

# O Serviço Florestal dos Estados Unidos

CARLOS DODSWORTH MACHADO

Assistente de Organização

**A** READAPTAÇÃO da administração pública às situações novas, decorrentes da mudança de condições econômicas e sociais anteriores, é um imperativo para a sua eficiência.

Por isso, os organismos administrativos nascem e morrem, atividades novas são reguladas, novos sistemas se estabelecem para que a administração pública, ajustando-se a novas contingências, possa acompanhar a marcha do Tempo.

Na efetivação dessas transmutações necessárias, os especialistas são levados, muitas vezes, a buscar em administrações alienígenas a inspiração de suas reformas.

A consulta de documentos estrangeiros lhes proporciona o conhecimento de soluções dadas a problemas semelhantes e a transcrição de fórmulas resultantes de uma longa experiência.

Em consequência talvez das relações entrelaçadas, dos tradicionais laços de amizade consolidados através da História, da formação cultural dos dois países, ou ainda em razão da própria eficiência tantas vezes demonstrada, a administração pública dos Estados Unidos é a que mais tem influído na organização da administração pública do Brasil.

Dentre a multiplicidade de órgãos que a divisão do trabalho impôs à administração pública norte-americana, alguns se distinguem pelos característicos de sua formação, vinculada por vezes ao próprio desenvolvimento da nação.

O "Forest Service" enquadra-se nesta enumeração como um dos principais (1). A extensão de suas responsabilidades e a maneira por que se tem desincumbido de suas numerosas atribuições, através dos anos, lhe valeram o respeito e a admiração gerais.

(1) "O Forest Service tem o seu próprio pessoal, seus problemas de orçamento e compras, que excedem, em volume e variedade, problemas similares de governos estaduais" — JOHN M. GAUS e LEON WOLCOTT, *Public Administration in United States Department of Agriculture* — Chicago, 1940, pág. 322 (Published for the Committee on Public Administration of the Social S.C. Research Council).

O presente trabalho pretende focalizá-lo, em linhas gerais, furtando-se de descer a detalhes de estrutura e funcionamento. Assim fazendo, foi nosso intuito evitar a enumeração fastidiosa da competência de cada subdivisão do Serviço. Aqueles não satisfeitos com a superficialidade destas linhas, deixamos a indicação das fontes de que nos servimos.

A opinião de quantos se têm expressado sobre o "Forest Service" é unânime em consagrar o prestígio desse órgão nos meios administrativos norte-americanos, fruto da sua ação constante na defesa das reservas florestais americanas.

Essa foi a causa erigida pelo Serviço, merecedora dos seus esforços quando ainda ninguém alcançara as possibilidades econômicas das florestas, nem antevira o papel que elas representariam na balança econômica do Estado.

Debatendo-se contra a incompreensão da época, ainda não amadurecida ao ponto de compreender o alcance das medidas que preconizava, o Serviço empreendeu a defesa de seus ideais não obstante a oposição geral, que culminava nos estados do oeste (2).

Se o encontro contínuo de dificuldades pode arrefecer a chama do entusiasmo, é certo que o contato da adversidade caleja os espíritos fortes no trato com as situações contrárias.

Penetrado deste pensamento, o "Forest Service" habituou-se de longa data a pugnar pela consecução de seus fins, e terminou por abrigar em seu seio um espírito combativo que ainda hoje é fator de coesão entre as suas unidades (3).

Essas reações ambientes opostas ao franco desenvolvimento de uma tal instituição, eram

(2) "After the front reserves were assigned to it, the Forest Service was confronted by the bitter opposition of timber and other interests, particularly, in the western states". — JOHN M. GAUS e LEON WOLCOTT, *ob. cit.* pág. 265.

(3) "Consequently, the development of a militant and corporate spirit in the Forest Service was natural..." — JOHN M. GAUS e LEON WOLCOTT, *ob. cit.*, pág. 265.

oriundas, por um lado, de interesses mal disfarçados de grupos e companhias que faziam da exploração inexorável das matas, um útil e rendoso monopólio. Por outro lado havia as terríveis devastações causadas por incêndios de grandes proporções.

Foi neste momento crítico na vida da nação, que mais se fez sentir a influência do "Forest Service" como sustentáculo da economia norte-americana.

"Na administração das reservas florestais ter-se-à em vista devotar as terras ao seu uso mais produtivo, no sentido do bem público e não do benefício temporário de indivíduos e companhias" (4).

A ação do Serviço veio mesmo a tempo, porque os progressos realizados no aproveitamento industrial da madeira ofereciam possibilidades cada vez maiores de enriquecimento rápido aos inescrupulosos que depredavam as áreas cobertas deixando-as desnudas e imprestáveis.

Desde 1876, Franklin Hough e B.E. Fernow se distinguiram com o seu trabalho de pioneiros, conseguindo a criação de uma Divisão Florestal, em 1880, e dum "Office of Forestry", em 1901. Esses órgãos fixaram as bases para as pesquisas e estudos rurais, e realizaram o treinamento do pessoal em núcleos de silvicultura, tomando o nome de "Forest Service" em 1905 (*Agriculture Appropriation Act*, aprovado em 3 de março de 1905).

Um grande incêndio, irrompido na noite de 20 para 21 de maio de 1910, despertou no país a consciência de que sua economia estava à mercê do fogo: as chamas devoraram, em dias, 695 milhões de dólares, que seriam mais bem aplicados em melhoramentos públicos do que em paga de tão dura experiência (5).

Incumbido pelo Congresso de solucionar o problema, o Departamento de Agricultura iniciou em 1911 a compra de terras para o Estado.

(4) "In the administration of the forest reserves it must be clearly borne in mind that all land is to be devoted to its most productive use for the permanent good of the whole people and not for the temporary benefits of individuals or companies". — DARRELL SMITH, *The Forest Service — Service monographs of the United States Government — Institute of Gov. Research*, 1930, pág. 33.

(5) Uma idéia mais exata seria obtida pela expressão do prejuízo em cruzeiros: 13 bilhões e 900 milhões de cruzeiros... Esse grande incêndio é narrado em seus pormenores por Stanley Koch no seu artigo *Léguas de Floresta em Chamas*, publicado à pág. 73 da Rev. "Seleções" de setembro de 1943.

O após-guerra, com todo o seu rosário de conseqüências, trouxe, no conjunto das experiências amargas, algumas outras calcadas na observação de antigos métodos, as quais foram enriquecidas com novas descobertas sobre o cultivo da terra.

Perfilhando as últimas aquisições da ciência continuou o Serviço Florestal as suas lutas, tentando estabelecer novos princípios e técnicos para o aproveitamento racional das florestas.

Disseminou largamente as suas unidades, equipando-as do melhor modo e atacando tôdas as dificuldades, com programas intensivos de pesquisas. Em 1928 (Lei de 22 de maio), conseguiu a criação de estações experimentais (6).

Com o seu desenvolvimento, crescia o interesse geral em torno dos problemas relacionados com o setor florestal (7).

Em 1924, havia o Departamento de Agricultura intensificado a compra de terras (*Clarke Mc-Nary Act*) as quais tiveram ainda maior desenvolvimento em 1933.

O "Fulmer Act", de 1935, havia autorizado o Governo a comprar terras e distribuí-las aos Estados, que reembolsariam gradativamente.

Delineavam-se vários programas e, a fim de executá-los à risca, o "Norris Doxey Act" estabeleceu em 1937 a ligação entre as atividades do Governo e as dos Estados.

Ansioso de prestar serviços cada vez mais vastos, o Serviço Florestal ressentia-se, em 1938, da falta de elementos de trabalho. O "Chief Forester" redigiu então um substancioso relatório em que fazia a estimativa das necessidades do Serviço em termos industriais, considerando os seus diversos aspectos: pessoal, material, e tudo o mais julgado indispensável ao propósito do Serviço.

(6) "Other substantial developments of the postwar period evolved naturally. Thus the Forest Service, after a struggle in establishing the principles and techniques of forest-reserve management and in equipping the widely scattered units under its jurisdiction, had pushed forward a research program that led, in the act of May 22, 1928, to a general provision for the establishment of regional forest experimental stations". — JOHN M. GAUS e LEON WOLCOTT, *ob. cit.*, pág. 53.

(7) "...other developments were taking place in agriculture during the postwar period. In various agencies, notably the Forest Service..., interest was increasing in land utilization studies, in problems of soil erosion, and in ecological approach to natural resources... — JOHN M. GAUS e LEON WOLCOTT, *ob. cit.*, pág. 62.

Encarecia êle que os 630 milhões de acres de terra existentes nos Estados Unidos teriam a sua melhor forma de utilização como florestas, impondo-se, nestas condições, a sua cuidadosa proteção contra estragos, destruição por fogo, insetos, doenças e depredação rápida.

Prosseguindo em suas considerações, acentuava a necessidade do reflorestamento das áreas desmatadas e a de prestar assistência aos particulares interessados no problema, ou àqueles que exercessem atividades afins ao setor florestal.

Na parte final, apontava a pesquisa como essencial ao Serviço, único meio de enriquecer com novas aquisições os processos adotados para a exploração das matas.

Atendido em muitas de suas solicitações, viu-se o Serviço aparelhado para prosseguir na conservação das florestas e promover a sua melhor utilização, constituindo, hoje, um traço de união entre o Departamento da Agricultura e os executivos estaduais.

Organizado em parte por área, em parte por clientela, o Serviço possui caráter semi-autônomo e enfileira-se entre os mais antigos órgãos do Departamento da Agricultura.

O desempenho de suas atividades lhe exige a cooperação de outros órgãos e do próprio público. Seu pessoal é treinado cuidadosamente a fim de fazer face às inúmeras e graves responsabilidades de suas funções (8). Cada "ranger" tem a seus cuidados de 50 a 300 mil acres de terra a ser preservada do fogo, o que exige planejamento rápido, organização eficiente, e horas de trabalho manual, estrênuo e exaustivo.

As funções do guarda-florestal estendem-se ainda à venda das madeiras, concessão de licença para pastagens, incentivo de excursões de nacionais e estrangeiros, construção de melhoramentos, etc.

Deve, portanto, conhecer a construção de linhas telefônicas e respectiva manutenção, vias férreas, e possuir muitos outros conhecimentos indispensáveis ao eficiente exercício de suas funções.

O "Forest Service" é dirigido pelo "Chief Forester", responsável perante o Secretário da Agricultura pelo andamento dos trabalhos no órgão.

As atividades de administração geral são executadas pelo "Office of The Forester", em Washington, e os trabalhos do Serviço no campo são distribuídos a diversos órgãos denominados "branches" (Ver organograma na pág. seguinte).

No "Office of the Forester" estão o "Forester", o "Associate Forester" e o "Branch of Finance and Accounts". Essa repartição supervisiona a administração rural através dos "District Foresters".

O "Associate Forester" é uma espécie de vice-diretor, que auxilia o "Forester" cuidando dos detalhes da administração, substituindo-o nos seus impedimentos, e representando-o em audiências públicas e assuntos que, do mesmo modo, possam distrair a atenção do dirigente supremo do órgão.

O Chefe do Serviço Florestal é considerado membro nato do "Forest Protection Board" e da "National Capital Park and Planning Commission".

A produção de plantas para reflorestamento cabe também ao "Bureau of Plant Industry", órgão estruturado na base do tipo de planta estudado, refletindo, não obstante, influências ecológicas na organização de algumas de suas unidades (Divisão de "Dry Land Agriculture" e de "Western Irrigation Agriculture").

Algumas modificações foram operadas nos trabalhos a cargo do Serviço Florestal, em razão da política internacional, que, apesar de não atingir o setor florestal a ponto de mudar-lhe os rumos até então seguidos, lhe exige preciosa e substancial contribuição ao esforço de guerra.

Se bem que nitidamente caracterizadas existem entre as atividades do Serviço Florestal relações bastante íntimas, tornando-se imperativa a sua eficiente coordenação.

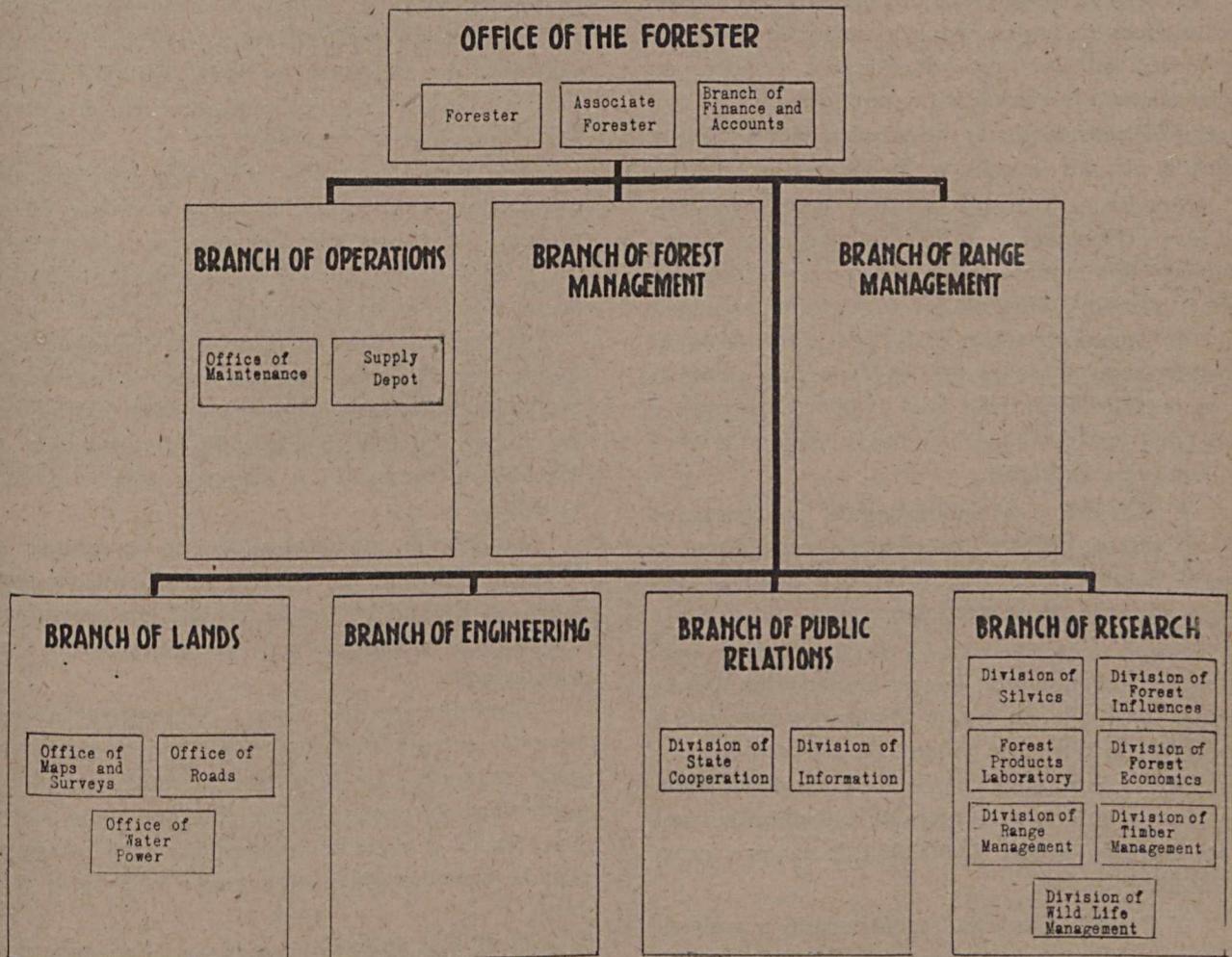
Para a efetiva proteção das florestas, o Serviço se vê obrigado a realizar funções que vão do controle de incêndios até o estudo de plantas e animais daninhos.

Sua força de defesa contra o fogo, incipiente em 1910, é hoje uma das mais eficientes do mundo, graças às dificuldades com que se houve o Serviço na fase inicial de sua existência (9). O

(8) "The work of administering 166.000.000 acres of National Forest demands specially trained workers, capable not only of doing things well, but assuming responsibility". — FREDERIC J. HASKIN, *The American Government today* — Grosset & Dunlap, N.Y., 1935, págs. 152.

(9) "...Every modern aid has been employed to control fire. Airplanes are used for fire patrol and to carry supplies; the telephone and radiô are an important part of the service, and the automobile has extended the work of the Ranger". — FREDERIC J. HASKIN, *ob. cit.*, págs. 152/153.

# FOREST SERVICE



incêndio de 1910 congregou, um mês após a sua irrupção, 3.000 homens à causa do soerguimento das reservas florestais americanas. O Presidente Taft autorizou a utilização de contingentes do exército no combate ao fogo, e, ao fim de alguns meses (em 15 de agosto), 90 grandes incêndios haviam sido dominados e 3.000 de pequenas proporções atalhados em tempo.

Focalizando as atividades do Serviço Florestal no setor da extinção de incêndios, vários filmes têm sido elaborados, de pequena e longa metragem. No ano passado tivemos oportunidade de apreciar "Clarão no horizonte", com Fred Mc. Murray no papel de "ranger".

O domínio das chamas constitui com razão o principal orgulho do Serviço, pois de longa data o fogo se tem revelado o principal inimigo das florestas, pela facilidade com que se inicia e pro-

paga, pela soma dos prejuízos que causa em poucos instantes (10).

A nocividade das pequenas pragas e das moléstias (forest pathology) merece do Serviço um especial cuidado e vários órgãos se acham empenhados no seu estudo e terapêutica (11).

O Serviço cuida ainda da perpetuação de espécies raras, que procura manter no seu "habitat" natural, preservando a vida selvagem.

Notável, pelos resultados que logrou produzir na vida dos Estados Unidos e particularmente no setor florestal, foi a criação, pelo Presidente Roosevelt, do C.C.C. (*Civilian Conservation*

(10) "Against all these menaces (insetos, pestes, etc.) the forest must be protected, but fire constitutes probably the greatest problem of the Forest Service". — DARREL SMITH, *ob. cit.*, pág. 80.

(11) Divisão de Insetos Florestais, Divisão de Entomologia, "Bureau of Entomology and Plant Quarantine" e outros.

Corps), para enfrentar a situação proveniente do "chômage".

Distribuíram-se 500.000 homens por 1.500 acampamentos, assalariados a razão de 30 dólares (Cr.\$ 600,00) por mês, durante o prazo de seis meses. Os acampamentos sediaram-se em vários Estados e, ainda, no Alaska, Hawaii, Pôrto Rico e até em territórios de índios.

A ação do Governo, em três setores, foi solicitada: o Departamento do Trabalho, para o alistamento dos homens; o da Guerra para transportá-los, vesti-los, alimentá-los e prover à organização dos acampamentos; o da Agricultura e o do Interior para a realização dos planos de trabalho e respectiva supervisão, por 14.000 "foresters" e técnicos especializados incumbidos ainda de controlar a sua execução.

Sociológica e economicamente, os benefícios foram extraordinários, contribuindo para elevar o moral da mocidade, que se achava abatida pela triste situação de desemprego.

Sob o ponto de vista florestal, o projeto possibilitou cometimentos jamais conseguidos e nem sequer passíveis de serem realizados por meios normais, em tão curto prazo. Os estragos de fogo em 1933, foram reduzidos de 70% da média anual dos 5 anos anteriores, e, além de trabalhos de combate à erosão do solo 72.000.000 de árvores foram plantadas!

O Serviço Florestal reconhecendo a necessidade de comunicar-se rapidamente com as suas unidades, promoveu a construção de milhares de quilômetros de rodovias e ferrovias para seu uso. Rasgou atalhos, picadas e caminhos através das matas, a fim de que pudessem os seus carros locomover-se tão rapidamente quanto possível.

Despertando o interesse geral, o Serviço se incumbiu de incentivar por todos os meios a realização de excursões e "week-ends", facilitando a visita às suas matas a cerca de 30 milhões de pessoa por ano.

Para as suas pesquisas, o Serviço dispõe de 12 estações experimentais e do notável Laboratório de Produtos Florestais, sediado em Madison, Wisconsin, (12), que desde 1910 realiza pesquisas sistemáticas sobre os produtos florestais.

(12) Sobre este laboratório há um interessante trabalho intitulado *Modernos alquimistas da madeira*, da autoria de STEWART H. HOLBROOK, publicado em "Seleções" de agosto de 1942, pag. 29.

Muito bem equipado, o Laboratório dispõe de cerca de 400 técnicos, que realizam investigações científicas sobre a madeira e estabelecem princípios práticos para a redução de desperdícios na utilização dos produtos florestais. Milhões de dólares são anualmente economizados com descobertas e invenções lá nascidas (13).

Tal como em 1914, o Laboratório executa presentemente investigações sobre a utilização da madeira na guerra (aviões, máscaras, explosivos, etc.), em colaboração com o Laboratório de Rádio do Serviço (Portland, Oregon).

O Serviço Florestal colocou à disposição das forças armadas, para acampamentos e manobras, todo o seu sistema de comunicações (63.000 milhas de linhas telefônicas, 117.000 de rodovias e 150.000 de ferrovias) e extensas áreas sob sua jurisdição.

Colaboram na realização de pesquisas o "Weather Bureau" o "Bureau of Chemistry and Soils", o Bureau of Public Roads, que executam pesquisas relacionadas com os problemas de erosão do solo.

Conforme se há visto, a administração das florestas integra todo um sistema, que contribui poderosamente para o fortalecimento da estrutura econômica da nação. O seu funcionamento exige uma franca e eficiente colaboração entre os setores de trabalho governamentais e o próprio público.

O "Forest Service" coopera com os governos estaduais, adquirindo novas florestas, e com os particulares, protegendo as florestas de sua propriedade e colocando a seu alcance o acervo das técnicas e processos novos nascidos em seus laboratórios. O Departamento do Interior, o C.C.C., a "National Youth Administration", a Works Progress Administration, são outros dos órgãos para os quais o Serviço traça planos e estabelece programas para a realização de trabalhos de utilidade pública. Um permanente contato é mantido entre estes órgãos e o Serviço, no sentido de resolver da melhor maneira os seus diversos problemas.

O Serviço coopera com o público fornecendo as mais amplas informações sobre as experiências

(13) "At Madison, the technologists study the properties of woods and establish principle and practices which will reduce waste and provide economical utilization. They have devised new methods of crating goods so that millions of dollars are saved to shippers". — FREDERIC J. HASKIN, *ob. cit.*, pag. 153.

que realiza, divulgando-as em publicações especializadas, de larga distribuição. Participa da solução dos problemas de particulares, resolvendo-os em seus laboratórios e respondendo às consultas que lhe são feitas (14).

Consegue, assim, levar aos mais distantes rincões as mais atualizadas informações sobre os frutos de sua experiência e sobre as práticas aconselháveis a cada caso em que é arguido (15).

---

(14) "The Forest Service diffuses information about its work and endeavours in numerous ways to better forestry practice in general. Through its publication it seeks to place before the public the fruits of its experience, study, and research. By giving advice to woodland owners (when solicited), and to manufacturers, dealers, and users of forest products, it seeks to widen its field of usefulness". — DARREL SMITH, *ob. cit.*, pág. 96.

(15) Cerca de 3.000 consultas lhe são feitas anualmente.

Apesar de procurar constantemente aumentar a sua utilidade, o Serviço se acha empenhado, no momento, em auxiliar, com a sua valiosa contribuição, o War Production Board".

Com o que ficou dito, cremos haver demonstrado a importância do Serviço Florestal no desenvolvimento econômico da nação.

Em matéria de riqueza florestal, o Brasil, tal como os Estados Unidos, foi pródigoamente dotado pela natureza. Tem, por conseguinte, iguais possibilidades neste setor, a par de se poder valer, para a eficiente administração de suas florestas, da experiência americana de quase um século de trabalho.