frequentemente excedem 400 anos.

Os PFNMs nesta região constituem fontes de alimentação, medicamentos e renda no nível comunitário, mas sua contribuição na economia nacional e regional é limitada comparando-se com produtos agrícolas. Por outro lado, são mencionados estudos que desmostraram que onde a floresta já havia sido explorada pelo menos uma vez, os PFNMs frequentemente rendiam economicamente mais do que a madeira ali disponível. Quando a valoração dos PFNMs crescia havia tendência para sua sobre-exploração, em detrimento dos produtos agrícolas, e o aumento da lógica de extração comercial sobre a comunitária. Isto sugere que em condições de baixa regulação e governança, a exploração de PFNMs também se apresenta insustentável no médio e longo prazos.

Novamente a fragilidade institucional e a limitação da implementação da legislação florestal são consideradas fatores que resultam na exploração ilegal de produtos florestais, com significativa perda de renda para as economias locais, nacionais e regionais, e com impactos ambientais muitas vezes irreversíveis (extinção de espécies).

O manejo florestal sustentável na África Central requer a coexistência de diferentes usos das florestas. Isto significa que diferentes atores negociam com isonomia e transparência seus interesses, e seu plano de manejo é resultado do planejamento sociopolítico e técnico em escala suficiente para permitir múltiplos usos: decidindo quais áreas de florestas serão utilizadas para esta e aquela atividades, em quais períodos, em benefício dos múltiplos atores em negociação, cujos resultados legitimam a divisão de poderes (ainda que assimétrica) entre eles. Por exemplo, as estratégias mais bem sucedidas de minimização dos impactos da crise provocada pela caça de animais silvestres foram aquelas que melhor se integraram com projetos de redução da pobreza, agricultura e medicina populares. As atividades de manejo dos recursos naturais nos entornos das áreas protegidas foram capazes de reduzir a caça de baixa escala.

Os projetos-piloto de “esverdeamento” do setor privado demonstraram que a efetiva colaboração entre ambientalistas e madeireiras pode reduzir o impacto deste setor sobre a exploração de animais silvestres, gerando benefícios significativos para a conservação. Por outro lado, este é um caminho longo e tortuoso na maior parte dos casos; por exemplo, segundo a avaliação do CARPE I, o progresso no trabalho com as madeireiras para estabelecer um sistema de manejo dos recursos naturais de base comunitária nas áreas de concessão teve resultados limitados (Weideman, 2006).

O comércio internacional dos produtos florestais, fonte significativa da balança comercial do países centro-africanos, também pode impactar negativamente sobre o capital ambiental e nas perspectivas de desenvolvimento sustentável na região, na medida em que este sistema reproduz a causa e efeito de uma condição de fragilização econômica: as economias permanecem dependentes dos mercados mundiais de *commodities* (sempre voláteis); a agregação de valor à produção interna permanece mínima; assim como gera pouco incentivo à especialização e diversificação das economias domésticas, reproduzindo o ciclo de exploração da produção primária com baixo grau de desenvolvimento. Companhias européias dominam o setor madeireiro na África Central, secundadas pelas asiáticas recentemente. A economia da madeira, nos anos 90, gerava anualmente por meio de impostos e taxas aproximadamente de US\$ 60 milhões em Camarões e US\$ 31 milhões no Gabão, constituindo um dos principais meios de financiamento do setor público regional (CARPE, 2001/ ATO, 2004).

Sem progressos significativos no controle do uso dos produtos florestais tanto para o comércio internacional quanto para o consumo doméstico (principalmente animais silvestres), seriam maiores as tendências de erradicação da fauna (primatas e grande mamíferos) nas regiões florestais próximas as cidades, e potencialmente nas demais regiões florestadas.

Experiências com financiamento para reforma do setor florestal, como experimentado em Camarões com recursos do Banco Mundial, demonstraram que condicionalidades ambientais atadas aos empréstimos tendem a incentivar melhores práticas de gestão, porém tais condicionalidades são limitadas no tempo e devem ser aplicadas em consonância com a implementação de outras políticas que tornem o manejo sustentável viável e efetivo. Por outro lado, constatou-se também a importância do controle exercido pela sociedade civil neste processo, que permitiu a identificação de empresas que acessavam o financiamento do Banco Mundial e ao mesmo tempo descumpriam as regras de manejo sustentável acordadas, além de explorar áreas para além de suas concessões⁶.

As áreas protegidas centro-africanas também lidam com o desafio da sustentabilidade financeira. Programas de conservação de florestas e biodiversidade historicamente não são completamente auto financiáveis, produzindo para as economias locais e nacionais tanto custos diretos de gestão quanto custos indiretos de oportunidades. Nesta região as rendas do turismo, da pesquisa, dos safaris e os recursos públicos disponíveis não têm sido suficientes para cobrir os investimentos requeridos para a gestão florestal. Neste contexto são necessários mecanismos de financiamento mais robustos para fazer face tanto aos crescentes custos de gestão, quanto para compensar as economias locais e nacionais pelos custos de oportunidade da conservação global de plantas e animais.

Cabe destacar, portanto, a discussão sobre novos meios de valoração dos recursos e bens florestais, bem como novas estratégias de financiamento para sua conservação e manejo.

No presente sistema econômico, excluindo-se os minerais, os recursos florestais são valorados basicamente em termos de produtos madeireiros, PFNMs, e animais silvestres, ou seja, produtos primários na maior parte dos casos, cujos preços tendem a se depreciar no comércio internacional; a agregação de valor é uma das poucas soluções que permitiria o crescimento sustentável desta cadeia de produtos.

⁶ Declaration des ONG d’Afrique Centrale sur l’Amelioration de la Gouvernance et de l’Application des Lois dans le Secteur Forestier (Yaounde, 24 Janvier 2003).

Neste contexto, os processos de certificação florestal podem representar ganhos na renda da produção florestal, bem como na qualidade ambiental e social da produção. Segundo estimativas da FAO, entre maio 2004 e 2005, ocorreria um crescimento global de 30% na certificação de florestas (241 milhões de hectares globalmente). Estimou-se também que as florestas certificadas já representam 22% da oferta mundial de chapas de madeira, porém somente uma parcela reduzida de produtos destas florestas recebem selos de certificação. A certificação não necessariamente garante vantagens em termos de preço de venda, e a demanda de consumidores mantém-se baixa, considerados obstáculos para o desenvolvimento deste mercado. No entanto a sensibilidade pública para as questões florestais e a visibilidade e credibilidade dos produtos certificados têm incentivado as indústrias cada vez mais neste sentido (GTNFT,2003).

Por outro lado, os serviços ecológicos das florestas tropicais tem ganhado grande interesse dos setores públicos e privados, e há algum tempo adentrara na pauta de pesquisa e desenvolvimento. Porém, apesar dos diversos métodos desenvolvidos pela economia ecológica, ainda permanecem as dificuldades para determinar o valor econômico de bens e serviços ecológicos das florestas tropicais, para o qual não há um mercado consolidado ou algo próximo a isto, onde há provedores e consumidores em larga escala. Gradualmente novos instrumentos tem sido testados para a valoração de tais serviços, e a dimensão econômica deste potencial não deve ser ignorada.

Um instrumento concreto neste sentido é a oportunidade criada pelo Protocolo de Quioto sobre Mudanças Climáticas para a remuneração por estoque de carbono. O Protocolo de Quioto entrou em vigor em 2005 e seu Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) estará em vigor até 2012. O MDL apresenta para o setor florestal dois instrumentos de remuneração: para florestamento e para reflorestamento. Após 2012 outros mecanismos poderão ser incluídos, conforme os interesses negociados entre as partes da Convenção de Mudanças Climáticas.

O mercado de serviços ambientais, estabelecido no MDL tende a oferecer oportunidades aos países florestados na medida em que estes poderiam prover o sequestro de carbono e projetos de redução de emissões aos países industrializados, a preços abaixo dos custos de mitigação de emissão realizados nestes países. Se tais projetos se articulam ao melhoramento da performance da gestão florestal, poderiam constituir vetores de mudança positiva nas políticas de conservação e práticas de manejo da região.

A experiência do processo CBFP pode ser tida como exemplar em termos de formulação de estratégia regional para aproveitar as oportunidades em questão. Seu primeiro passo foi criar um GT de Financiamento Sustentável (WGSF), que por sua vez estabeleceu um plano de mobilização de recursos sob cinco eixos: 1) uso de direitos, taxas e "royalties" coletadas pelos governos; 2) fundos fiduciários para o meio ambiente; 3) mecanismos de redução de dívida externa; 4) iniciativas de envolvimento do setor privado; e 5) compensação pelo sequestro de carbono.

O primeiro item trata de um sistema de alocações de pagamentos e contribuições para a constituição de um fundo autônomo para conservação e manejo. O Fundo Fiduciário, tal qual o FFT do Programa Piloto, está em processo de formulação de seu plano de negócios para captação de recursos. Os mecanismos de redução da dívida envolvem a avaliação do potencial de mobilização de recursos por este mecanismo, esquemas de treinamento na área, e contam com a colaboração da equipe do BM para integração do setor florestal no uso dos "Papéis de Estratégias de Redução da Pobreza". O envolvimento do setor privado foca o setor industrial, inclui mecanismos

de “fundos de garantia” e *marketing* com base no plano de captação de recursos para o fundo fiduciário.

Vale destacar o plano de implementação relacionada ao MDL, composto de: apoio ao desenvolvimento de estratégias nacionais relacionadas ao sequestro de carbono; análise de experiências de campo bem-sucedidas nesta área; formulação de projetos elegíveis no MDL; e treinamentos para os atores-chave envolvidos no tema florestal relacionado ao MDL.

Segundo o WGFS, além do sequestro de carbono há outras oportunidades para o setor florestal relacionadas às mudanças climáticas, que poderiam ser alcançadas com uma abordagem integrada com a redução da emissões, principalmente por meio de melhores práticas de manejo com redução de desperdícios de árvores, otimização do consumo de energia, entre outras atividades. Daí recomenda um plano de via dupla: por um lado investir em formações e capacitações nacionais e regionais sobre reflorestamento, florestamento e desmatamento evitado, e por outro lado desenvolver as estratégias de negociação para a inclusão da remuneração aos ecossistemas florestais pelo sequestro de carbono.

Neste sentido a estratégia da CBFP é a seguinte:

- Curto e médio prazo: aproveitar os instrumentos de remuneração para reflorestamento e desmatamento evitado; e
- Preparação para a segunda fase do Protocolo de Quioto, após 2012, atualmente em negociação, com particular interesse em incluir mecanismos para financiar a gestão e conservação de ecossistemas florestais.

Apesar da constatação de que há ainda pouca manifestação de interesse pelos compradores dos créditos de carbono no MDL pelo setor florestal, uma aproximação do CBFP com as tendências do mercado de carbono para florestas tem sido experimentada no diálogo com o Fundo Bio Carbono gerido pelo Banco Mundial, por meio da troca de informações entre suas equipes e capacitações para participantes do CBFP (governos, empresas e OSCs) sobre os micro-projetos já em execução com recursos advindos dos EUA e de países da UE.

Por fim, como conclusão geral dos programas e projetos-piloto colocados em prática na África Central pode-se afirmar que houve mudanças no manejo e governança florestal na região (maior transparência e controle social, melhoria nas técnicas de manejo, melhor acesso a informações ambientais, e aprimoramento na coordenação política), cujos impactos ainda não alteraram os principais vetores dos riscos ambientais à conservação de florestas e biodiversidade destacados no diagnóstico exposto acima.

Ainda permanecem com maior destaque lacunas de conhecimentos e capacidade de gestão que podem comprometer os resultados alcançados se houver grande descontinuidade na atual estratégia de ganhos incrementais na gestão de florestas e biodiversidade.

Dentre os fatores que facilitaram o alcance de metas das diversas iniciativas são destacados: a presença de longo prazo de organizações da sociedade civil (locais e internacionais), investimentos prévios em infra-estrutura e construção de parcerias locais; uma base estabelecida de informação e meios de planejamento e gestão; capacidade de mobilização de recursos dos diversos parceiros para além dos garantidos pelos doadores externos; compromisso político e social dos participantes com os conceitos e metas estabelecidos entre eles, nos níveis locais, nacionais e regional.

Dentre os fatores que *grosso modo* prejudicaram a efetividade dos programas são destacados: situação de isolamento das áreas protegidas e de comunidades, prejudicando o acesso, o controle, a fiscalização e o investimento nestas áreas; falta de informação e infra-estrutura para a ação coletiva (planejamento, implementação, gestão); baixa capacidade de gerar consensos e parcerias entre os diversos atores envolvidos na questão florestal (governos, empresas, OSCs); pouca viabilidade econômica de atividades florestais não-madeireiras (turismo, PFNMs). Em algumas áreas, os conflitos armados simplesmente inviabilizavam a realização de atividades.

Um aspecto importante diz respeito a baixa capacidade de prover estabilidade de ação coletiva e governança. Isto foi atribuído a inabilidade das lideranças públicas e privadas para a gestão de conflitos e certo desinteresse real pela gestão coletiva dos recursos naturais. Os mecanismos de compartimentação dos diversos fundos (nacionais e internacionais) destinados à conservação estimularam a competição, mais do que cooperação, entre as diversas partes envolvidas nos programas. Somase a isso um dos problemas identificados na estratégia predominante da USAID na primeira fase do CARPE: em suas atividades de planejamento deu ênfase a participação de OSCs e comunidades de base, em detrimento da participação de governos nacionais (quando não os ignorara).

Recomenda-se, portanto, que os novos programas se articulem mais organicamente com as instâncias de governança existentes e busquem incluir autoridades responsáveis pela implementação de políticas no processo decisório dos programas.

É recomendável também incorporar no planejamento estratégias de maior envolvimento dos empresários (concessões florestais e mineradores) e das comunidades, para além do foco em áreas protegidas, no sentido de incluir os atores que mais contam na equação de como a terra e seu uso pode ser zoneada e regulada para fins de conservação. Assim se incluiria os principais vetores de pressão sobre a floresta e biodiversidade no sistema de governança da gestão florestal.

Diante do exposto, conclui-se que a estratégia regional centro-africana para a mobilização de recursos para a conservação regional de floresta é um exemplo a ser observado pelas novas iniciativas planejadas no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA).

Em uma região onde a guerra e os conflitos ambientais estão diretamente relacionados, a cooperação e integração regional são fundamentais tanto para a minimização de riscos de conflitos quanto para o aprimoramento da gestão transfronteiriça dos recursos naturais, incluindo o regramento e harmonização de políticas de extração madeireira e de concessões, assim como políticas fiscais, que promovam o comércio regional e desenvolvimento econômico com responsabilidade ambiental e justiça social.

Bibliografia

Candy, K. and Raditz, Cary "Opportunities and constraints to investment in natural tropical forest industries" – Forest Trends Paper – 2005.

USAID: CARPE: Phase 1 Results and Lessons Learned – Washington/DC, March, 2001.

GTNFT/GROUPE DE TRAVAIL NATIONAL SUR LES FORÊTS TROPICAUX: "Rapport (White paper) sur le forêts tropicaux: recommandations des acteurs la France pour la politique française pour la forest tropicaux" - mimeo – 2003.

WEIDMAN CONSORTIUM: Mid Term Assessment of The CARPE – Final Report – USAID, Washington, 2006.

CEFDHAC: CD Rom com informações gerais sobre o processo CEFDHAC – IUCN, 2003.

Páginas web consultadas

ITTO: Documents and Publications - <http://www.itto.or.jp/live/index.jsp> .

UNFF: Documents and Compilation of Proposals - <http://www.un.org/esa/forests/> .

WRI: “Earth Trends: Environmental Information. Forest Issues” - <http://www.earthtrends.wri.org/> .

ISSD: “Earth Negotiations Bulletins: ITTO Archives” - <http://www.iisd.ca/vol24/index.htm>

CBFP: www.cbfp.org

RIDDAC: <http://www.riddac.org/>