

JACQUES MARCOVITCH

(Organizador)

Fundo Amazônia

**Uma Experiência de Cooperação
Internacional e Gestão Brasileira**

2013

Sumário

Fundo Amazônia: Cinco Anos de Acertos e Equívocos – <i>Balanço de uma Experiência de Apoio Externo e Gestão Brasileira</i> <i>Jacques Marcovitch</i>	04
Fundo Amazônia – Um Visão sobre a Governança <i>Leandro Fraga Guimarães</i>	15
Projeto Olhos D'Água da Amazônia – Alta Floresta (MT) <i>Alexandre Hideo Sasaki</i>	33
Focos de Calor e Redução de Gases de Efeito Estufa: O Caso do Projeto de Proteção Florestal de Tocantins no Contexto do Fundo Amazônia <i>Anne Dorothée Slovic</i>	43
Projetos do Fundo Amazônia: O Fundo Dema em Perspectiva <i>Bárbara Galleli Dias</i>	54
Conhecer para Conservar - Museu da Amazônia (MUSA) <i>Carolina Cristina Fernandes</i>	71
Avaliação de Projetos – Fundo Amazônia - Projeto “Sementes do Portal” <i>Caroline Gonçalves</i>	80
Projeto Virada Verde <i>Cecília Seravalli Soares</i>	97
Sobre Lições aprendidas e Lições a Aprender – Projeto Assentamentos Sustentáveis na Amazônia <i>Denise Imori</i>	109

Performance do Fundo Amazônia para Comunidades Tradicionais – Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia – PNCSA <i>Ester Feche Guimarães</i>	124
Fundo Amazônia - Nascentes do Buriti <i>Henrique Miguel Martinho</i>	138
Projeto SDS Amazonas: Perspectivas e Desafios <i>Jaiarys Capa Bataglin</i>	148
Fundo Amazônia – Programa Arpa – Fase II <i>Joana Ferraz</i>	158
Ensaio sobre o Projeto Valorização do Ativo Ambiental Florestal <i>José Geraldo de Araújo Guimarães</i>	169
Fundo Kayapó de Conservação em Terras Indígenas <i>Karen Esteves</i>	189
O Fundo Amazônia em Apoio à Ação Local pela Redução do Desmatamento no Pará: O Projeto IMAZON para Municípios Verdes <i>Laura Silvia Valente de Macedo</i>	197
Um Ensaio sobre o Projeto do Fundo Amazônia: Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Pará (SEMA-Pará) <i>Lívia Paulucci de Freitas</i>	216
Avaliação do Projeto “Disseminação e Aprimoramento das Técnicas de Manejo Florestal Sustentável” sob o Prisma do Fundo Amazônia <i>Luís Gustavo Santos Lazzarini</i>	227
Projeto Biodiversidade da Universidade Federal do Pará – Belém - Fundo Amazônia <i>Marcelo Felipe Figueira Júnior</i>	239
Bolsa Floresta <i>Gleriani Torres Carbone Ferreira</i>	252
Desafios de uma Amazônia Sustentável: Causas da não Utilização do Potencial de investimento do Fundo Amazônia <i>Vanessa Pinsky</i>	261

Fundo Amazônia: Cinco Anos de Acertos e Equívocos ***Balço de uma Experiência de Apoio Externo e Gestão Brasileira***

*Jacques Marcovitch**

Introdução

Busca-se neste capítulo introdutório recompor expectativas que há cinco anos mostraram grande força e, presentemente, chegaram a tomar o rumo das esperanças perdidas. É nosso propósito, pela via da observação, salvar da indiferença ou do descrédito um projeto nacional cuja relevância impõe no máximo uma revisão de encaminhamento, jamais a descontinuação.

Estamos tratando do Fundo Amazônia (FA), criado pelo Governo Federal em 2008. Este Fundo é gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e tem por objetivo captar doações para investimentos não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento, combate ao desmatamento, promoção da conservação e do uso sustentável das florestas no Bioma Amazônia.

Sobre as metas pretendidas e sua atuação gestora, o BNDES informa que ao término dessa atividade o Fundo Amazônia deverá deixar para a Região um legado de atores capacitados, financeiramente sólidos, transparentes, responsáveis e aptos a manter uma nova dinâmica de desenvolvimento sustentável. Para tanto foi montada uma estrutura representativa da sociedade civil, a qual responde pela emissão das diretrizes gerais, cabendo, em tese, a um comitê formado por especialistas a relação com as instituições que apresentam e desenvolvem os projetos.

Importante mecanismo de cooperação e modelagem de sustentabilidade regional, o FA é alvo constante de restrições por evidências de burocratização e inércia. As doações escasseiam e não surgem perspectivas de outros países contribuintes, enquanto cresce o volume de projetos. O que fazer para reverter este quadro?

Não custa uma breve recapitulação dos fatos. Enquanto durou a repercussão do apoio da Noruega, responsável pela doação inaugural, chegou-se a considerar que o Fundo iniciava um processo irreversível de pagamentos por serviços ambientais, espécie de utopia que vinha animando o discurso ecológico em vários

* Jacques Marcovitch é Professor da FEA e do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, da qual foi reitor. Autor, entre outros dos livros *Para Mudar o Futuro – mudanças climáticas, políticas públicas e estratégias empresariais* (EDUSP/Saraiva, 2006) e *A Gestão da Amazônia – ações empresariais, estudos e propostas* (EDUSP, 2011).

países. A remuneração internacional por meio de fundos contributivos, o pleno incremento do conceito floresta-negócio, um maior grau de eficiência no reaproveitamento de áreas devastadas e o inadiável zoneamento agroecológico – eis alguns pontos no debate sobre ações conjuntas do poder público e da iniciativa privada, que muito se animaram com o surgimento do Fundo. Lado a lado, evidentemente, o investimento em ciência e tecnologia, não somente para a indispensável pesquisa especulativa de longo prazo, mas em atividades de institutos locais que priorizam a solução de problemas da região.

O Brasil, em consequência do ajuste estabelecido, passou a receber R\$ 1 bilhão em contínuas parcelas daquele país. O ministro norueguês de Meio Ambiente, Erik Solheim, referindo-se na época ao nosso sistema de controle florestal, não poderia ter sido mais explícito: “É de longe o melhor do mundo. Em florestas tropicais, não há nada similar”. Autoridades brasileiras divulgavam previsões ambiciosas. Os recursos iniciais teriam apenas o mérito inaugural das doações e de uma possível fixação de paradigma.

O debate sobre a remuneração internacional por serviços ambientais ganhou impulso. Em síntese, a tese mais corrente sugeria que países com renda per capita superior deveriam remunerar os países tropicais, mesmo a título de doação, com base na extensão das florestas não devastadas. Como se vê, um modelo simples, transparente, criterioso, que poderia até prever a exclusão dos países beneficiários, caso não cumprissem as regras. Mesmo sem poderes na aplicação do dinheiro, às nações doadoras seria permitido vetar saques do Fundo, caso o Brasil não apresentasse resultados positivos. Se no ano anterior a taxa de desmatamento fosse maior do que a média dos dez anos anteriores, não haveria liberação.

Não se tratava então de ajuda humanitária ou qualquer coisa do gênero. Mais do que uma precificação fixada em exercícios matemáticos, ganhava mais corpo a ideia de contabilizar, em futuro próximo, serviços prestados pela Natureza, e apresentar a conta. No caso da Amazônia, países ricos deviam remunerar o papel do bioma no ciclo das águas e, principalmente, na formação de chuvas. Afinal, a nossa floresta é de importância decisiva para a regulação do clima, favorecendo a agricultura em todo o planeta.

O apoio financeiro internacional seria aplicado soberanamente pelo Brasil e teria como destinos prioritários a pesquisa científica e o financiamento do empreendedorismo limpo. Uma engenhosa contrapartida para o fato de que a sustentabilidade da região trouxe positivas implicações no combate às mudanças climáticas em nível global.

Enquanto ecoavam fortemente estas comemorações, pedimos um depoimento ao então chefe do Departamento de Políticas Ambientais do BNDES,

Márcio Macedo da Costa, cujo conteúdo foi incorporado ao meu livro *A Gestão da Amazônia*¹. Aqui reproduzimos um trecho de suas oportunas palavras. Percebe-se que essa abordagem, mesmo técnica e objetiva em seu conjunto, não escapava do otimismo generalizado. Sobre a previsão de arrecadação do fundo, amplamente divulgada, que totalizava aproximadamente 21 bilhões de reais até 2021, as explicações, mesmo prudentes, não contrariavam o entusiasmo dominante:

Na verdade esse valor se refere ao potencial de captação do Fundo Amazônia em seu limite, ou seja, o que poderia ser captado considerando algumas premissas derivadas da metodologia de cálculo estabelecida nas regras de captação. As variáveis principais são: cenários ao longo dos anos de taxas de desmatamento até 2021 (comparadas com a média de dez anos, ajustada a cada cinco anos); conteúdo de carbono médio armazenado por hectare (conservadoramente estimado em cem toneladas por hectare); e preço da tonelada de carbono na forma de CO² equivalente (estipulado conservadoramente em US\$ 5 por t CO₂ equivalente).

O autor deste ensaio vem coordenando, no âmbito da FEA/USP, um estudo focado em Pagamento dos Serviços Ambientais, com ênfase neste mecanismo que se distingue por sua grande potencialidade e forte simbolismo no debate da cooperação internacional. Partimos de informações apuradas junto a proponentes de projetos e chegamos à direção do BNDES para esclarecimento de dúvidas e falhas. Este foi o cerne do estudo em torno do qual o presente artigo se desenvolveu. A pesquisa, com a participação de pós-graduandos da Universidade de São Paulo, contemplou outros aspectos como concepção do Fundo, estruturação do seu programa e perspectivas futuras.

Cinco anos depois

Decorridos cinco anos da implantação do FA chegamos a uma fase realista, sem a exaltação do primeiro impacto, mas ultrapassando o que os técnicos do BNDES chamam agora, acertadamente, de “etapa de aprendizado”. Uma fase, registre-se, na qual uma instituição com características muito peculiares, mantendo seu perfil, deveria absorver a complexa missão de gerir o Fundo Amazônia. Como dizem os seus técnicos, e com razão, longe dos holofotes da mídia, “Foi um pulo na água, para aprender a nadar, nadando”. Os resultados demonstram que preferiram trabalhar com extrema cautela para evitar o afogamento, um dos mais graves riscos da pressa nas decisões técnicas.

¹ São Paulo, Edusp, 2011.

Em 19 de junho de 2013, os dirigentes da Superintendência do Meio Ambiente do BNDES participaram de um seminário na FEA/USP, promovido pelo nosso estudo. Fizeram uma longa e transparente exposição sobre o fundo e contexto em que o banco passou a atuar desde 2008. As suas palavras contrastaram fortemente com o tom quase desalentado nas críticas até ali apuradas em nosso levantamento.

O BNDES não camuflou as dificuldades encontradas para viabilizar um legado expressivo na Amazônia. O diretor superintendente salientou alguns entraves já levantados por nossa equipe de pesquisa. O primeiro deles diz respeito à efetivação de algumas ações propostas e, principalmente, a formação de diagnósticos em alguns projetos. Trata-se da notória incerteza fundiária na Amazônia.

O obstáculo acima somente será vencido por inteiro com a finalização do zoneamento do grande bioma e pleno domínio da situação fundiária da floresta. Os respectivos vetores da questão contrapõem uma cultura de integração, tendo como pressuposto algo próximo do desmatamento zero, e a de abertura de território, representada pelo desmatamento.

No exame de propostas apresentadas ao FA as limitações de entidades proponentes foram identificadas e se constituíram fatores de rigorosa prudência na liberação de recursos. Foram detectadas, principalmente, fragilidades institucionais e de gestão, considerando o porte e o volume de recursos geridos; apontamentos cadastrais, pendências trabalhistas; e até risco de penhora ou inexecução.

Os impedimentos exigiram tempo e acurado exame por parte do BNDES. Não afluíam com facilidade na superfície dos projetos. Outras omissões e justificativas inaceitáveis constavam do material examinado, evidenciando: baixo comprometimento com deveres contratuais; ausência de estruturação (boas ideias, sem desenvolvimento e baixa concretude); contrapartidas insuficientemente comprovadas; elevados custos de gestão; estruturas a exigir financiamento em seu processo de ampliação; ausência de licenças dos órgãos ambientais; e uma visível incapacidade para o trabalho em parceria.

Há, porém, duas novidades no *front* do planejamento do FA. Para sua atuação em 2013 - 2014 foram destacados quatro eixos de atuação: fomento às atividades produtivas sustentáveis; monitoramento e controle; ordenamento fundiário e territorial; e desenvolvimento científico e tecnológico. Também se esboçaram novas modalidades operacionais que, além das chamadas públicas, incluem projetos estruturantes que contribuirão para um real incremento de políticas públicas efetivamente resolutivas diante da situação-problema e tendo escala no território.

Nova lógica

Muito se espera do quarto eixo, focado em P&D, que terá como parceira a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e constitui porta de entrada para universidades e institutos de pesquisa sediados na Amazônia. O apoio a projetos estruturantes marcará uma grande inflexão no Fundo Amazônia durante o biênio em curso, priorizando a regularização ambiental dos imóveis rurais em toda a Amazônia Legal e também nos biomas Cerrado e Caatinga.

Complementam esta frente de atuação do FA importantes itens que há muito foram incorporados à pauta ambiental do Brasil. Prevê-se agora a estruturação do Sistema Nacional de Controle da Origem da madeira, do carvão e de outros produtos florestais, que se articulará com uma companhia de Operações Ambientais da Força Nacional de Segurança. À FUNAI, Ministério do Meio Ambiente e ONGs caberá a elaboração e a implantação de Planos de Gestão de Terras Indígenas.

Com esta amostra da pauta que orientará o grupo de trabalho Projetos Estruturantes, abandona-se o discurso de planos anteriores bem mais extensos em suas análises conceituais. Cabe agora ao BNDES enquadrar os novos propósitos em planilhas de investimento e encontrar meios que habilitem os respectivos proponentes.

Antes de pontuarmos mais adiante várias críticas ao FA recolhidas em nosso diálogo com especialistas e cruzadas, neste artigo, com esclarecimentos do BNDES, cabe reiterar um contraponto à principal delas, centrada pela mídia na inegável lentidão da liberação de recursos. Esta mudança na lógica dos financiamentos, aqui exposta, certamente vai acelerar a velocidade nas decisões.

O Departamento de Políticas para o Combate ao Desmatamento do Ministério do Meio Ambiente fala a mesma linguagem do BNDES. Bem antes do seminário da FEA-USP, Francisco Oliveira Filho, diretor do referido departamento, declarava que “o ritmo nas avaliações e liberações de recursos será mais intenso nos próximos dois anos”². Afirmava que esta maior velocidade seria adquirida pela mudança na lógica da escolha dos projetos que demandarem financiamento. Explicava, na ocasião, que a prioridade seria dos projetos estruturantes, ou seja, propostas de maior impacto e abrangência.

Como desafios para viabilizar novas captações e evitar estimativas fora da realidade, o BNDES apresentou aos estudantes da FEA-USP um quadro consolidado de valores em dólares que constituem agora uma base orçamentária de suas ações em 2013 - 2014.

² Lígia Formenti, “País Aplica apenas 11% de Fundo para Proteger Amazônia”, *O Estado de S. Paulo*, 29 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,pais-aplica- apenas--11-de-fundo-para-proteger-amazonia-,1026355,0.htm>>. Acesso em 11 set. 2013.

Cooperação & Soberania

Os gestores do Fundo Amazônia aceitaram as críticas ao atraso nos procedimentos adotados para exame dos projetos. A sua decisão de privilegiar propostas de maior alcance não deixou de ser uma autocrítica honesta e aceitável. Ficou evidente a procedência das queixas. A grande morosidade também levou a mídia a entrar, acertadamente, no coro dos descontentes. O que não se pode aceitar, porém, é o argumento, usado em editoriais, de que a cooperação internacional ao Fundo Amazônia constitui “óbvio atentado à noção de que a conservação do bioma amazônico, ou de qualquer outra parte do território nacional, é um assunto que diz respeito exclusivamente aos brasileiros”³. Vemos aí a repetição de um clichê nacionalista do passado, completamente desbotado pela evolução do debate ambiental.

A remuneração externa pode ser vista como financiamento de projetos, o que é perfeitamente lícito, mas sempre dá margem a um recorrente movimento contrário à “internacionalização” da Amazônia ou seu equivalente no extremo oposto, que é a “denúncia anti-imperialista”. No primeiro caso, basta ler os panfletos contra ONGs tidas como obscuras, a serviço do capital estrangeiro. No segundo caso lembremos que, em fevereiro de 2005, falando na sede da ONU, o francês Pascal Lamy, então candidato à presidência da Organização Mundial do Comércio, aludiu a “regras de gestão coletiva” em áreas de florestas tropicais, por serem “bens públicos mundiais”. Especulou-se, na ocasião, que se tratava de um balão de ensaio, e que Lamy parecia atuar no episódio como porta-voz de interesses ocultos. Veio a se saber depois que fora uma declaração provocada no calor da disputa pela presidência da OMC. Mas agiu bem o governo brasileiro em rechaçar prontamente a sugestão.

Nenhuma região do mundo é objeto de tanta preocupação quanto a Amazônia sul-americana. São fatores-chave de todo este interesse os seus estoques incomparáveis de biodiversidade, recursos naturais inexplorados e potencialidades que a região oferece como campo de investigação científica. Embora sejam cruciais e indispensáveis a difusão e a discussão do conhecimento, muitas vezes, elas derivam para discussões estéreis, inspiradas em convicções ideológicas.

Se a Amazônia “pertence” eticamente ao mundo e não apenas aos países onde está situada, o alcance de todas as suas possibilidades científicas é um dever global. Esta seria uma boa resposta ao político Al Gore, hoje premiado ambientalista, a quem se atribui uma frase dúbia e perigosa: “*Ao contrário do que os brasileiros pensam, a Amazônia não é deles, mas de todos nós*”. Em Poznan,

³ “Um Vexame Amazônico”, O Estado de S. Paulo, 6 maio 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,um-vexame-amazonico,-1028867,0.htm>>. Acesso em 11 set. 2013.

discursando na Conferência do Clima, o ex-vice-presidente americano tratou de afagar o Brasil, chamando de “impressionante” o Plano de Combate ao Desmatamento ali apresentado pela nossa representação. Mas o direito internacional a toda hora é agredido pela retórica intempestiva de alguns líderes internacionais. Thomas Beker, o representante da Dinamarca na mesma reunião, usou um sofisma sobre o poder de governança na Amazônia. Aparentemente querendo dizer que o bioma é universal, e não dos países onde está localizado, ele chegou a dizer: “É o mesmo que discutir quem possui o mar...”

Os exageros brotam com igual vigor tanto no campo nacionalista quanto naqueles em que prevalecem ideias de posse ou de intervenção. O debate sobre os equívocos na gestão do Fundo Amazônia permitiu julgamentos tão enfáticos quanto equivocados e já desmentidos pela força dos fatos. A Noruega e a Alemanha não apoiaram o Fundo com intenções de biopirataria ou quebra da soberania brasileira. Os dois países atenderam a um apelo, em nome do governo brasileiro, no correr de 2007, feito pela ex-ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, em reunião multilateral sobre mudanças climáticas. O Fundo, como se verá, tem hoje um saldo considerável de méritos e desacertos.

Racionalidade & Burocracia

O *survey* que coordenamos no âmbito da FEA/USP, com a valiosa colaboração do Prof. Isak Kruglianskas e o apoio da doutoranda Gleriani Ferreira, centrado em todas as entidades proponentes, exigiu de cada aluno envolvido uma avaliação do quadro geral verificado na instituição pesquisada, entrevista com um de seus mais destacados executivos e relatório abrangente, com recomendações para o futuro. Aqui nos atemos aos aspectos essenciais. Dois foram suscitados pela Fundação Amazonas Sustentável (FAS), que viu dificuldades burocráticas no processo gestor (depois assimiladas com grande esforço) e, diferentemente, pelo Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia – Imazon, uma ONG de notória respeitabilidade que, ouvido pela pós-graduanda Laura Silvia Valente de Macedo, admitiu complexidades no processo. Mas declarou-se, no entanto, capaz de lidar com elas e vencê-las, em função de sua experiência em casos análogos. Outro aspecto diz respeito às críticas circulantes entre especialistas, apuradas pela pós-graduanda Vanessa Pinsky.

O doutorando Leandro Fraga Guimarães apresentou uma reflexão sobre a governança do Fundo Amazônia. Conclui-se de sua leitura que algo mais, além do redirecionamento dos apoios, precisa ser feito. É necessário um ajuste na estrutura da gestão do fundo. Breve resumo do relatório de Guimarães aponta para algo

próximo de uma reforma.

O COFA (Comitê Orientador do Fundo Amazônia) é atualmente uma instância somente mobilizada duas vezes por ano. Tem composição híbrida e hipertrofiada: 24 membros. O CTFA (Comitê Técnico do Fundo Amazônia) reúne-se menos, apenas uma vez por ano, e é claramente subutilizado. O BNDES não é um gestor pleno. Ocupa-se dos fluxos financeiros e operacionais, mas não das finalidades dos projetos e suas peculiaridades. Disto derivam certamente as queixas dos proponentes ao que chamam de “financismo” do banco e outros excessos burocráticos.

Espera-se que, vencida a “fase de aprendizado”, desapareçam os excessos burocráticos que prolongam demasiadamente o período de tratativas, apresentação e liberação de recursos. A doutoranda Gleriani Ferreira fez entrevistas e produziu criterioso relato de como evoluíram as relações BNDES-FAS desde o seu início até agosto de 2013.

A Fundação Amazônia Sustentável desenvolve um trabalho nacionalmente bem-visto e voltado para ampliar o número de famílias no cadastro de Bolsa-Floresta. Presentemente, com o apoio do Fundo Amazônia, desenvolve projeto concernente a bolsas nas modalidades Renda e Associação. Queixa-se de que teve de submeter-se a 90 dias de reuniões prévias. Quando, finalmente, o projeto foi aceito, a direção do Fundo Amazônia exigiu numerosas certidões não só da proponente, mas de seus responsáveis como pessoas físicas. As certidões, como se sabe, quase sempre são provas escritas de quitação de impostos. A exigência que consome alguns meses de exame poderia ser liberada em 24 horas, usando-se a checagem digital, mas é assim demorada desde tempos imemoriais.

Numa entrevista à pesquisadora foi registrada a queixa de que o BNDES obrigou a Fundação a investir a verba recebida para fazê-la render e impôs a fixação de um determinado número de famílias atendidas. As auditorias externas da instituição, já feitas pela PwC, empresa de notória especialização, e também pelo Ministério Público, não foram consideradas suficientes. Os reclamantes ouvidos admitem que o BNDES, em junho do corrente ano, já emite sinais de flexibilização.

O BNDES esclareceu que os projetos estruturantes, anunciados como preferenciais daqui para frente, serão aqueles de instituições “aglutinadoras”, que fariam a gestão de projetos menores e agrupados. Essa transferência, que embute certo controle remoto, precisa ser definida com maior clareza. Alguns proponentes argumentam que sendo obrigados a contratar auditorias externas, deveriam suprimir outras análises e, assim, garantir a fluidez dos processos.

Dentre as razões para burocratização excessiva dos procedimentos de controle do BNDES, há uma cuja motivação merece nota explicativa. É que as

frequentes denúncias de corrupção na máquina pública brasileira teriam levado funcionários honestos, dentre eles os gestores do Fundo Amazônia, ao abuso de exigências preventivas. O receio de cometer deslizes involuntários, ocasionados pela eventual agilização na liberação de recursos, teria o efeito colateral de gerar uma espécie de paralisia no exame dos projetos. Tal deformação somente agora começa a ser corrigida e substituída pela racionalidade.

Mesmo endossando com ênfase o escrúpulo funcional e o zelo pelos recursos destinados ao bem comum, devemos aplaudir as medidas recentes que resultaram na troca do medo pela razoabilidade administrativa. Devemos considerar, na execução de qualquer política pública, a ineficiência da máquina burocrática, a despeito dos bons quadros técnicos atuantes no primeiro e no médio escalão de governança. Como sabemos, gargalos de burocracia inibem tradicionalmente, em nosso país, a eficiência dos bons projetos. O uso de métodos mais ágeis de gestão é um dado essencial para que as propostas ao Fundo Amazônia evoluam em ritmo correspondente às expectativas da sociedade brasileira.

Os demais autores desta coletânea trazem outras contribuições de grande valia para o entendimento do estado atual da questão em análise e correspondentes perspectivas. Os seus informes e reflexões constituem um balanço inédito dos contras e prós deste mecanismo que pode vir a ser, nos tempos vindouros, poderoso meio de consolidar políticas públicas justas e ainda embrionárias. É promissor que esta visão crítica origine-se de jovens estudiosos e, como tal, agentes do futuro na cena acadêmica brasileira.

Além das observações implícitas ou explícitas nos comentários feitos até aqui, entendemos como necessário a formulação de algumas recomendações para o aprimoramento do FA, cujas ações práticas refletem a nossa capacidade na gestão da Amazônia brasileira:

1. Estabelecer uma unidade do Fundo Amazônia na região Norte com profissionais recrutados localmente para orientar por meio de atendimento direto, cursos de capacitação e apoio à institucionalização dos movimentos, de modo a ampliar o alcance dos projetos e seus impactos positivos na região. A proximidade física com as instituições proponentes eleva a eficiência e estimula um maior envolvimento do FA com essas instituições.
2. Criar um ambiente apropriado para que pequenas e médias organizações, assim como grandes instituições sejam levadas a competir para executar programas com efeito ainda mais significativo no combate ao desmatamento. Trata-se de criar redes institucionalizadas, via parcerias, para a implantação

de programas e projetos que levem em conta as peculiaridades da região, em especial as adversidades que lhe são pertinentes.

3. Organizar uma memória técnica com a experiência adquirida na concepção, execução e avaliação de projetos. Tornando acessível o conhecimento construído na região por meio da sistematização da documentação, torna-se possível induzir a replicação dos projetos exitosos realizados para outros municípios da Amazônia. Esta replicação permite, assim, melhor aproveitamento da curva de aprendizagem e o ganho de escala. Neste sentido, propõe-se que cada projeto registre os seus marcos de referência, o demonstrativo de fluxo de recursos e suas aplicações, além das métricas de insumos, resultados e de impactos.
4. Racionalizar a gestão do Fundo Amazônia, através do cálculo e divulgação dos custos totais de gestão, recursos humanos e despesas operacionais que parecem extrapolar largamente os 3% dos desembolsos que são destinados para custear os gastos do Fundo Amazônia. Recomenda-se, ainda, verificar como conciliar o custo operacional do BNDES com o Fundo Amazônia além de avaliar outras alternativas compatíveis para a gestão desta iniciativa, no interesse do Fundo e do próprio Banco.
5. Reduzir os custos operacionais, estimando os custos decorrentes dos trâmites relativos a cada uma das etapas do ciclo de vida do projeto. Este ciclo inclui a consulta prévia, enquadramento, apresentação do projeto detalhado, análise do projeto, aprovação, contratação, execução, licitações para contratação dos serviços de terceiros, desembolsos de recursos, prestação de contas parciais, coleta de documentos para comprovação de despesas, verificação das contas, avaliação dos resultados, preparação dos relatórios, e finalmente a apreciação dos resultados consolidados.
6. Abreviar o tempo de análise de cada projeto, observando que o prazo atual da consulta prévia até a contratação varia de 210 a 440 dias e uma média de 250 dias devido às regulamentações impostas ao Banco para a concessão de recursos reembolsáveis. Propõe-se a redução do tempo médio para um máximo de 180 dias, isto é seis meses da consulta prévia à contratação, levando em conta os elevados custos para as instituições proponentes que, aliás não são ressarcidos pelo Fundo.
7. Explicitar as métricas de insumos, de resultados e de impactos nos RAFA, os Relatórios de Atividades do Fundo Amazônia, emitidos anualmente. Métricas de insumos indicam os recursos financeiros, bens materiais e competências humanas alocados ao projeto. Métricas de resultados correspondem aos

produtos e serviços gerados por estes insumos. Enfim, métricas de impactos revelam as mudanças significativas e duradouras que decorrem dos resultados do programa.

8. Implantar uma rede do Fundo Amazônia na Região Norte, integrada por cientistas locais, com alguma latitude para recorrer, em sintonia com as proponentes, de algumas decisões tomadas pelo BNDES. Trata-se de caminhar a passos mais largos na busca de um novo modelo de desenvolvimento na Amazônia

Referências Bibliográficas

- ARAGON, Luís E. *De quem é esta Floresta, Afinal?* São Paulo: Duetto Editorial. 2008 (série Amazônia: a floresta e o futuro).
- ESTRATÉGIA Empresarial e Mudanças Climáticas*. Relatório 2013 da disciplina EAD-5953, da FEA-USP. Pesquisa: Fundo Amazônia. Professores responsáveis: Isak Kruglianskas e Jacques Marcovitch.
- JACOBY, Russell, *O Fim da Utopia – Política e Cultura na Era da Apatia*. Trad. Clóvis Marques. São Paulo: Ed. Record, 2001.
- MARCOVITCH, Jacques. *A Gestão da Amazônia – Ações Empresariais, Políticas Públicas, Estudos e Propostas*. São Paulo: Edusp. 2011.
- _____. *Para Mudar o Futuro: Mudanças Climáticas, Políticas Públicas e Estratégias Empresariais*. São Paulo: Edusp/Saraiva. 2006.

Fundo Amazônia – Uma Visão sobre a Governança

*Leandro Fraga Guimarães**

Resumo

O Fundo Amazônia foi criado em 2008 para promover a redução do desmatamento e o desenvolvimento sustentável, contribuindo para o alcance das metas do Plano Nacional sobre Mudanças do Clima brasileiro. Com cerca um bilhão de reais não reembolsáveis para distribuir, tem o BNDES como avaliador e gestor dos repasses para as instituições públicas e privadas que apresentem projetos considerados alinhados com seus objetivos. Passados cerca de cinco anos de sua criação, o Fundo apoia 37 projetos, tendo mais 30 em análise e 23 em consulta, segundo informe de maio de 2013, com apenas R\$ 152.247.728,91 (cerca de US\$ 70 milhões) de valores liberados. A avaliação do modelo de gestão do Fundo Amazônia, feita neste trabalho, revela alguns dos fatores que contribuem para que seu desempenho esteja aquém das expectativas, tanto nos repasses de recursos quanto no atingimento concreto das metas estabelecidas quando da sua constituição, além de oferecer algumas das possíveis soluções para os problemas detectados.

Abstract

The Amazon Fund was created in 2008 to promote the deforestation reduction and the sustainable development, contributing to the achievement of the goals established at the National Plan on Climate Change in Brazil. With about \$ Reais 1 billion of grants to distribute, has the BNDES as an evaluator and manager of transfers to public institutions and private projects that have been considered aligned with its principles. After about five years of its inception, the Fund supports 37 projects, with 30 more under review and 23 in consultation, according to a report in May 2013, with only R\$152,247,728.91 (approximately U.S.\$70 million) of funds released. The evaluation of the Amazon Fund management model developed in this work reveals some of the factors that contribute to its performance still under the initial expectations, both in the transfer of resources and the achievement of its major objectives, at the same time that offers some possible solutions to the problems detected.

* Doutorando em Administração – FEA/USP

1. Introdução

A Amazônia tem riqueza, dimensão e complexidade superlativas, sob qualquer ponto de vista. No documentário “Vale dos Esquecidos”, lançado em 2012, a cineasta paulista Maria Raduan ilustra o desafio humano e institucional que este bioma representa, contando a história de uma parte dele, a gigantesca fazenda Suiá-Missú, no Mato Grosso, que chegou a ser a maior propriedade rural do mundo.

Com mais de 15 mil km², área equivalente à metade do território da Bélgica, a fazenda foi palco de boa parte das mazelas tão comuns nesta porção do Brasil. Na década de 1960, os índios xavantes, até então os únicos habitantes da região, foram transferidos para 600 quilômetros ao sul dali, para facilitar a plena ocupação por um projeto do Grupo Ometto. Hoje, depois de passar por alguns anos pelas mãos da multinacional AGIP, a situação é muito mais crítica, com múltiplos impasses criados através de décadas. A então Suiá-Missú virou território da disputa dos índios (que foram voltando ao lugar de origem por não conseguirem se adaptar ao novo território que lhes foi indicado nos anos 1960), dos grandes proprietários de terra (como o americano John Carter, que dá a Maria Raduan depoimentos que remetem, alternadamente, ao mundo moderno e ao tempo da conquista do oeste dos EUA), grileiros (como o Gilberto “Gilbertão” Rezende, com poderes curiosamente amplos sobre os vivos e a terra) e os posseiros (como Neto Figueiredo, que escolheram viver neste vazio legal, e se apegam a uma suposta legitimidade da sua presença ali para seguirem com suas vidas, a despeito das decisões do judiciário) — e todos à espera de uma solução definitiva que só pode vir do Governo Federal e da Justiça combinados.

Entre os muitos componentes deste enredo tão denso, tão intrincado que parece insolúvel, a floresta vai sumindo, primeiro pela retirada clandestina de madeira, e depois pela ação do fogo, que muitas vezes queima por semanas, sem controle, produzindo as _onsequências repercussões hoje tão conhecidas e lamentadas. Índios, fazendeiros, posseiros, grileiros, todos, por uma razão ou por outra, tocam fogo na mata. Estradas, campos de pouso, pequenas cidades, tudo surge clandestinamente, e assim permanece.

A Suiá-Missu é, na sua essência, apenas um dos muitos exemplos de como a ocupação e o desenvolvimento da Amazônia seguem um desafio longe de ser equacionado, e as _onsequências do que se fez e se faz, ainda hoje, são cada vez mais agudas.

A preservação da Amazônia e o aproveitamento sustentável de suas riquezas podem ser o grande impulso para um novo Brasil. E o Fundo Amazônia tem potencial para contribuir de forma decisiva para que isto seja possível. Estará no

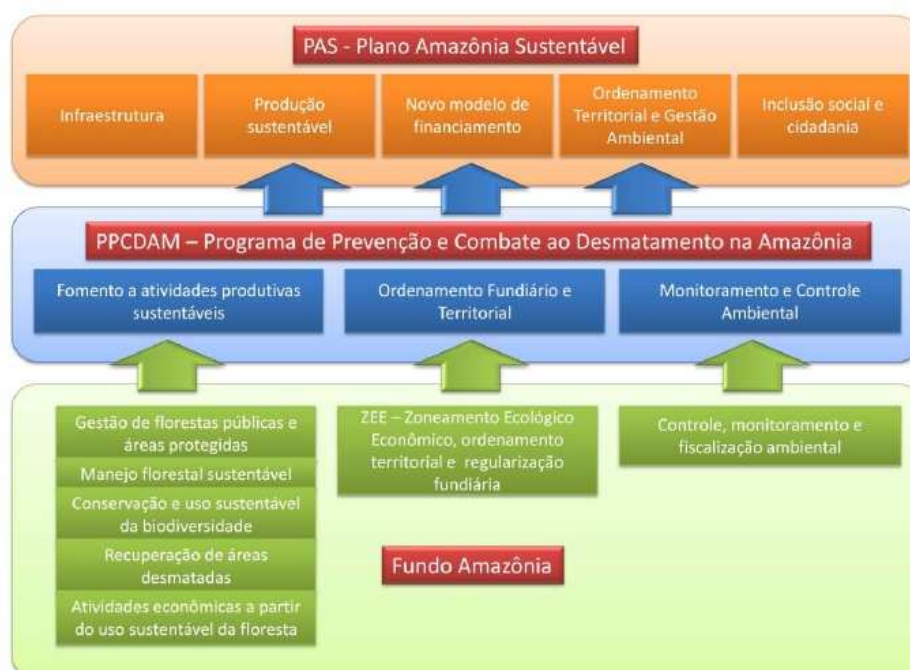
caminho certo?

2. Origens e Descrição do Fundo Amazônia

O Fundo Amazônia foi criado com o objetivo de contribuir para o alcance das metas do Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, em especial a meta 4: “Buscar a redução sustentada das taxas de desmatamento, em sua média quadrienal, em todos os biomas brasileiros, até que se atinja o desmatamento ilegal zero”. Numericamente, o Plano Nacional de Mudanças do Clima estabelece como objetivo a “redução de 40% da taxa de desmatamento no período 2006 – 2009, em comparação com a taxa média de desmatamento no período 1996 – 2005, e redução de 30% nos dois quadriênios seguintes”.

O Fundo Amazônia surgiu a partir de uma iniciativa do Ministério do Meio Ambiente, durante a gestão Marina Silva, para estimular as ações previstas no Plano Amazônia Sustentável – PAS e no Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAM.

Figura 1 – O Fundo Amazônia, o PPCDAM e o PAS



Fonte: MMA (2008)

O Fundo foi criado, nos termos do Decreto no 6.527, de 1º de agosto de 2008, para captar doações que permitiriam realizar investimentos não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção

da conservação e do uso sustentável das florestas no Bioma Amazônia.

Fazem parte do Bioma Amazônia todos os municípios dos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima, bem como diversos municípios dos Estados do Maranhão, Mato Grosso e Tocantins, entendidos como territórios abrangidos pelo Bioma Amazônia, e listados na PORTARIA nº 96, de 27 de março de 2008.

O Fundo Amazônia pretende suportar iniciativas nas seguintes áreas (FUNDO AMAZÔNIA, 2013):

- Gestão de florestas públicas e áreas protegidas;
- Controle, monitoramento e fiscalização ambiental;
- Manejo florestal sustentável;
- Atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta;
- Zoneamento ecológico e econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária;
- Conservação e uso sustentável da biodiversidade;
- Recuperação de áreas desmatadas.

O Fundo pode, ainda, utilizar até 20% dos recursos disponíveis para apoiar o desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento em outros biomas brasileiros, e em outros países tropicais. Ou seja, sua ação pode se estender para outras regiões fora do Bioma Amazônia, e outros países que não o Brasil.

3. A Governança do Fundo Amazônia.

O Fundo Amazônia possui dois órgãos gestores principais:

- O Comitê Orientador do Fundo Amazônia - COFA, que tem a atribuição de determinar suas diretrizes e acompanhar os resultados obtidos, além de “zelar pela fidelidade das iniciativas apoiadas pelo Fundo Amazônia, pela determinação de suas diretrizes de aplicação dos recursos, em conformidade com as metas, compromissos e políticas do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAM e das diretrizes estratégicas do Plano Amazônia Sustentável – PAS” (FUNDO AMAZÔNIA, 2013).
- O Comitê Técnico do Fundo Amazônia – CTFA, que tem a “atribuição de atestar a quantidade de emissões de carbono oriundas de desmatamento calculada pelo Ministério do Meio Ambiente. Para tanto deve avaliar a

metodologia de cálculo da área de desmatamento e a quantidade de carbono por hectare utilizada no cálculo das emissões” (FUNDO AMAZÔNIA, 2013).

- Além destes organismos internos, há mais dois elementos fundamentais para o funcionamento do Fundo:
- O BNDES, que é o gestor do fundo em si, dos seus recursos, e responsável pela análise e acompanhamento dos projetos;
- Auditoria independente internacionalmente reconhecida, com o papel de assegurar a transparência necessária na aplicação dos recursos do Fundo.

A figura 2 demonstra o fluxo de governança do Fundo:

- Os campos em cor vermelha indicam as atividades de órgãos do Governo Federal responsáveis pelos *inputs* no modelo de funcionamento do Fundo, as informações necessárias para o acompanhamento tanto do potencial para a captação de recursos quanto dos efeitos concretos das ações previstas nos projetos beneficiados com os recursos do Fundo.
- Os campos em cor laranja indicam as atividades internas do Fundo.
- Os em cor verde, as ações relacionadas às atividades previstas para o BNDES.
- Aqueles de cor violeta representam os doadores e os recebedores dos recursos.

Figura 2 – Fluxo de Governança do Fundo Amazônia



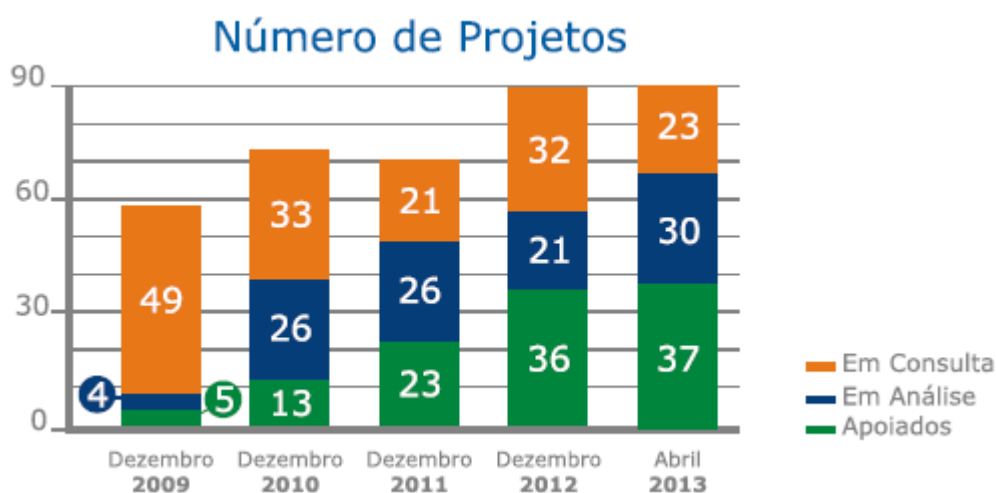
Fonte: MMA (2008)

4. Descrição do estágio atual do Fundo

O Fundo Amazônia, passados cerca de cinco anos de sua criação, apoia 37 projetos, tendo mais 30 em análise e 23 em consulta, segundo informe de maio de 2013 (Fundo Amazônia, 2013). Estes projetos representavam um total de R\$ 439.778.543,59 de valores aprovados, e R\$ 152.247.728,91 de valores liberados, até a data da consulta (15 de junho de 2013), 34,6% dos valores aprovados.

O gráfico abaixo mostra que o número de projetos apoiados vem apresentando um crescimento regular, de pouco mais de uma dezena por ano. O número de projetos em consulta ou em análise também vem se mantendo regular, da ordem de cerca de 50 por ano, somando os dois estágios.

Figura 4 – Evolução do Número de Projetos do Fundo Amazônia

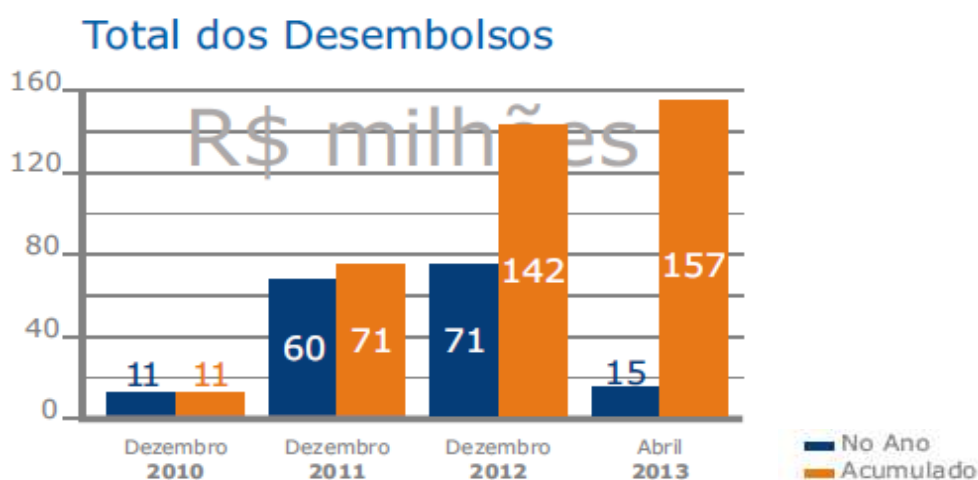


Fonte: Fundo Amazônia, 2013.

Ou seja, o fundo vem mostrando crescimento regular, embora num ritmo menor do que o esperado inicialmente – isto sugere que, mantidas as condições atuais, é possível que as ambições do Fundo Amazônia, quando da sua constituição, levarão muito mais tempo para serem atingidas que o projetado no seu início, dado o seu desenvolvimento apresentado até o presente.

A figura 5 revela que as liberações de recursos em 2013 seguem ritmo análogo aos anos anteriores, o que não demonstra, até aqui, uma perspectiva de alteração expressiva no cenário que se constatou nos últimos anos, pelo menos no que diz respeito ao desembolso dos valores.

Figura 5 – Evolução dos Desembolsos do Fundo Amazônia



Fonte: Fundo Amazônia, 2013.

Onze dos trinta e sete projetos já contratados, ou 29,7% do total, não tinham ainda recebido a liberação de nenhum valor até a data da consulta (relatório de maio de 2013). Neste grupo, chamam a atenção os casos de alguns projetos que já foram aprovados há bastante tempo, e que ainda não conseguiram ter acesso a nenhuma parcela dos recursos disponibilizados. Mais à frente neste trabalho discutiremos algumas das razões para estas dificuldades comentadas aqui.

Dos cinco projetos que têm mais de seis meses de aprovados sem que nenhum recurso tenha ainda sido liberado, em quatro um município é o responsável:

- Recupera Marcelândia - Município de Marcelândia - contratado em 24/05/2011, é o recordista, com quase dois anos sem receber os recursos;
- Anapu Rumo ao Selo Verde – Município de Anapu – contratado em 23/03/2012, que também já completou mais de um ano sem nenhum recebimento registrado;
- Porto de Moz Sustentável – Município de Porto de Moz – foi contratado em 07/08/2012;
- Jacundá, Município de Economia Verde – Município de Jacundá – foi contratado em 31/08/2012.

O outro projeto com atraso considerável é o Compostos Bioativos da Amazônia – cujos responsáveis são a Universidade Federal do Pará (UFPA) e a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (Fadesp) – contratado em 21/08/2012.

As análises detalhadas destes projetos e as razões específicas dos atrasos não serão avaliadas neste trabalho, que tem seu foco na ação do Fundo Amazônia como um todo, mas é interessante salientar que casos como o do projeto Recupera Marcelândia e Anapu Rumo ao Selo Verde há um evidente comprometimento na execução do que foi projetado: como o período de execução previsto para os projetos – 36 e 24 meses, respectivamente – começa a contar na data de contratação, mais da metade do prazo já transcorreu sem que eles tenham tido qualquer avanço, pelo menos naquilo que dependiam das verbas do Fundo Amazônia.

5. Análise do Fundo Amazônia, com foco em métricas.

Será feita aqui uma avaliação sobre a aderência entre os projetos contratados e os objetivos do Fundo, de forma geral. Ressalvado o fato de que são análises baseadas na descrição dos projetos junto ao Fundo Amazônia e não na sua realização concreta – uma vez que muitos deles estão em fases muito preliminares de execução -, o objetivo da avaliação é o de compreender em que medida os projetos até agora contratados refletem o pensamento dos idealizadores do Fundo, e como o cenário destas ações está sendo composto, passados os primeiros anos da sua constituição.

Os critérios são os divulgados pelo próprio Fundo Amazônia, e publicados pelo BNDES. O objetivo aqui é verificar o quanto os projetos aprovados estão alinhados com os objetivos do Fundo Amazônia. Para tanto, vamos considerar individualmente cada um dos objetivos listados na constituição do Fundo, como já listamos:

- ✓ Atividades Econômicas Desenvolvidas a Partir do Uso Sustentável da Floresta.
- ✓ Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade.
- ✓ Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental.
- ✓ Gestão de Florestas Públicas e Áreas Protegidas.
- ✓ Manejo Florestal Sustentável.
- ✓ Recuperação de Áreas Desmatadas.
- ✓ Zoneamento Ecológico e Econômico, Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária.

O BNDES informa, projeto a projeto, esta correlação entre o seu propósito e os objetivos do Fundo, baseando-se no conteúdo dos documentos apresentados ao banco. Analisando-se as correlações publicadas, no entanto, é possível notar que

embora seja razoável considerar que possa haver, de fato, benefícios enquadráveis em mais de uma categoria para cada projeto, parece ter havido, da parte dos propositores de alguns deles, uma visão particularmente generosa quanto à abrangência concreta de cada iniciativa. Ou seja, é difícil concluir, lendo alguns dos projetos, que seus efeitos se estendam de forma tão efetiva por tantos objetivos do Fundo (três deles afirmam atender a todas as sete áreas temáticas; e outros três, a seis delas). A mediana, no entanto, é moderada, com cada projeto típico focado em dois dos objetivos do Fundo.

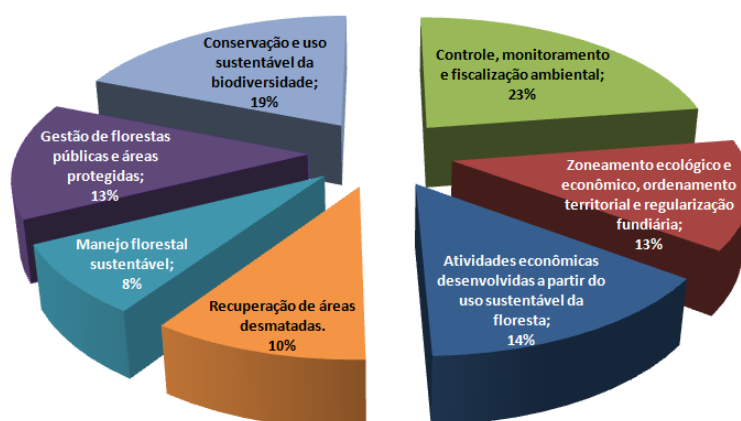
Para efeito dessas análises foram feitas as alocações de projetos e recursos em relação aos objetivos para verificarmos, até agora, o quanto há de aderência em relação a cada uma das áreas temáticas (é importante assinalar que, no que tange a recursos, a divisão foi feita em partes iguais entre os objetivos quando mais de um deles era atendido).

- **Sobre a Distribuição dos Projetos por Objetivo do Fundo Amazônia**

A distribuição dos projetos atende de maneira razoavelmente equilibrada aos objetivos do Fundo Amazônia. Todos eles foram contemplados com, pelo menos, um projeto, mas há uma importante concentração (próxima de 42%) em apenas dois dos sete objetivos: Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental; e Zoneamento Ecológico e Econômico, Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária, conforme vemos na figura 6.

Figura 6 – Distribuição dos Projetos por Objetivo

Fundo Amazônia: Distribuição Percentual dos Projetos por Objetivo



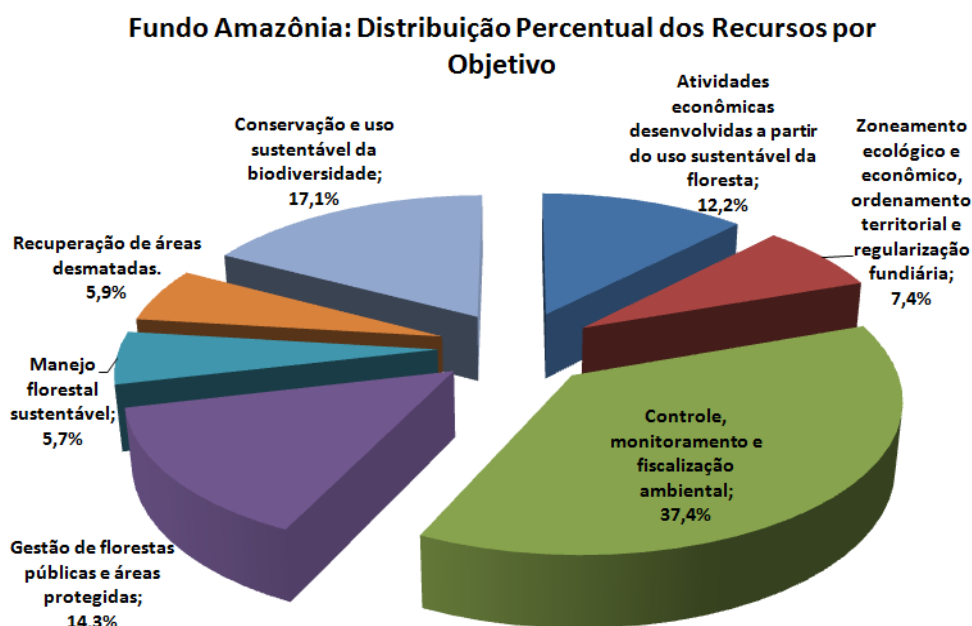
Fonte: Elaboração do autor, a partir de dados do Fundo Amazônia (2013)

Ainda que o desequilíbrio não seja tão expressivo, há importantes objetivos do Fundo que, até o momento, não tiveram uma adesão mais entusiasmada por parte dos proponentes, como o relevante tema do Manejo Florestal Sustentável, com apenas 8% do total de indicações.

- **Sobre a Distribuição dos Valores por Objetivo do Fundo Amazônia**

Aqui, efetuamos o cruzamento entre os valores dos projetos e os objetivos. Como vemos na figura 7, novamente não há uma distribuição equitativa, mas o desequilíbrio é bem maior na alocação dos recursos, uma vez que quase 70% dos valores se concentram em apenas três dos sete objetivos: o Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental, que é citado em 23% dos projetos, concentra mais de 37% dos recursos; por oposição, a Recuperação de Áreas Desmatadas, citada em 10% dos projetos, tem seu percentual reduzido quase à metade no que diz respeito aos recursos.

Figura 7 – Distribuição dos Valores por Objetivo



Fonte: Elaboração do autor, a partir de dados do Fundo Amazônia (2013)

Mas as métricas mais importantes são as que vêm das razões de ser do Fundo Amazônia, a redução do desmatamento e a promoção do desenvolvimento sustentável. Medir o incremento e o impacto das iniciativas de desenvolvimento sustentável na Amazônia não é um tema trivial, de fato, e o Fundo não o faz, nem de

maneira aproximada. No que tange ao desmatamento, no entanto, os números são mais facilmente obtíveis, até pelo trabalho que o INPE já realiza. Através dele, são conduzidos:

- O Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (Prodes), elaborado desde 1988 para “identificar visualmente os polígonos de desflorestamento por meio de imagens” (INPE, 2013). Através desses dados, é “possível calcular as taxas anuais de desflorestamento, fazer projeções e produzir um banco de dados geográfico ao longo do tempo” (INPE, 2013).
- O sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (Deter), introduzido em 2004, que “mapeia mensalmente as áreas de corte raso e de processo progressivo de desmatamento por degradação florestal. Trata-se de um levantamento mais ligeiro “de identificação das áreas de alerta para as ações rápidas de controle de desmatamento. O sistema detecta apenas desmatamentos com área maior que 25 ha, mas apresenta os dados por diferentes filtros de seleção, como por município, por estado, por base operativa do Ibama e unidades de conservação, o que facilita e agiliza as operações de fiscalização” (INPE, 2013).

É possível, portanto, saber em detalhes como anda a contenção do desmatamento município a município, na Amazônia inteira.

Tomando-se as informações mais recentes (INPE, 2013), a evolução não foi a esperada.

No acumulado de agosto de 2012 a maio de 2013, o País perdeu 233,8 mil hectares de floresta, um aumento de 35% em comparação ao mesmo período do ano anterior. O avanço no desmatamento não poupa nem unidades de conservação (UCs) e terras indígenas (TIs).

E a estatística tende a ser subestimada, uma vez que as informações foram coletadas em meio a uma cobertura de nuvens de 42% sobre a Amazônia Legal, o que prejudica a identificação de focos de desmatamento pelos satélites. Além disso, o Deter só consegue identificar corte raso em áreas médias e grandes (maiores que 25ha., como já ressaltado). As pequenas e fragmentadas, que se tornaram frequentes para justamente não serem detectadas pelo satélite, não entram nesta conta, portanto.

Assim, além do fato de que não há correlação evidente e medida entre os projetos (individualmente ou do seu conjunto) e o comportamento do desmatamento,

a reversão do processo de redução que estava em curso há anos torna esta medida ainda mais relevante. Afinal, há ou não contribuição dos projetos apoiados pelo Fundo Amazônia para a redução do desmatamento? Quando, onde e como se comprova isto? São perguntas para as quais o Fundo não publica respostas.

6. Considerações sobre a gestão do Fundo Amazônia, os desafios para seu progresso ou evolução.

Uma parte relevante dos desafios para alcançar um resultado objetivo superior através dos investimentos do Fundo Amazônia não são exclusivos deste programa, ou do Brasil.

Os teóricos da administração estudam, há bastante tempo, como implementar novas abordagens estratégicas envolvendo entes públicos das mais diversas instâncias, exatamente como ocorre no Fundo, entendendo a complexidade particular que estes agentes têm na sua operação.

Charles Lindblom, em seu artigo “The Science of ‘Muddling Through’” (1959) é dos primeiros teóricos, se não o primeiro, a se debruçar sobre o tema da estratégia e das mudanças de impacto no setor público. Neste artigo, ele indica que a formulação e implementação de estratégias em instituições públicas constituem um processo não linear – ele nunca é claro, controlado e ordenado; os formuladores lidam com um mundo que eles sabem ser demasiadamente complexo para ser mais amplamente dominado no curto prazo.

Lindblom cria o conceito de “incrementalismo desarticulado” (Baybrooke e Lidblom, 1963). Diz ainda que “a geração de políticas é um processo infundável de etapas sucessivas, em que pequenas mordidas substituem uma boa mordida.” (Lindblom, 1968).

No livro de James Brian Quinn, “Strategies for Change: Logical Incrementalism”, de 1980, outros aspectos são ressaltados:

“A implementação da estratégia traz em si um processo de aprendizado, particularmente em estruturas complexas e cristalizadas (lembramos das complexidades literalmente amazônicas da região). Este processo de aprendizado não é, muitas vezes, desejado por muitos componentes desta estrutura, não obstante seja necessário.

É preciso também reconfigurar periodicamente o processo de implementação, à medida que novas informações sugerem melhores alinhamentos que não são necessariamente perfeitos, mas os mais efetivos naquele momento. É um processo dinâmico”.

Mais contemporaneamente, Mintzberg, Ahlstrand, e Lampel (2010), entre outros autores, muito têm contribuído para o desenho de novas soluções para dar cabo a esse desafio.

E, falando em desafio, ele não é pequeno numa iniciativa como o Fundo Amazônia, que envolve governos centrais de pelo menos dois países muito diversos e estados, municípios, estruturas públicas e privadas de portes, níveis de experiência e condutas de governança muito variadas. Como conciliar tantos detalhes e ser efetivo e transparente na execução de um grande projeto?

De Lindblom a Mintzberg há, no entanto, um ponto que é consensuado como particularmente importante, e que não existe no Fundo Amazônia: a liderança e gerenciamento do Fundo como um todo, no nível estratégico. Nas palavras de Mintzberg (2010):

“Há somente um estrategista, e esta pessoa é o executivo principal (CEO) (os outros gerentes podem participar; os planejadores proporcionam apoio).”

“Gerenciar este processo é analisar os dados apropriados, preconceber as estratégias inspiradas e a seguir plantá-las, cuidá-las e observá-las enquanto crescem segundo o programado.”

Este tema será mais detalhado adiante, mas analisando-se os diversos aspectos da gestão do Fundo e sua evolução e resultados, até o momento, temos a observar que há oportunidades muito relevantes para incrementar o modelo de governança que foi definido na sua constituição.

A partir do papel de cada uma das instâncias:

- **O COFA – Comitê Organizador do Fundo Amazônia:**

O Comitê Organizador (COFA) é muito grande (24 membros) e tem dificuldades para se reunir com a periodicidade prevista (a cada 6 meses), entre outras razões porque as agendas e as urgências são de difícil conciliação.

As reuniões são longas (dia inteiro) e uma parte importante delas é empregada para a aprovação da ata da reunião anterior – o que poderia ser feito de outra maneira (por exemplo, enviando a ata previamente para os participantes, e apenas fazendo eventuais ajustes mais relevantes no início da reunião seguinte).

Pela periodicidade bianual das suas reuniões, O COFA é um órgão consultivo por excelência. Traça algumas diretrizes- macro, e tem tido sensibilidade para propor ajustes relevantes ao longo dos anos, mas não tem ação direta no dia a dia do Fundo. Fora do ambiente das reuniões, seus membros não mantêm relação com o cotidiano do Fundo, nem é comum que interajam com o BNDES ou conheçam os

projetos *in loco*.

- **O CTFA – Comitê Técnico do Fundo Amazônia**

O CTFA se reúne apenas uma vez por ano, e seus quatro membros têm o único papel de referendar o número de emissões evitadas que é enviado pelo Serviço Florestal Brasileiro, do MMA. É um grupo claramente subutilizado, e que tem, reiteradas vezes, consignadas inclusive através das atas de reunião, registrando a sua disposição e interesse em contribuir mais efetivamente para o sucesso do Fundo. Pode fazer muito, especialmente para corrigir alguns dos problemas mais evidentes da apuração dos resultados dos projetos do Fundo, como comentaremos mais adiante.

- **O BNDES – Banco nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**

O BNDES é o gestor financeiro e operacional do Fundo, mas é entendido como o gestor integral - o que não é o seu papel. O Banco lida com o Fundo como faz com qualquer outra de suas linhas – isso significa dizer que zela com afinco para que não haja desvios ou aplicações indevidas. A gestão é feita projeto a projeto, e o acompanhamento é realizado pelo competente corpo técnico do Banco, exatamente nos mesmos moldes utilizados em qualquer outro projeto em que a instituição se envolva: planilhas de acompanhamento periódicas, visitas técnicas *in loco*, controle rígido dos fluxos financeiros.

7. Considerações Finais

O BNDES não se ocupa, tipicamente, de avaliar o êxito da operação financiada; não está no escopo básico das suas ações. Ou seja: se, por hipótese, um projeto prevê a instalação de um laboratório, o Banco irá verificar se as instalações foram concluídas conforme a previsão, se os equipamentos foram comprados e instalados, e até mesmo se as equipes de trabalho foram devidamente contratadas e treinadas – tudo o que estiver no escopo dos desembolsos previstos no projeto aprovado. Se o laboratório permanecer meses ou anos sem realizar uma única análise, depois, isso não fará parte das avaliações do Banco – que estarão encerradas logo após a comprovação da aplicação correta da última parcela do desembolso previsto.

Não haveria problema nisso, se houvesse outra instância que cuidasse do tema no Fundo Amazônia - mas não há. A avaliação do sucesso do conjunto dos

projetos, feita com base na queda dos índices de desmatamento – mesmo mecanismo utilizado para calcular o potencial de arrecadação do Fundo – não é adequada do modo como se faz hoje. Basicamente, não há como se estabelecer uma correlação direta entre as ações previstas nos projetos financiados pelo Fundo e estes índices – seja porque muitos deles não têm ação direta sobre o tema, seja porque as variações nos índices de desmatamento obedecem a um conjunto de variáveis que extrapola grandemente aquelas cobertas pelos projetos financiados pelo Fundo Amazônia.

Assim, estabelece-se uma relação indireta que pode ou não ser verdadeira, o que não ajuda a verificar a efetividade dos projetos e, assim, o seu valor para serem financiados, replicados ou ampliados. Ainda que tenham êxito dentro de métricas estritas, individuais (com indicadores como número de pessoas atendidas, ou km² de margens recompostas), quando analisados no seu conjunto, qual terá sido o efeito mensurável – e mensurado - destas ações para tratar da redução do desmatamento? Nos RAFA, os Relatórios de Atividades do Fundo Amazônia, emitidos anualmente pelo BNDES, as métricas de resultado demonstradas são, usualmente, relativas às atividades meio, aquelas comumente explicitadas nos projetos: nº de famílias beneficiadas, nº de indivíduos capacitados, nº de órgãos ambientais estruturados, e outras semelhantes. As métricas relativas aos objetivos finais e centrais do Fundo são exceções, não a regra. E, de todo modo, este tipo de medição não é próprio das atividades do BNDES em suas outras muitas atribuições. É preciso que haja outra instância no Fundo Amazônia que trate disso, e o Comitê Técnico (CTFA) poderia colaborar muito neste sentido.

Há outra dificuldade sob este aspecto. O Comitê Organizador (COFA) define as diretrizes estratégicas, mas não tem ação sobre a sua execução operacional, no dia a dia, ou sobre a medição da sua efetividade. A carteira de projetos está avançando no sentido do resultado previsto? Quais são os resultados alcançados de fato para a redução do desmatamento em cada projeto e em seu conjunto? Há estados ou temas mais beneficiados que outros e este equilíbrio precisa ser revisto? O acompanhamento semestral não consegue dar cabo da necessidade de revisão constante que a gestão exige para refinar estes aspectos.

O BNDES, por outro lado, é um banco de grandes operações. Isso implica dizer que não é habitual, nem desejável, que esteja envolvido em projetos pequenos. Vários dos projetos possíveis de financiamento pelo Fundo Amazônia podem se perder exatamente por isso: pequenos demais para enfrentar a necessária burocracia de quem lida, de forma rigorosa, com desembolsos de grande expressão, não serão apoiados, muitas vezes nem sequer apresentados, e boas ideias podem ficar pelo caminho, embora haja esforços do BNDES para isso

(ressalve-se o fato de que o Fundo não é a única instância capaz de apoiar estas iniciativas).

Para adicionar mais variáveis à equação, os custos de gestão parecem extrapolar largamente os 3% dos desembolsos que são destinados ao BNDES para custear os seus gastos nesta operação. Embora os números não sejam divulgados em detalhes, há um consenso entre todos os envolvidos de que esta operação custa ao BNDES muito mais do que sua cota parte. Este desequilíbrio não é razoável, especialmente se tomado no longo prazo. É preciso verificar se o custo operacional do Banco é conciliável com esta operação, e avaliar a possibilidade de construir alternativas mais compatíveis com a gestão desta iniciativa, no interesse do Fundo e do próprio Banco.

Como, particularmente no início, o modelo de “balcão” foi adotado para o recebimento das propostas de projetos, não havia entre eles, necessariamente, complementaridades ou sinergias, nem quem as buscasse. Mesmo hoje, embora o modelo tenha avançado, este problema persiste. Não há uma instância no Fundo que se ocupe em verificar esta adequação permanentemente, para descobrir oportunidades e corrigir o rumo, se necessário.

Assim, o Fundo se ressentia claramente de uma visão estratégica. Quem, entre seus membros, é capaz de responder quais são os resultados concretos, mensuráveis e mensurados, esperados ao final de um período definido (5 ou 10 anos, por hipótese) após a aplicação dos recursos liberados? Quem, no Fundo, tem um plano traçado, em que se descreva que, investidos os cerca de um bilhão de reais divulgados no seu lançamento, os efeitos esperados na Amazônia serão tais e tantos, com números, objetivos e métricas de apuração definidos? E caso este plano exista, que instância de gestão no Fundo tem dedicação e competência formal para gerir este conjunto de projetos no dia a dia, de modo a alinhá-los e coordená-los no caminho do objetivo estratégico a ser alcançado? Não será o BNDES, como já vimos.

Outro elemento que deveria estar presente é a visão do Fundo no longo prazo. Esta instância operacional com perspectiva estratégica estaria apta a olhar para o diagnóstico do presente, e planejar o uso dos recursos de forma a melhor usufruir deles. O BNDES ofereceu ao Fundo uma ferramenta potencialmente muito útil para este planejamento: o relatório “Oportunidades de Apoio a Atividades Produtivas Sustentáveis na Amazônia”, elaborado pela Cooperação Alemã para o Desenvolvimento Sustentável, representada pela Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, apresentada no final de 2012 e custeada pelo Banco, pode auxiliar muito neste sentido, desde que haja esta nova instância operacional no Fundo Amazônia, com capacidade para fazê-lo gerar

projetos alinhados e sinérgicos.

Assim, parece necessário propor um ajuste no modelo de governança para o Fundo Amazônia. Embora o modelo atual tenha muitos méritos (ampla discussão com as entidades e diversas instâncias de governo e da sociedade civil; e agente financeiro de grande capacidade técnica e reputação de competência são apenas alguns destes elementos positivos), as dificuldades na operação demandam um modelo mais focado nos resultados mensuráveis, em métricas mais alinhadas com eles, através de uma visão estratégica mais clara e capacidade de acompanhamento mais próximo, de modo a gerir realmente as iniciativas na direção desejada. É uma orquestra necessitando de um maestro.

O que indica com clareza esta necessidade é a evolução aquém das expectativas quanto à liberação dos recursos, mas, principalmente, a ausência de métricas que deixem claros e concretos os resultados das ações do Fundo para “reduzir o desmatamento com desenvolvimento sustentável na Região Amazônica”, razões para as quais ele foi constituído.

8. Referências Bibliográficas

Atas do COFA – Fundo Amazônia. Disponíveis em

http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Fundo/cofa.html

Atas do CTFA – Fundo Amazônia. Disponíveis em

http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Fundo/ctfa.html

Lindblom, Charles E. *The Science of "Muddling Through"*. Public Administration Review, Vol. 19, No. 2 (Spring, 1959), pp. 79-88.

Lindblom, Charles E. *The Policy-making Process*. Prentice-Hall (Englewood Cliffs, N.J), 1968.

Lindblom, Charles E.; Braybrooke, David. *A Strategy of Decision: Policy Evaluation as a Social Process*. Free Press of Glencoe (New York), 1963.

Mintzberg, Henry; Ahlstrand, Bruce; Lampel, Joseph. *Safari de Estratégia*. Porto Alegre, Bookman, 2010.

Oportunidades de Apoio a Atividades Produtivas Sustentáveis na Amazônia - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH – Dez-2012. Disponível em

http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Estudos/lista_estudos.html?classificacao=Terceiros

PAS – Plano Amazônia Sustentável – Governo Federal – Grupo Interministerial - Disponível em:

http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Estudos/lista_estudos.html?classificacao=Terceiros

PPCDAM - Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal – Presidência da República – Casa Civil. Disponível em

http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Estudos/lista_estudos.html?classificacao=Terceiros

Raduan, M. Vale dos Esquecidos (documentário) – 2012. Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=ziBQS3SOEoc>

Relatórios de Atividades do Fundo Amazônia (RAFA's) - BNDES - disponíveis em http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Estudos/lista_estudos.html?classificacao=Proprios

Site consultado:

www.fundoamazonia.gov.br - 2013

Projeto Olhos D'Água da Amazônia – Alta Floresta (MT)

*Alexandre Hideo Sasaki**

Resumo

No presente estudo é analisado o desenvolvimento do projeto Olhos d'Água da Amazônia, de Alta Floresta (MT). O objetivo do ensaio é apresentar a evolução do projeto nos anos 2011 e 2012. Como procedimentos metodológicos, são utilizados a pesquisa bibliográfica da literatura, entrevistas e análise documental.

Abstract

This study analyses the development of the Olhos d'Água da Amazônia project in Alta Floresta, Mato Grosso. The aim of the paper is to present the evolution of the project in the years of 2011 and 2012. The used methodology of work was the bibliographical research of literature on the subject, interviews and documents.

1. Introdução

O presente ensaio tem como objetivo apresentar as atividades desenvolvidas no projeto “Olhos d'Água da Amazônia”, que pertence ao conjunto de ações apoiados pelo Fundo Amazônia.

O projeto promovido pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta (SECMA) apresenta como objetivo geral:

“viabilizar a inclusão das pequenas propriedades rurais no Cadastro Ambiental Rural (CAR), e implementar um conjunto de ações integradas de diagnóstico monitoramento e controle visando promover a redução das taxas de desmatamento e queimadas incluindo assim o município de Alta Floresta no rol dos municípios considerados com desmatamento monitorado e sob controle” (Alta Floresta, 2009, p. 21).

2. Instituição Proponente

A instituição proponente do projeto “Olhos d'Água da Amazônia” é o Município de Alta Floresta – MT. As atividades foram conduzidas pela SECMA, que é o órgão central da política municipal de Meio Ambiente. O mecanismo de controle social das atividades do órgão se dá por meio do Conselho Municipal do Meio

* Doutorando em Administração – FEA/USP

Ambiente, de função deliberativa e consultiva e do Fundo Municipal de Meio Ambiente, que tem como função auxiliar a “articulação financeira dos projetos e campanhas da secretaria, favorecendo a transparência e sua relação com as organizações da sociedade” (Município de Alta Floresta 2009, p. 9).

A SECMA apresenta como principais parceiros o Ministério Público Estadual, a Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT, o Instituto Centro de Vida – ICV, Instituto Ouro Verde, a Fundação Ecológica Cristalino, Instituto Floresta, a Sociedade Formigas e agricultores, Salgado Agropecuária (cooperativa de produtores rurais) e Sindicato Rural. A partir da realização de parcerias interinstitucionais, a SECMA busca viabilizar cooperação técnica, absorver tecnologias dominadas pelo parceiro e o acesso a recursos estratégicos como mão de obra especializada e informações de georreferenciamento.

3. Concepção do projeto

O entendimento da dinâmica de ocupação e colonização do município de Alta Floresta faz-se necessário para a compreensão das ações desenvolvidas no Projeto Olhos d'Água da Amazônia. Assim, será relatado brevemente o processo de colonização de Alta Floresta.

Durante a década de 1970, o governo militar intensifica a atividade de colonização da região amazônica. Este processo é desenvolvido a partir de projetos de colonização privada e oficial. O objetivo foi a garantir uma ocupação controlada da região, evitando invasões de posseiros, estrangeiros ou até de grupos contrários ao governo militar. Foi como consequência desta ação de colonização da Amazônia mato-grossense que o município de Alta Floresta surgiu.

Os colonos - como são chamados os produtores rurais que atuaram na região - foram atraídos de suas regiões de origem (principalmente centro e norte do Paraná, interior de São Paulo e Rio Grande do Sul), pelo sonho de possuir seu pedaço de terra e encontrar uma saída para a crise que enfrentavam em seus locais de procedência, resultado da mecanização da agricultura e dos conflitos pela posse da terra.

Ao longo do processo, o produtor rural sempre tinha na propriedade da terra como legitimador do seu domínio sobre tudo o que dela faz parte. A produção agrícola direciona a sua atuação e tudo que dificulta esta atividade é considerada como empecilho. Esta lógica de atuação deu margem à ação predatória por parte dos produtores, inclusive com incentivo pelas empresas colonizadoras e do Estado, uma vez que o processo de ocupação de da Amazônia mato-grossense era considerado bem-sucedido.

Como pode ser observado, não existia – desde o início da ocupação da região – qualquer tipo de preocupação com a ocupação racional da terra e o desenvolvimento sustentável. A lógica de atuação é considerar a terra apenas como fonte para extração de recursos e a destruição ambiental é uma consequência aceitável e inevitável do processo (DUARTE, 2008).

A região que hoje abriga o município de Alta Floresta foi colonizada pela empresa Integração, Desenvolvimento Colonização (INDECO), que também foi responsável pelos projetos de colonização que criaram os municípios de Paranaíta, Apiacás, Nova Monte Verde, Nova Bandeirantes e Carlinda, todos na mesma região (INDECO, 2013).

A colonizadora foi fundada por Ariosto da Riva, um empresário com origem em Agudos (SP), com propriedades rurais e negócios em Marília, Vera Cruz e Garça (SP). Em 1973, realiza a aquisição de uma gleba de propriedade privada de 418 mil hectares no extremo norte do Estado do Mato Grosso. No mesmo ano, soma-se uma área de 400.000 hectares, vendidos pelo governo do Estado de MT.

Após a construção de infraestrutura básica (pontes, estradas, escolas e hospital), dá-se início ao povoamento do município em 1976. No final da década de 1970 a descoberta de ouro modifica rapidamente a dinâmica de ocupação do município, antes baseado na produção agrícola. Recebendo garimpeiros da região norte e nordeste, Alta Floresta observa um crescimento explosivo da população, saltando de cerca de 8.000 habitantes em 1979 para 150.000 entre os anos de 1983 e 1989 (IBGE, 2013). Este período é marcado por um processo de instabilidade social na região, com relatos de muitos conflitos entre os colonos e os garimpeiros. A atividade de garimpo, pelo uso do mercúrio e ausência de preocupação com a preservação ambiental, traz reflexos negativos significativos ao solo, assoreamento dos rios e contaminação das águas com metais pesados.

Após o final do "ciclo do ouro" no município, Alta Floresta vê sua população reduzida a aproximadamente 50.000 habitantes, número próximo do atual. Do processo de colonização, fica clara a dinâmica: uma economia baseada na exploração de recursos naturais e ausência de preocupação com a ocupação racional e desenvolvimento sustentável. Como poderá ser observado ao longo deste ensaio, este *ethos* exploratório, forjado desde sua colonização e sedimentado ao longo de décadas, teve impacto relevante nas estratégias de atuação da equipe do projeto. A equipe precisou, em muitos momentos,

As atividades do projeto Olhos d'Água da Amazônia foram articuladas em oito subprojetos (ações). Cada uma conta com uma equipe própria, que detém o conhecimento técnico especializado necessário para a realização das atividades planejadas e consecução dos objetivos propostos.

O responsável pela articulação de atividades entre as ações é o Coordenador Executivo, senhor José Alessandro Rodrigues, que também desempenha as atividades relacionadas ao controle financeiro, interlocução junto às organizações parceiras e representantes políticos do município (prefeito e vereadores), além de executar as ações de planejamento com a Secretária da Meio Ambiente.

O valor total do projeto é de R\$ 2.781.314,00, cujos recursos são totalmente oriundos do Fundo Amazônia. No quadro 1, apresentado a seguir, é apresentada uma síntese das ações propostas.

Quadro 1

Consolidação das Ações – Projeto Olhos d'Água da Amazônia

Ação	Descrição da ação e atividades envolvidas	Custo (% Custo Total)
Ação 1: Produzir o diagnóstico ambiental do município de Alta Floresta e elaboração dos projetos de recuperação de áreas degradadas – PRAD	Construção do cadastro ambiental do município como um todo e especificamente das propriedades familiares, onde serão gerados mapas temáticos e construído um banco de dados georeferenciado com informações estratégicas em uma escala que atenda a demanda apresentada. Elaboração dos PRAD das propriedades rurais familiares de até 200 hectares com levantamento e definição dos perímetros, medição e cálculo da área, elaboração de plantas, memorial descritivo e mapas das propriedades.	580.306,96 (20,9%)
Ação 2: Inserir propriedades familiares no Cadastro Ambiental Rural (CAR) do Estado do Mato Grosso	Registro das informações geradas pelas ações anteriores no Cadastro Ambiental Rural mantido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA).	28.150,00 (1,0%)
Ação 3: Capacitação dos atores do projeto	Desenvolvimento de oficinas, palestras e dias de campo para capacitação dos atores envolvidos no processo. A capacitação será realizada inicialmente através da formação de multiplicadores que posteriormente irão formar os agricultores de forma a atender a 58 comunidades existentes na área rural do município.	207.532,60 (7,5%)
Ação 4: Realização de levantamento florístico das espécies remanescentes e seleção de espécies para recomposição	Levantamento florístico, que constituirá numa fonte de orientação necessária das informações qualitativas para recuperação como nível de riqueza da biodiversidade das espécies que potencialmente podem ocorrer e a importância relativa dos diferentes grupos de espécies.	4.350,00 (0,2%)
Ação 5: Implantação de Projetos Demonstrativos de adequação ambiental das propriedades rurais e fomento as atividades de recuperação	Implementação de projetos demonstrativos em algumas propriedades chaves, com o objetivo de servirem de exemplo aos demais produtores. O processo de implantação será através de sistemas agroflorestais biodiversos multiestratificados com plantio através de sementes e mudas.	1.579.942,80 (56,8%)
Ação 6: Implementar o Sistema de Monitoramento Ambiental do desmatamento e das queimadas	Ampliação e estruturação do aparato institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - consta da ampliação da infraestrutura existente, através da adequação do espaço físico, aquisição de hardware e softwares e capacitação e ampliação da equipe.	51.809,04 (1,9%)

Ação 7: Assegurar a coordenação, monitoria e avaliação do projeto	Criação de um comitê de Monitoria e Avaliação, composto por um representante de cada unidade parceira, com o objetivo de avaliar e monitorar as atividades do projeto. A avaliação e monitoria serão desenvolvidas em dois níveis: avaliação de resultados e avaliação de impactos.	218.960,00 (7,9%)
Ação 8: Elaboração de um programa socioambiental de adesão as ações de recuperação co-compartilhada junto aos atores sociais	Elaboração e estruturação de um Plano de Comunicação necessário ao programa socioambiental de adesão, sendo uma das estratégias, a campanha "Adote uma Nascente". Lançamento da campanha "Adote uma Nascente" junto à sociedade altaflorestense (escolas públicas e particulares, universidades, clubes de serviços, movimentos sociais, sindicatos de diversas categorias, igrejas, associações comunitárias)	110.290,00 (4,0%)

4. Execução

Ao final do projeto, um total de 2780 projetos de Cadastro Ambiental Rural foram desenvolvidos, cobrindo uma área equivalente a 83% do total do município. Embora não tenham sido delineadas metas de cadastramentos, pode-se afirmar que os resultados obtidos superam os esperados. O resultado permitiu que o município fosse retirado da Lista do Ministério de Meio Ambiente dos Municípios com Alto Nível de Desmatamento.

Destaca-se a que criação de parceria da Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SECMA) com a Secretaria do Meio Ambiente de Mato Grosso foi determinante para a consecução dos objetivos desta ação. A criação da parceria permitiu a redução - e posterior extinção - da taxa de protocolo de CAR. As taxa, cujo valor é proporcional ao tamanho da propriedade, com o valor total estimado em R\$ 11.500,00, representava uma barreira para a regularização fundiária ao pequeno produtor. Todo o processo de regularização fundiária, quando realizada no Projeto Olhos d'Água, tem custo total estimado em apenas R\$ 1.000,00. De acordo com o coordenador do projeto, o desenvolvimento do CAR pelo projeto permitiu uma economia total de R\$ 17 milhões.

O desenvolvimento de Unidades Demonstrativas (UD) teve um caráter estratégico. As UD são utilizadas como referenciais de melhores práticas para os demais produtores e como base para o desenvolvimento de cursos e oficinas. Nas UD foram desenvolvidas atividades de correção de PH do solo e adubação; construção de piquetes e estrutura para implementação de manejo de pastagem rotativa. O objetivo apresentado de construção de 20 UD foi atingido.

As ações de monitoramento ambiental (Ação 6) tiveram como objetivo precípuo a retirada de Alta Floresta da lista de municípios sujeitos à ações prioritárias de prevenção e controle do desmatamento na Amazônia, criado pelo Ministério do Meio Ambiente. Assim, os seguintes critérios precisam ser atendidos:

possuir 80% de seu território, excetuadas as unidades de conservação de domínio público e terras indígenas homologadas, com imóveis rurais devidamente monitorados por meio de Cadastro Ambiental Rural; o desmatamento ocorrido em 2010 tenha sido igual ou menor que 40 km²; a média do desmatamento nos períodos de 2008-09 e 2009-10 tenha sido igual ou inferior a 60% em relação à média do período de 2005-06, 2006-07 e 2007-08.

A partir das atividades de georreferenciamento, realizadas na ação 1 e aos levantamentos desenvolvidos pelo Instituto Centro de Vida (ICV), houve um levantamento detalhado no número das nascentes do município. A equipe realizou a vetorização e cadastro de 8.315 nascentes, aperfeiçoando o banco de dados anterior, que detinha informações de apenas 6.454. Foram identificados também 23.047 segmentos de rio de diferentes comprimentos em toda extensão do município, com 9.754 localizados na região de agricultura familiar e 517 em regiões em processo de recuperação.

A partir dos dados do sistema PRODES do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), foram levantadas informações relativas aos desmatamentos referentes aos anos de 2009 e 2010: 711.957 e 290.696 hectares, respectivamente. Ao longo do ano de 2010 foram identificados 61 focos de queimadas; número que foi reduzido a 31 no ano de 2011. Em 2012, foram identificados 30 focos de queimadas.

Ao observar a criação do banco de dados de nascentes e de georreferenciamento das propriedades rurais (construído na Ação 1) e também da redução no número de queimadas observadas, conclui-se que a Ação foi desenvolvida com sucesso.

5. Interface com o BNDES

De acordo com relato do coordenador do projeto, a relação entre a SECMA e o BNDES é positiva. Cabe ressaltar que foi por iniciativa do BNDES que a SECMA tomou conhecimento e foi incentivada a apresentar projeto e utilizar recursos do Fundo Amazônia.

A equipe destaca como fator que dificulta a execução do projeto, a necessidade de certificações das tecnologias e técnicas utilizadas. Um exemplo está na recuperação de nascentes degradadas a partir da criação de agroflorestas. A utilização da técnica chamada de “muvuca” (utilizando sementes de várias espécies), ao invés da utilização de mudas, mostra-se mais eficiente e menos custosa, mas não tinha certificação, inviabilizando sua adoção pelo projeto. Neste caso específico, esta limitação foi eliminada por iniciativa do presidente do BNDES e a técnica foi utilizada. Mas este episódio ilustra que tecnologias, mesmo promissoras

e reconhecidas como ideais podem ser inviabilizadas pela falta de certificação.

6. Análise dos Resultados

Nesta seção é realizada uma avaliação qualitativa das ações desenvolvidas no projeto Olhos d'Água da Amazônia. A partir da análise dos resultados, conclui-se que os objetivos apresentados ao BNDES e definidos na assinatura do contrato com o Fundo Amazônia foram todos atingidos.

Destacam-se os excelentes resultados obtidos no desenvolvimento do Cadastro Ambiental Rural (CAR), nas atividades de georreferenciamento e também no sistema (banco de dados) de monitoramento a queimadas criado pela equipe do projeto. Embora não exista - até o momento - um mecanismo para avaliar quantitativamente os resultados práticos da criação das Unidades Demonstrativas e do levantamento florístico, entende-se que são ações que, inegavelmente, trarão benefícios para o município em médio e longo prazos. A saída de Alta Floresta da lista do Ministério do Meio Ambiente dos municípios críticos do desmatamento da Amazônia reflete os resultados positivos do projeto.

A atuação do coordenador executivo - Sr. José Alessandro Rodrigues - mostrou-se de importância central para a realização bem-sucedida das atividades. A articulação e integração dos trabalhos dos colaboradores em duas ou mais ações, que foi realizada com sucesso, não é trivial e exige um trabalho de coordenação significativo. Para facilitar a troca de informações entre os colaboradores, duas estratégias simples, porém efetivas, foram aplicadas: semanalmente, realiza-se um café da manhã com todos os participantes. Cada colaborador apresenta as experiências desenvolvidas na Ação de sua responsabilidade. Além disto, a sala de trabalho do projeto tem um *layout* em forma de U, onde todos os funcionários compartilham do mesmo espaço físico, frente a frente, facilitando a troca de informações e também o processo de supervisão.

O projeto foi concluído em dezembro de 2012, com a expectativa de desenvolvimento da segunda fase, que tem como foco o desenvolvimento sustentável. No momento de conclusão deste ensaio, agosto de 2013, o novo projeto está com *status* "Em análise" perante o BNDES.

No período de visita do pesquisador ao projeto, os técnicos e demais colaboradores estavam há cinco meses sem remuneração, mas mesmo assim mantinham suas atividades cotidianamente. Questionados da razão desta atitude, afirmaram que não poderiam "*esvaziar o projeto e correr o risco de perder a confiança dos produtores rurais*". De acordo com o coordenador, como a sala da SECMA recebe, diariamente, visitas de produtores rurais, a ausência dos técnicos

poderia ser interpretada como um indício de não continuidade do projeto, dificultando o início da sua segunda fase e a manutenção dos vínculos entre técnicos e produtores.

Este aspecto deve ser destacado, pois a maior dificuldade apontada pelos técnicos se refere à resistência dos produtores rurais, que observam na SECMA e no agente público um “oponente” e não um parceiro. Além disto, o produtor rural não entende a necessidade do desenvolvimento sustentável e na preservação de sua propriedade rural, pois no momento da colonização, na posse da terra e nas décadas seguintes, houve o incentivo de uma ação contrária, totalmente exploratória, conforme relatado no segundo tópico deste ensaio. Assim, um dos objetivos do projeto, embora não declarado, está na mudança do ethos do produtor rural. Os esforços neste sentido ficam evidentes nas entrevistas e também ao observar que a equipe articulou muitas atividades de orientação e sensibilização do produtor.

7. Considerações para Aperfeiçoamento para Aperfeiçoamento do Projeto e Fundo Amazônia

Pode ser observado na experiência de Alta Floresta que o desenvolvimento de um projeto em uma prefeitura traz dificuldades adicionais. O gestor público precisa, por obrigação legal, orientar suas atividades pela Lei de Responsabilidade Fiscal, além de prestar contas ao Poder Legislativo local. Estas restrições, necessárias para o ordenamento da Administração Pública, são aplicadas automaticamente para as ações do projeto, o que pode dificultar sua execução e gerar problemas administrativos. Como exemplo desta dificuldade, todos os pagamentos a fornecedores da Prefeitura - e, como consequência, do projeto - foram “congelados” no segundo semestre de 2012, para que não houvesse infração da Lei de Responsabilidade Fiscal. Todos os pagamentos de fornecedores foram quitados apenas em 2013 e no segundo semestre de 2012 novas compras foram adiadas.

Outra dificuldade que pode ocorrer no desenvolvimento de projetos em prefeituras está nas situações em que exista mudança na Administração Municipal. Embora a mudança no poder executivo municipal, ocorrida em 2013, não tenha refletido em mudanças relevantes na organização deste projeto, existindo inclusive pressão por parte dos produtores rurais para a manutenção das atividades, esta possibilidade pode existir nos demais projetos do Fundo Amazônia. Este é um fator de instabilidade que não pode ser desconsiderado nos convênios realizados pelo Fundo Amazônia com Estados e Município, uma vez que o cronograma dos projetos do Fundo Amazônia não está alinhado ao calendário político.

Destaca-se os recursos escassos direcionados à Secretaria Municipal do Meio Ambiente, que contava, em maio de 2012, com apenas quatro funcionários, sendo que dois trabalham no viveiro do município e apenas dois têm função administrativa. Sem os recursos do Fundo Amazônia, as ações de regularização fundiária e monitoramento ambiental desenvolvidos no projeto não seriam possíveis. Além disto, questiona-se a capacidade do município em realizar atividades contínuas de monitoramento ambiental, desenvolvimento sustentável e dar continuidade às ações desenvolvidas após a conclusão da segunda fase do projeto.

Embora existam tentativas destacáveis em registrar as atividades desenvolvidas e criar uma memória técnica do projeto, a experiência adquirida não é totalmente documentada e é de domínio apenas dos técnicos do projeto. Desta forma, grande parte do conhecimento criado ao longo da sua execução é tácito. Desta forma, sugere-se a criação, por parte do BNDES, de protocolos e orientações que permitam sistematizar a documentação das ações, com objetivo de facilitar a replicação dos projetos realizados para outros municípios da Amazônia Legal, permitindo ganho de escala. Assim, espera-se que o conhecimento construído no projeto Olhos d'Água da Amazônia não seja perdido ao final da execução de sua segunda fase.

Embora a experiência de regularização fundiária do município possa ser considerada bem-sucedida, Alta Floresta representa apenas 1% da área de todo o Estado. Diante disto, sugere-se a criação de mecanismos que permitam a articulação de projetos abrangendo uma região e não apenas municípios isolados. Como exemplo, os municípios vizinhos de Carlinda, Nova Canãa, Colíder, entre outras, enfrentam os mesmos problemas ambientais de Alta Floresta. A execução de projetos intermunicipais permitiria promover uma maior eficiência e eficácia na utilização dos recursos do Fundo e na consecução dos objetivos para os quais ela foi criada.

Outra sugestão para o BNDES está na criação de um sistema administrativo de retaguarda que facilite e sistematize a prestação de contas relativa ao projeto. Em equipes de trabalho enxutas, como é o caso em estudo, a atividade de controle financeiro gera um demanda de trabalho significativo na digitação de planilhas, que não são padronizadas. A criação de um sistema remoto - via internet - permitiria a padronização na prestação de contas e ganho de produtividade, além de facilitar a posterior divulgação das informações no portal do Fundo Amazônia.

8. Referências Bibliográficas

BNDES. Fundo Amazônia: Relatório anual de atividades. 2009.

_____. Fundo Amazônia: Relatório anual de atividades. 2010.

_____. Fundo Amazônia: Relatório anual de atividades. 2011.

GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz. **A lenda do ouro verde**. Campinas, 1986. Dissertação (Mestrado em História). Unicamp, 1986.

IBGE. **Estatísticas populacionais**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> . Acesso em 26 de junho de 2013.

INDECO. **Projeto de Colonização**. Disponível em: <http://www.colonizadoraindeco.com.br> . Acesso em 27 de junho de 2013.

Município de Alta Floresta - 2009. **Projeto “Olhos d’Água da Amazônia”**.

Município de Alta Floresta - 2012. Relatório executivo - Projeto “Olhos d’Água da Amazônia”.

SELUCHINESK, Rosane Duarte Rosa. **De heróis a vilões: imagem e autoimagem dos colonos da Amazônia mato-grossense**. 2008. 279 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Brasília: UnB, 2008.

Focos de Calor e Redução de Gases de Efeito Estufa: O Caso do Projeto de Proteção Florestal de Tocantins no Contexto do Fundo Amazônia.

*Anne Dorothee Slovic**

Resumo

Este trabalho tem por finalidade avaliar o projeto Proteção Florestal de Tocantins – Corpo de Bombeiros Militar de Tocantins - financiado pelo Fundo Amazônia. O trabalho apresenta o Fundo Amazônia e o projeto que tem por âmbito equipar o Corpo de Bombeiros do estado para aprimorar o seu combate a incêndios e queimadas ilegais na região. Também, o projeto contextualiza o projeto na sua fase inicial e os diferentes agentes envolvidos e aponta o impacto dos focos de calor na região e sua contribuição no aumento dos gases de efeito estufa.

Os objetivos atingidos até o presente são evidenciados e dados graças a: relatórios, mapas e entrevistas de responsáveis do projeto e apresentações de responsáveis do Fundo Amazônia.

A falta de maiores informações devido ao estágio primário do projeto está apontada. Resultados positivos em relação ao uso da verba recebida e objetivos propostos ao Fundo Amazônia são apresentados, assim como recomendações ao FA e gestores do projeto, tais como, uma avaliação que incorporaria todos os projetos de Corpos de Bombeiros dos estados amazônicos e financiados pelo Fundo. Por fim, sugere-se a necessidade de focar também em iniciativas que promovam os impactos das práticas das queimadas ilegais. O estudo vem questionar o financiamento de um órgão público pelo Fundo Amazônia.

Abstract

This study aims to evaluate the project Proteção Florestal de Tocantins - Fire Brigade of Tocantins - financed by the Amazon Fund. The study presents the Amazon Fund and the project that aims to equip the Fire Department of the state to improve its work on fighting fires and illegal burning within the region. In addition, the project in its early stages and the different actors involved are contextualized. Finally, this paper points out to the impact of fires in the region and its contribution to increased Greenhouse Gases.

The objectives achieved to date are highlighted including data collected through: reports, maps and interviews of responsables of the project and presentations from Coordinators of the Amazon Fund. Importantly, this work points out the lack of information due to the primary stage of the project.

Positive results regarding the use of funds received and objectives proposed to the Amazon Fund are shown. Recommendations to the Amazon Fund and managers from the selected project, such as an assessment that would incorporate all projects of the Amazonian Fire Brigades states and financed by the Fund are also presented. Finally, the

* Doutoranda da Faculdade de Saúde Pública-USP

study suggests the need to also focus on initiatives that promote the impacts of the practices of illegal burning. The study questions the funding of a public entity by the Amazon Fund.

1. Introdução

A redução de florestas tropicais, evidência científica de sua correlação com gases de efeito estufa e mudanças climáticas no mundo (STERN, 2006), levou para o cenário global a necessidade de pensar na exploração sustentável da floresta. Para tal, graças a uma ação do governo da Noruega, desenvolveu-se no Brasil a iniciativa de criar um fundo que investisse em projetos que ajudassem a combater o desflorestamento e as queimadas ilegais na região definida como Bioma Amazônia. Neste intuito, foi elaborado pelo governo brasileiro o Plano Amazônia Sustentável (PAS), cujas diretrizes visam contextualizar e auxiliar as iniciativas públicas e privadas interessadas em se comprometer com o desenvolvimento sustentável da Amazônia. O Projeto Fundo Amazônia surgiu em 2008, com uma primeira doação do governo da Noruega, e o decreto nº. 6527 de 2008 da Casa Civil da Presidência da República deu ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a legitimidade para gerenciar e alocar fundos que permitissem investir em projetos de preservação do Bioma Amazônia. Contudo, o BNDES foi:

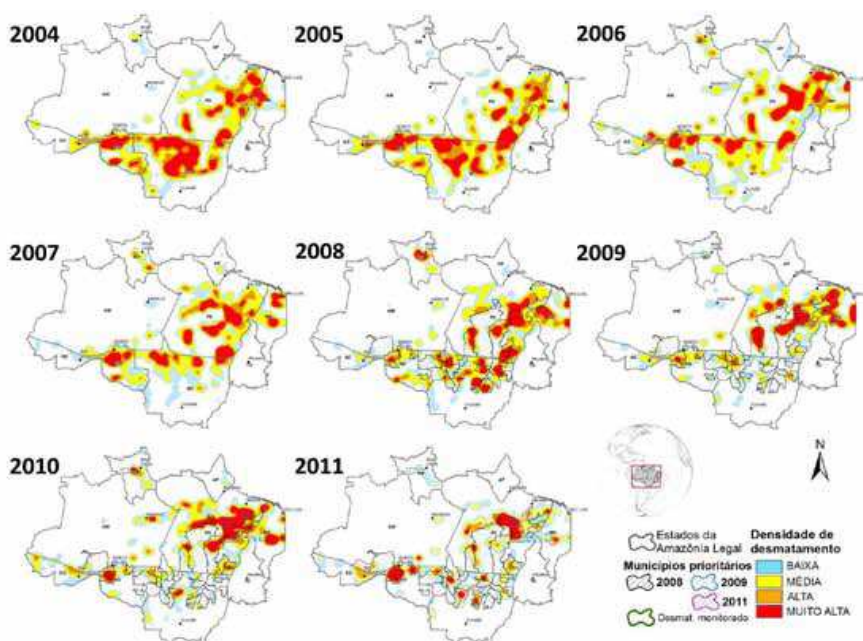
[...] autorizado a destinar o valor das doações recebidas em espécie, apropriadas em conta específica denominada 'Fundo Amazônia', para a realização de aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável no bioma amazônico (GOVERNO BRASILEIRO).

Hoje, o Fundo Amazônia apoia 39 projetos intersetoriais: de origem acadêmica, do terceiro setor, municipal e estadual, num valor acumulado de 463 milhões de reais (FUNDO AMAZÔNIA, 2013) aplicado, mormente, no Bioma Amazônia brasileiro. Do valor doado ao fundo, 20% podem ser utilizados para financiar projetos de outros. Cada projeto submetido passa por três etapas até a aprovação: consulta, análise e finalmente apoio, e deve seguir as ações recomendadas no Plano Amazônia Sustentável e no Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm).

Observando a concessão de recursos para projetos que incentivam conservação, monitoramento e uso sustentável da floresta, este trabalho tem por objetivo avaliar os resultados dos projetos apoiados pelo Fundo. Propõe-se apontar em que medida as metas propostas pela organização financiada foram alcançadas e

se estão de acordo com os objetivos do Fundo, de contribuir para a redução de gases de efeito estufa e a preservação ambiental.

Figura 1. Série histórica da densidade de desmatamento de 2004 a 2011, obtida a partir do uso da função quadrática de Kernel



Fonte: PPCDAm – 3ª fase pelo uso Sustentável e Conservação da Floresta

A figura 1 representa uma série histórica e permite visualizar e contextualizar a densidade do desmatamento nos últimos sete anos. É possível destacar sua redução, porém as áreas ao sul, fronteiriças ao Bioma Amazônia, continuam tendo uma densidade de desmatamento entre alta e muito alta.

O projeto selecionado para avaliação – Proteção Florestal de Tocantins, do Corpo de Bombeiros Militar de Tocantins (CBMTO) – faz parte de uma iniciativa maior de fortalecer o Corpo de Bombeiros na região Amazônica (estados do Acre, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Tocantins) no intuito de prevenir e combater incêndios florestais e reduzir o desmatamento. Foram investidos R\$ 67 milhões, R\$ 5 milhões dos quais no estado de Tocantins (FUNDO AMAZÔNIA, 2012).

A coleta de informações para esta pesquisa, além do acesso a dados de fontes secundárias, baseou-se em entrevistas com o Capitão Leonardo Coelho, do Comando Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Tocantins, e com Rubens Brito e Fernanda Silva, da Secretaria do Estado de Tocantins, ocorridas em 2013.

2. Concepção do projeto Proteção Florestal de Tocantins

Segundo o estudo cronológico dos focos de calor no Estado de Tocantins, elaborado pelo Corpo de Bombeiros, ele “se coloca na quarta posição entre os estados com maiores focos de calor nos últimos quatro anos” (CBMTO, 2011). As queimadas e incêndios são uma das principais causas de desmatamento na Amazônia (PPCDAm, 2012) e uma prioridade quando se trata de reduzir os gases de efeito estufa. Segundo o INPE, o desmatamento na Amazônia emite, em média, 800 milhões de toneladas de CO₂ por ano. O Projeto Proteção Florestal de Tocantins foi elaborado com este intuito e faz parte de uma iniciativa maior dos Corpos de Bombeiros atuantes no Bioma Amazônia, visando “equipar, treinar e estruturar mecanismos de gestão integrada entre órgãos que possuem atribuição de prevenção e combate de incêndios” (CBMTO, 2010). As diferentes organizações envolvidas no caso de Tocantins são:

- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social)
- CBMTO (Corpo de Bombeiros Militar de Tocantins)
- COEMA (Conselho Estadual do Meio Ambiente)
- Defesa Civil
- IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis)
- ICMBIO (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade)
- INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais)
- NATURATINS (Instituto Natureza do Tocantins)
- SEMADES (Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável)
- SRHMA (Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente)

O controle das queimadas em Tocantins é feito pela Defesa Civil na “Sala de Situação”, monitorando os focos de calor no estado e identificando suas diversas fontes. Nessa tarefa, conta com o apoio de outras organizações envolvidas com o tema, em documentos gerados e compartilhados, além de consultas:

- Queimadas legais, controladas e autorizadas pelo estado de Tocantins (NATURATINS);
- Queimadas ilegais cuja maior fonte vem do setor agropecuário;
- Incêndios devidos a fenômenos naturais “combinação de risco de fenômenos naturais como estiagem, baixa umidade do ar e vegetação seca” (PACQTO, 2011).

O foco principal do projeto é o combate aos incêndios, em razão das queimadas ilegais na região de Araguaína – Norte do estado de Tocantins, e onde se concentram o Bioma Amazônia do estado e grande número de incêndios. O projeto também propõe elaborar treinamentos e cursos de capacitação para informar aos habitantes da região sobre os efeitos nefastos e perigos associados às queimadas ilegais (CBMTO, 2011).

3. Execução do projeto

O projeto foi aprovado em outubro de 2012 e os recursos desembolsados em dezembro de 2013. O Corpo de Bombeiros de Tocantins recebeu, até o momento, 37% dos cinco milhões de reais concedidos. Porém, o projeto ainda está concluindo sua primeira fase, o que limita as possibilidades de medir seus benefícios e desempenho.

4. Avaliação com base em métricas:

4.1. Utilização dos recursos:

Consta no portal do Fundo que 34% dos R\$ 5 milhões atribuídos foram desembolsados. A tabela a seguir demonstra como foram utilizados até agosto de 2013. Estes dados foram compilados a partir de recibos e fotos compartilhadas pelo Capitão Leonardo Coelho, do CBMTO.

Tabela 1. Utilização dos recursos do Fundo Amazônia

Objeto		Valor (R\$)	Porcentagem gasto
Tecnologia da Informação/Equipamentos de Informática		R\$ 91.280,00	
Capacitação de Recursos Humanos		R\$ 161.000,00	
Serviços Técnicos Especializados			
Equipamentos, Materiais Operacionais e de Apoio		R\$ 4.748.000,00	34,00%
Total		R\$ 5.000.280,00	

Nº doc	Data	Item	Descrição	Quantidade	Valor pago	Empresa
00057/2012	2012	1	Veículo pick up	10	R\$ 1.450.000,00	Marca Motores Veículos Ltda.
00057/2012	2012	2	caminhão	1	R\$ 250.000,00	Distribuidora de Caminhões Palmas Ltda
				Total	R\$ 1.700.000,00	

Fonte. Atas de Realização do Pregão Eletrônico N 00057/2012 – CBMTO

Foram utilizados R\$ 1.7 milhão na compra de dez veículos *pick-up* e um caminhão, como parte dos objetivos específicos enviados e aprovados pelo Fundo na Carta Consulta (CBMTO, 2011): “aquisição de materiais e equipamento suficientes e apropriados para execução das ações de monitoramento, prevenção e combate ao desmatamento”. Este valor corresponde aos 34% informados ao Fundo Amazônia.

Conforme mencionado anteriormente, a primeira fase do projeto está sendo concluída. A duração prevista é de dois anos, sabendo que o período de secas e, conseqüentemente, de maiores incidentes de focos de calor (queimadas e incêndios), começa a partir de junho. Por essa antecipação na coleta de dados, em relação à maturidade do projeto, não foi possível ao Corpo de Bombeiros fornecer informações adicionais sobre como os recursos poderiam ajudar a atingir os resultados previstos nos objetivos gerais.

4.2. Alinhamento dos objetivos do projeto com os objetivos do Fundo Amazônia

A metodologia de avaliação de projetos de Eduardo Marinho propõe a avaliação por objetivos como uma das abordagens. Devido à falta de informação de resultados quantitativos, a avaliação por objetivos parece adequada para medir alguns dos potenciais impactos do projeto e o alinhamento com as metas do Fundo Amazônia.

Quanto ao Fundo Amazônia, o principal objetivo da Proteção Florestal de Tocantins (PFT) consiste em reduzir as emissões de gases de efeito estufa pelo monitoramento, prevenção e combate ao desmatamento e queimadas não autorizadas, e incêndios florestais no estado de Tocantins. A PFT também prevê “estruturar mecanismos de gestão integrada entre os órgãos que possuem as atribuições de prevenção e combate de incêndios florestais” (CBMTO, 2011). O foco do projeto na região de Araguaína, onde se concentram os 9% de Bioma Amazônia no estado de Tocantins, também está de acordo com os objetivos do Fundo. Conforme informado pelo Corpo de Bombeiros e em entrevista com a Secretaria de Meio Ambiente, o trabalho de gestão integrada está em execução; este projeto somente daria continuidade a uma iniciativa já presente no estado e com foco na preservação ambiental. Neste sentido, em termos de objetivos, o projeto do Corpo de Bombeiros está alinhado com os objetivos do Fundo Amazônia.

5. Interface com o BNDES

Durante entrevista com o Capitão Leonardo Coelho (CBMTO), ele relatou que a interface com o BNDES é positiva. O BNDES vem acompanhando os projetos do Corpo de Bombeiros no Bioma Amazônia e auxiliando-o, conforme informação concedida durante apresentação feita pelo Banco em 19 de junho 2013, de que cerca de R\$ 40 milhões foram concedidos a projetos no estado de Tocantins. No caso do projeto do Corpo de Bombeiros, segundo o Capitão Leonardo e conforme os dados do primeiro projeto enviado ao fundo, o valor inicial era de R\$ 20 milhões, mas o BNDES pediu que este valor e escopo do projeto fossem revisados e reduzidos, no intuito de estreitar seu foco nas regiões mais vulneráveis e especialmente do Bioma Amazônia.

Esta informação foi confirmada por Sérgio Weguelin, responsável pela gestão do Fundo Amazônia, durante sua apresentação no dia 19 de junho de 2013, na Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. Ele informou que o BNDES estava ciente que:

[...] os grandes focos de incêndios, conforme dados do INPE, estão localizados fora do Bioma Amazônia, mas a prioridade do Fundo no primeiro momento é focar na Amazônia. Existe uma lógica entre pontos de desflorestamento (tensões) e queimadas.

O BNDES sugeriu ao Corpo de Bombeiros que, futuramente, enviasse outras propostas de projetos para ampliar o foco e a região de atuação em Tocantins. Cláudia Costa, responsável pelo Fundo Amazônia no Banco, complementou a informação, explicando que

[...] é importante financiar bombeiros, equipar e capacitar brigadistas no primeiro tempo. A princípio, estes projetos foram relacionados à práticas antigas de botar fogo [...] muito trabalho de capacitação rural associado para minimizar a utilização do fogo.

As declarações dos responsáveis pelo Fundo ajudam a entender porque foi pedida a redução do escopo da proposta. Entendeu-se que a prática das queimadas na região de Tocantins é cultural e antiga. Numa primeira fase, priorizou-se equipar o Corpo de Bombeiros da região para aprimorar sua eficiência no combate a incêndios e no controle de queimadas ilegais. Ficou claro também que, devido às práticas culturais, equipar não será suficiente para diminuir o impacto ambiental decorrente.

6. Mensuração da redução do desmatamento

Não foi possível medir o impacto do projeto na redução do desmatamento, em grande parte porque o projeto foi iniciado recentemente e pelo fato de que o período de queimadas ocorre entre os meses de junho e outubro, ou seja, está começando agora.

A tabela a seguir apresenta os focos de queimadas no estado de Tocantins nos últimos sete anos. Nela, verifica-se que os meses de julho, agosto, setembro e outubro são aqueles em que consta o maior número de focos de calor.

Tabela 2. Focos de calor em Tocantins – 2006-2013

Comparação do total de focos ativos detectados pelo satélite de referência em cada mês, no período de 2006 até 2013-06-28

Ano	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maió	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	Total
2006	65	11	5	0	14	146	458	1203	2664	809	82	56	5513
2007	15	1	20	24	153	399	813	4624	6829	2252	147	13	15290
2008	28	6	4	46	81	282	441	845	2390	2832	104	7	7066
2009	43	20	23	5	91	421	989	1124	2017	718	251	46	5748
2010	79	32	120	419	580	767	2300	6177	8485	1418	279	72	20728
2011	14	13	16	106	354	717	1001	1668	4658	1591	144	105	10387
2012	12	45	80	226	467	922	1693	4280	7460	3680	179	128	19172
2013	50	37	60	130	373	828	0	0	0	0	0	0	1478
Máximo	79	45	120	419	580	922	2300	6177	8485	3680	279	128	
Média	38	21	41	137	264	522	1099	2846	4929	1900	169	61	
Mínimo	12	1	4	5	14	146	441	845	2017	718	82	7	

Fonte: INPE – Monitoramento de Queimadas e Incêndios por Satélite em Tempo Real.

Segundo o Programa de Ações de Controle das Queimadas do Tocantins (PACQTO), houve uma redução de 65,7% nas queimadas no estado, mas não se pode correlacionar esta redução ao projeto. O que se pode ressaltar é que, em comparação ao ano de 2012 e para os meses de janeiro até junho, houve uma diminuição no número de focos de calor em 2013. Dados dos próximos meses serão essenciais para avaliar se houve diminuição nesses focos.

7. Perspectivas futuras da iniciativa

Em sua primeira etapa, o projeto Proteção Florestal de Tocantins comprovou que atendeu aos primeiros objetivos de sua proposta inicial – equipar o Corpo de Bombeiros de Tocantins. O projeto em Tocantins, assim como em outros estados, demonstra a importância do combate a esses incêndios, cuja redução pode ter um

impacto significativo para a redução dos gases de efeito estufa e a proteção de biomas brasileiros. Para o Corpo de Bombeiros seria essencial estender o escopo de atuação para outros biomas do estado (cerrado), considerando que 20% dos recursos do Fundo Amazônia podem ser redirecionados nesse sentido. Além da ampliação da região geográfica, o Corpo de Bombeiros espera (segundo o Capitão Leonardo) poder aperfeiçoar a tecnologia de detecção dos focos de calor e financiar a compra de aviões de combate a incêndios, o que permitiria aumentar a eficiência da corporação. Ele propõe que tais equipamentos sejam compartilhados com outros Corpos de Bombeiros do país.

Como avaliação do projeto, é possível dizer que, até agosto de 2013, algumas das metas foram cumpridas, seja em relação ao valor gasto ou sua utilização. Porém, no futuro, seria essencial efetuar nova avaliação, após o período de queimadas, a fim de identificar e mensurar se outros objetivos e metas foram atingidos, entre eles o impacto em números na redução de gases de efeito estufa e no número de queimadas não autorizadas. Além disso, o projeto do Corpo de Bombeiros faz parte de uma iniciativa nacional que deveria ser avaliada como um todo, para poder medir se os resultados dos investimentos no combate aos focos de calor devem ser ampliados ou redirecionados. Deve-se levar em consideração a importância, não somente de investir em equipamentos de combate a incêndios, mas também de refletir sobre os limites de autorização de focos de calor. As imagens por satélite permitem somente detectar focos de calor: elas não traduzem a legalidade ou não da origem destes focos. Seria interessante obter mapas que possam fazer essa distinção. Além disso, em que medida algumas queimadas prejudicam menos ou mais e qual é o verdadeiro impacto ambiental das queimadas legais como meio de desmatamento? Apesar de não ter sido possível avaliar progressos mais efetivos do projeto, pode-se sugerir que um foco maior também seja dado à comunicação e disseminação de incentivos e informações que esclareçam os riscos ambientais, tanto locais como globais, associados às queimadas como forma de desmatamento. Um trabalho conjunto das diferentes entidades locais será necessário e essencial para efetivamente mudar essa prática das queimadas. Resta saber, no caso daqueles que preservam a prática das queimadas, em que medida dispõem de outras ferramentas que evitassem o uso do fogo. E para o BNDES, em que medida o municiamento de um órgão público com doações privadas é de responsabilidade do Fundo ou do Governo brasileiro, considerando que sua intervenção é fundamental para o combate às queimadas nos biomas brasileiros.

8. Referências bibliográficas

- CBMTO. *Carta Consulta* – segunda parte. Abril 2011.
- Fundo Amazônia. *Boletim*. Março 2012. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Boletins/Boletim_23_marco2012.pdf>. Acesso em 21 de maio de 2013
- _____. *Boletim*. Maio 2013. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Boletins/38Boletim_maior2013.pdf>. Acesso em 10 de junho de 2013
- _____. *Informe de Carteira*. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Informes_Portugues/2013_04_18_informe_31mar13_port.pdf>. Acesso em 31 de março de 2013
- Governo brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6527.htm>. Acesso em 4 de abril 2013
- Governo do Estado de Tocantins. *Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas do Estado de Tocantins*. Maio 2009.
- INPE. *Monitoramento de Queimadas e Incêndios em Tempo Real*. Disponível em: <<http://www.inpe.br/queimadas>>. Acesso em 18 de junho de 2013
- _____. *Estimativas de redução de emissões de CO2 a partir de 2006*. Disponível em: <<http://inpe-em.ccst.inpe.br/resultados/reducao-de-emissoes-de-co2.html>>. Acesso em 19 de junho de 2013
- Marino, E. *Manual de Avaliação de Projetos Sociais*. Instituto Ayrton Senna. São Paulo: Saraiva, 2003
- Ministério do Meio Ambiente (coord.). *Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). 3ª fase (2012-2015) pelo Uso Sustentável e Conservação da Floresta*. Junho 2013. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Publicacoes/PPCDAm_3.pdf>. Acesso em 14 de junho 2013
- PACQTO. Disponível em: <<http://pacqto.to.gov.br/opacqto>>. Acesso em 17 de junho 2013.
- Plano de ação para prevenção e controle do desmatamento da Amazônia legal (PPCDAm). *3ª fase pelo uso Sustentável e Conservação da Floresta*. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Publicacoes/PPCDAm_3.pdf>. Acesso em 15 de junho de 2013.
- SEMADES; NATURATINS. *Relatório de Sustentabilidade 2010/2011/2012*. Fev. 2013.
- STERN, N. *Stern Review: The Economics of Climate Change*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. 2006.
- WORTHERN, B; SANDERS. J.R.; FITZPATRICK, J.L. *Avaliação de Programas, Concepções e Práticas*. São Paulo: Edusp; Gente, 2004.

Lista de Siglas

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CBMTO	Corpo de Bombeiros Militar de Tocantins
COEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
FA	Fundo Amazônia
GEEs	Gases de Efeito Estufa
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
NATURATINS	Instituto Natureza do Tocantins
PAQTO	Programa de Ações de Controle das Queimadas do Tocantins
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PFT	Proteção Florestal de Tocantins
PPCDAm	Plano de ação para prevenção e controle do desmatamento da Amazônia legal
SEMADES	Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SRHMA	Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente
TO	Tocantins

Lista de Figuras:

Figura 1	Série histórica de densidade de desmatamento de 2004 a 2011
Tabela 1	Utilização dos recursos do Fundo Amazônia
Tabela 2	Focos de calor em Tocantins 2006-2013

Projetos do Fundo Amazônia: O Fundo Dema em Perspectiva

*Bárbara Galleli Dias**

Resumo

Diante do cenário peculiar de indiscutível necessidade de um desenvolvimento sustentável na região amazônica, projetos de cunho social possuem papel significativo. O presente artigo apresenta e discute o Fundo Dema, no âmbito do Fundo Amazônia, sob uma perspectiva qualitativa, com vistas a identificar os desafios e assinalar oportunidades deste projeto. Foram pontuados desafios e oportunidades, sendo que alguns desafios são superados por mais de uma alternativa de oportunidade, ou algumas das mesmas oportunidades são viáveis para eliminar diferentes desafios. Debates como este são importantes para aguçar a vontade política e desafiar os cidadãos, trazendo visões diferentes ou ainda novas visões, muitas vezes desconhecidas para a maioria dos brasileiros.

Palavras-chave: Amazônia; Fundo Dema; Projeto Social; Desenvolvimento Sustentável.

Abstract

Given the peculiar scenario of unquestionable need for sustainable development in the Amazon region, social projects have significant role. This article presents and discusses the Fund Dema under the Amazon Fund, under a qualitative perspective, in order to identify the challenges and opportunities of this project. Were scored challenges and opportunities, and some challenges are overcome by more than an alternative opportunity, or some of the same opportunities are feasible to eliminate different challenges. Debates like this are important to sharpen the political will and challenge citizens, bringing different views or new views, often unknown to most Brazilians.

Key-words: Amazon; Fundo Dema; Social Project; Sustainable Development.

1. Introdução

Em um cenário de peculiar biodiversidade, a Amazônia contrasta cenários de riquezas naturais em meio a precariedades socioeconômicas. Se, por um lado, prognósticos indicam a evolução da bioindústria no Brasil, muito devido a este bioma com seu grande potencial energético e econômico, por outro, ainda permanecem

* Doutoranda em Administração – FEA/USP

sistemas fundiários ancestrais, conflitos sociais diversos, desmatamentos em larga escala, além da infraestrutura limitada. Todas estas circunstâncias estimulam o debate sobre a sustentabilidade nas esferas ambiental, econômica e social desta região.

No contexto das ações governamentais, tem-se o Fundo Amazônia, uma iniciativa brasileira de contribuição à redução das emissões de gases de efeito estufa resultantes do desmatamento e da degradação das florestas. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é o gestor responsável do Fundo Amazônia. Seu principal objetivo é captar recursos para serem utilizados em projetos de combate ao desmatamento e de promoção da conservação e uso sustentável no bioma amazônico (FUNDO AMAZÔNIA, 2008).

Ao longo dos anos de atuação do Fundo Amazônia, entre os projetos aprovados, encontra-se o Fundo Dema. Este é um fundo fiduciário proveniente de uma parceria entre o governo brasileiro, Ministério Público e sociedade civil organizada, e foi oficialmente formalizado no ano de 2004. Possui como órgão administrativo responsável a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE). Sua associação ao Fundo Amazônia deu-se em meados do ano de 2011, quando foi celebrado o contrato de colaboração entre o BNDES e a FASE. Até o momento, foi registrado o desembolso de 21% do total do investimento contratado.

Diante deste contexto, o presente ensaio apresenta e discute sob uma perspectiva crítica o Fundo Dema, no âmbito do Fundo Amazônia, com vistas a identificar os desafios e assinalar oportunidades deste projeto.

A fim de atingir o objetivo proposto neste artigo, foi realizada uma pesquisa de natureza qualitativa, exploratória-descritiva (MARTINS; TEÓPHILO, 2007), cuja abordagem constitui-se pelas pesquisas documental (GODOY, 1995) e avaliativa (MINAYO, 2005), além da realização de entrevistas semiestruturadas (BERG, 2001).

As entrevistas objetivaram consultar opiniões e percepções de sujeitos envolvidos com o Fundo Dema acerca de cinco grandes tópicos que compuseram o roteiro das entrevistas: fase de concepção e interface com o BNDES; estruturação e gestão do projeto; parcerias; aspectos gerais e perspectivas futuras. O levantamento em *sites* e documentos possibilitou identificar alguns sujeitos chave relacionados a esta pesquisa, que foram contatados para as entrevistas. São eles: o coordenador do Fundo Dema, o qual é presidente do Comitê Gestor do Fundo e também representante do Comitê Gestor do Fundo Indígena do Xingu; um Assistente Administrativo e um consultor do Fundo Dema. As entrevistas foram realizadas nos meses de maio e junho de 2013, por telefone, com duração de aproximadamente 50 minutos, foram gravadas e transcritas.

A análise dos dados foi feita a partir da triangulação de métodos de pesquisa (YIN, 2001). As informações obtidas nas entrevistas foram então comparadas e analisadas juntamente às informações angariadas na pesquisa documental e com referencial teórico, de forma a subsidiar a análise avaliativa do Fundo Dema.

2. Apreciação Crítica

Nesta seção serão considerados e analisados, além das entrevistas, documentos, vídeos com depoimentos e o referencial teórico utilizado.

2.1 - Concepção e Interface com o BNDES

Inicialmente foi solicitado aos entrevistados que comentassem sobre a trajetória do Fundo Dema. Além da origem referente à apreensão e ao leilão das seis mil toras de mogno pelo IBAMA (SARAGOUSSI, 2010), foi possível conhecer a história do Fundo Dema até o marco da parceria com o Fundo Amazônia.

O Fundo, por reivindicação dos movimentos sociais, já surgiu no formato de apoio de recursos a projetos sociais, com a divulgação de editais em que as organizações sociais locais inscreviam seus projetos e concorriam à aprovação. Como o Fundo Dema nasceu dos movimentos sociais atuantes na região da Transamazônica, do Baixo Amazonas e do Xingu, o público alvo do Fundo constituiu-se exatamente pelos públicos dos conjuntos dos movimentos sociais existentes na região e não foi alterado por conta da parceria com o Fundo Amazônia, conforme comenta o Coordenador do Fundo Dema.

Os rendimentos das aplicações financeiras no Banco da Amazônia sustentaram a abertura dos editais até o ano de 2008. Segundo a fala do Assistente Administrativo do Fundo Dema, à medida que o Fundo foi crescendo, sendo conhecido e reconhecido pela comunidade e pelas organizações da região, o número de projetos aprovados aumentou e, com isso, ampliou-se também cada vez mais a demanda. Tal fato fez que os desembolsos dos rendimentos fossem, do mesmo modo, cada vez maiores, até chegar o momento em que foi considerada a possibilidade de ser acessado o capital depositado no Banco Amazônia.

A solução encontrada pelos responsáveis pelo Fundo Dema foi procurar o Fundo Amazônia. Conforme relatou o Assistente Administrativo, a princípio, dois projetos foram enviados ao Fundo Amazônia: um cuja solicitação dizia respeito a um investimento financeiro que seria aplicado no Banco Amazônia e apenas seus rendimentos seriam utilizados pelo Fundo Dema, semelhantemente aos recursos provenientes do leilão das toras de mogno e da doação da Fundação Ford; e outro

projeto cujo formato correspondia à abordagem do Fundo Dema via editais, e a solicitação financeira seria para continuar apoiando os projetos que eram inscritos.

Ambos os projetos enviados ao Fundo Amazônia, avaliados pelo BNDES, buscavam preservar a identidade e a formatação original do Fundo Dema, assim como seus beneficiários. Afinal, já eram quatro anos de atuação dentro daqueles princípios. O público alvo do Fundo Dema já reconhecia a organização e compartilhavam de seus valores na medida em que passavam a participar das atividades e a terem seus projetos aprovados junto ao Fundo. Não fazia sentido, portanto, modificar estes aspectos. Ocorreu que o BNDES não aprovou o primeiro projeto, mas apenas o segundo e com condições intervenientes. É este segundo o projeto em análise, que deve perdurar até o final do ano de 2014, respeitando os três anos de duração, conforme regulamentação do Fundo Amazônia.

Segundo relatou o Assistente Administrativo do Fundo Dema, os critérios de aprovação dos projetos das Chamadas Públicas são definidos pelo BNDES, o órgão gestor do Fundo Amazônia. E isso tem causado diversas dificuldades na operacionalização do Fundo Dema em relação à sua própria atuação na assistência aos projetos, desde o momento da sua inscrição às Chamadas Públicas. Algo que, na abertura dos Editais, não ocorre e é percebido tanto pelos profissionais do Fundo Dema quanto pelos beneficiários.

A interface do Fundo Dema com o Fundo Amazônia, mais precisamente com o gestor BNDES, tem sido um pouco conturbada pela questão da burocratização que este último impôs sobre o primeiro. De acordo com a FASE (2012), dentre os principais desafios nesta relação está a complexidade do projeto e o nível de exigências estabelecidas pelo BNDES para as Chamadas Públicas, a qual mostrou-se como um fator inibidor para o público diretamente envolvido, visto que estas se colocam num nível semelhante daquelas exigidas aos grandes projetos. Soma-se a isto a exigência de licenciamento ambiental e a regularização fundiária das áreas quilombolas, comentadas pelos três entrevistados.

Estas dificuldades refletiram nos resultados da primeira Chamada Pública, em termos de elaboração e apresentação de projetos socioambientais pelas comunidades segundo os parâmetros do projeto. Os entrevistados comentaram os mesmos pontos apresentados no relatório da FASE (2012), enfatizando que muitas vezes as barreiras burocráticas tornam a acessibilidade das organizações muito difícil. Segundo o coordenador do Fundo Dema: *“É quase uma infinidade de exigências de documentos, muito difícil de serem atendidas por esses movimentos, essas organizações que estão nas regiões com pouca acessibilidade”*.

Ficou evidente que do mesmo modo é um desafio lidar com as exigências relacionadas ao procedimento de liberação, aplicação das parcelas necessárias para

a execução e prestações de contas do contrato firmado entre Fundo Dema e Fundo Amazônia. As exigências, segundo documentado pela FASE (2012), e reiterado pelo coordenador do Fundo Dema, são extremamente rígidas para um processo de gestão de pequenos projetos, dado que as circunstâncias institucionais, nas quais se encontram os parceiros da floresta amazônica, são precárias.

É perceptível o dilema em que se encontra o Fundo Dema no que tange ao BNDES. Ao mesmo tempo em que este é um órgão que viabiliza financeiramente a continuação da atuação daquele, é também um órgão limitador. Entretanto, é preciso lembrar os aspectos legislativos que também incidem sobre estes projetos, e estão acima do BNDES. Carvalho (2000) já havia explorado tal circunstância e afirma que a relação entre organizações como o Fundo Dema com instituições financiadoras é fundamental para a institucionalização das mesmas ao permitir a ampliação de intercâmbios, possivelmente aumentando as redes de relacionamento destas organizações. Entretanto, a participação do Fundo Dema, por exemplo, nesta “parceria” permanece como mera executora dos projetos, negando-lhe uma função destacadas na fase de planejamento e definição de critérios das Chamadas Públicas.

2.2 - Estruturação e Gestão

Atualmente, o Fundo Dema permanece com os mesmos recursos aplicados desde sua concepção, provenientes do leilão do mogno e da Fundação Ford, e o financiamento do Fundo Amazônia. A estruturação da sua gestão, como mencionado, é participativa, em que se inserem a Secretaria Executiva, um Comitê Gestor e um Conselho Consultivo Regional (FASE, 2006). O corpo funcional da Secretaria executiva é definido pela FASE, são abertos editais com as vagas disponíveis, com demanda para determinadas qualificações, e todo o processo seletivo é dirigido por esta organização. Já no caso do Comitê Gestor e do Conselho Consultivo, os seus representantes são definidos pelos próprios movimentos sociais que compõem ambos, de acordo com o coordenador do Fundo.

As atividades referentes à gestão do Fundo Dema são executadas pela Secretaria Executiva (FASE, 2006), cujos membros totalizam cinco pessoas. Conforme comentários do coordenador do Fundo Dema, estes cinco membros fazem parte de um processo de ampliação dos profissionais que atuam no projeto, ampliação esta decorrente do contrato com o Fundo Amazônia.

O contrato com o Fundo Amazônia fez que o Fundo Dema, apesar de já ter previsto a necessidade de um maior contingente de profissionais, recorresse a contratações, talvez em quantidade maior que o esperado. Tanto o Coordenador

quanto o Consultor do Fundo Dema afirmaram que a demanda de trabalho é grande e que são necessárias novas contratações. A intermediação da FASE neste processo, necessária do ponto de vista jurídico, pode ser algo não muito favorável quando se trata da agilidade e possibilidade dos novos contratados do Fundo Dema já serem próximos desta realidade.

No que se refere aos instrumentos de gestão utilizados pelo Fundo Dema, recebeu destaque um sistema de informação, planejamento, monitoramento, avaliação e sistematização dos projetos apoiados pelo Fundo, mencionado pelos entrevistados. Foi evidenciado que o sistema está sendo desenvolvido há aproximadamente um ano para auxiliar a divulgar os resultados dos projetos, mas que ainda demanda maiores aprofundamentos. Conforme apontam o coordenador e o consultor do Fundo Dema:

“Resolvemos tentar organizar e reorganizar todos os nossos dados, e a gente, a partir de uma melhor sistematização, mais bem organizada, de criar um monitoramento substantivo, que de modo permanente tem condições de alimentar as reflexões, alimentar as orientações para as práticas desse desenvolvimento sustentável que a gente procura”.
(Coordenador)

“Estamos também criando indicadores junto com os projetos, tratando disso nas oficinas, indicadores de desenvolvimento sustentável”.
(Consultor)

Segundo defende Araújo (1999), a relação entre informação e cidadania não é algo gerado a partir do simples acesso/uso de informação, é necessário antes reflexão e análise crítica por parte do usuário de informação. A informação pode auxiliar na construção de espaços sociais de cidadania, contudo, isso só ocorrerá se a mesma for gerada para a ação política de forma direta, ou, ainda, se for recebida e analisada a partir de necessidades específicas e transferida para atender a estas mesmas necessidades.

É imprescindível, portanto, que o sistema de informação do Fundo não se torne apenas um instrumento de geração de relatórios sem utilidades. Sua função deve ser antes na contribuição para tomada de decisão, divulgação de resultados e, talvez o mais importante, na afirmação da relevância das atividades do Fundo Dema para a constituição de novas parcerias, e na conquista de maiores graus de autonomia frente a outras instituições.

Ainda neste contexto, foi perguntado aos entrevistados se, além do relatório que deve ser entregue ao BNDES, há outros tipos de avaliações realizadas, voltadas para a melhor gestão do Fundo Dema. Sobre este tópico, o Assistente Administrativo e o Consultor do Fundo comentaram o seguinte:

“A gente faz reuniões né...pra avaliar as situações, mas é um procedimento normal”. (Assistente Administrativo)

“A gente sempre utilizou planilhas pra controle, mas agora está tudo passando por melhorias, pra gente ter esse controle de uma forma maior. (...) Tem os relatórios que a gente faz pro BNDES, pro IBAMA, pra SEMA.... Mas acaba fazendo o que é obrigado né, porque falta tempo”. (Consultor)

O que se percebe é a gestão informal e o empirismo muito comum nos processos de administração de organizações sociais (FRASSON, 2002), além da organização de relatórios que às vezes não são úteis ou não utilizados na tomada de decisão rotineira do Fundo Dema, como no caso dos relatórios obrigatórios. Ainda assim, vale citar que, fruto das reuniões, desde a 1ª Chamada Pública houve reformulações na pauta para apreciação e seleção dos projetos, deliberando uma pré-seleção com condicionantes para que os obstáculos possíveis fossem superados. Para a FASE (2012), as reformulações foram bem sucedidas e garantiram que o desenvolvimento da ação inicial das organizações sociais não fosse interrompido, desdobrando-se numa ação socioambiental mais bem articulada e num estímulo para o desenvolvimento institucional necessário.

A questão é que, o empirismo utilizado pelos responsáveis pelo projeto, no caso o Fundo Dema, é válido e capaz de prover resultados acertados. O não uso de metodologias e instrumentos formais de avaliação não se deve à falta de ciência dos avaliadores e dos executores dos projetos com relação à necessidade de se adotar tais mecanismos, mas às dificuldades com que os mesmos se deparam a respeito de como fazê-lo, aliadas à ausência de estudos teóricos e de clareza conceitual, como também de procedimentos metodológicos e de estratégias para que as organizações sociais avaliem a forma como os projetos são executados. Por outro lado, tem-se a necessidade imperiosa de adotar estes mecanismos para que se possa avaliar a eficiência, eficácia e efetividade dos projetos sociais (FRASSON, 2002). Neste contexto, esta é uma questão a ser considerada pelo Fundo.

2.3 - Parcerias

A adoção de instrumentos formais de avaliação poderia contribuir, por exemplo, para que o Fundo Dema avançasse na constituição de parcerias diversas. Atualmente, os maiores parceiros são outras organizações, que além de parceiros fazem parte do Comitê Gestor do Fundo: FVPP, Prelazia do Xingu, Diocese de Itaituba, Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Itaituba, Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém, CEAPAC e Malungu (FASE, 2010). Segundo o relato dos entrevistados, tais parcerias surgiram ao longo

dos anos de atuação do Fundo Dema na região da Amazônia, a partir da identificação e compartilhamento de valores entre estas organizações. Entretanto, na concepção do Coordenador do Fundo Dema, estas organizações são mais que parceiras, são antes seus elementos constitutivos.

Questionou-se sobre a possibilidade de parcerias com empresas privadas. O relato do Assistente Administrativo e do Consultor foram os seguintes:

“Empresas... acho difícil essa parceria. Pra se buscar parceria com empresas, a empresa tinha que ter uma visão política ideal do Fundo Dema né. E hoje, para a empresa, os recursos estão à frente da qualidade de vida da floresta e das pessoas que moram nela” (Assistente Administrativo).

“Poderia ser uma possibilidade, desde que não comprometesse o conteúdo do Fundo. Temos visto experiências que não são muito benéficas para o povo da Amazônia” (Consultor).

Nota-se, na fala destes entrevistados, certa resistência e descrença em relação ao setor privado. No entanto, esta não é uma alternativa de todo modo descartada. É preciso considerar que embora o comportamento de algumas organizações privadas de aderir a movimentos vinculados à temática da sustentabilidade socioambiental seja merecedor de críticas e de análises que intentem averiguar os reais interesses que levam as empresas a participarem dessa mobilidade social, é necessário reconhecer que, apesar de muitos questionamentos e em meio a inúmeras desconfianças, algo já tem sido feito por estas organizações (BARKEMEYER et al., 2011). Assim sendo, parcerias com empresas podem ser uma alternativa menos burocrática e da mesma forma eficaz de captação de recursos, uma necessidade evidente do Fundo Dema.

2.4 – Aspectos Gerais

Em termos administrativos-financeiros, a visão dos entrevistados é positiva, contudo com implicações mais uma vez devidas à interface do Fundo com o BNDES. Os documentos de prestação de contas demonstram o mesmo (FASE, 2012). De acordo com o Assistente Administrativo, os recursos do Fundo Amazônia se mostram até então suficientes, até mais que suficientes, para a realização do projeto:

“O recurso que o Fundo Amazônia destinou para projetos, sim, tem em um número bom. Tanto que nós não conseguimos que chegassem projetos que suprissem essas demandas entendeu, acho que a demanda tá maior que a procura, o recurso tá maior que a procura. Aí você pergunta: por quê? (...) Justamente porque as organizações sociais conhecem quem é o gestor do Fundo Amazônia, o BNDES”.

Esta situação em que a oferta se encontra maior que a procura não se deve por algum erro de projeção da demanda, como observado na fala do entrevistado. Segundo os comentários do Assistente Administrativo, este fato ocorre porque “as organizações sociais conhecem quem é o gestor do Fundo Amazônia”. Mais uma vez, há evidências do potencial inibidor do aparelho público burocrático que é o BNDES, para a atuação do Fundo Dema. Outra evidência é a de que foi mencionado que o último Edital aberto, em 2012, pelo Fundo Dema, cujos recursos são provenientes das aplicações originais, a demanda superou em muito a oferta. Logo, há demanda, mas quando é para cobrir a oferta das Chamadas Públicas, em que as exigências vêm do BNDES, há retração.

O relacionamento com entraves com este banco gestor reflete-se, por conseguinte, nos processos e resultados das Chamadas Públicas. Há atrasos no projeto como um todo, grande parte em virtude de atrasos nos repasses dos subcréditos, ou seja, das parcelas dos depósitos a serem efetuados (FASE, 2012). Não somente nas atividades de ciclos de oficinas de capacitação, o desdobramento da Chamada Pública também sofreu prorrogações, de acordo com o Assistente Administrativo:

“Os prazos, eu diria que não estão sendo cumpridos tão de acordo com a planilha, mas por conta nos atrasos do Fundo Amazônia. Porque, já era para os projetos estarem em prática, já era inclusive pra gente estar fazendo visitas em alguns deles”

Este fato causou um sentimento de descrença no que diz respeito ao BNDES. Somam-se a isto as exigências postas sobre as organizações sociais que almejam inscrever e concorrer aos financiamentos das Chamadas Públicas. Uma das consultoras do Fundo Dema expôs sua opinião em vídeo (FUNDO DEMA, 2013a):

“As principais dificuldades encontradas pelas organizações em desenvolver os projetos foram na questão documental. Exemplo disso é a questão das certidões negativas, que muitas das entidades não possuem essas certidões. Elas tiveram que se habilitar a partir da 1ª Chamada Pública Socioambiental com os seus projetos, na qual muitas delas tiveram que correr atrás de dinheiro pra poder pagar as dívidas com a Receita Federal e poder também registrar em cartório a documentação exigida pelo Fundo Amazônia”.

No caso das Chamadas Públicas destinadas à comunidade quilombola, é exigida pelo BNDES a Certificação Palmares, para cada organização proponente. Em depoimento em vídeo (FUNDO DEMA, 2013e), o Assistente Administrativo explicou que as organizações têm que ser reconhecidos pela Fundação Palmares para poder ter acesso ao Fundo Dema e que isso tem sido uma grande dificuldade.

Ademais, foram citadas as questões do licenciamento ambiental, ou a dispensa dele, para os projetos inscritos na Chamada Pública do Fundo Dema Geral. Para além da indignação com a desproporção da exigência, na visão dos entrevistados e de alguns depoimentos (FUNDO DEMA, 2013e), tendo em vista o baixo impacto que os projetos submetidos à Chamada Pública devem causar, há o descontentamento com a máquina pública no que tange à emissão das licenças ambientais em tempo hábil. Com isso, são diversos os casos em que projetos perderam a oportunidade de concorrerem e serem executados.

Tudo isso, fez que aumentasse a carga de trabalho no Fundo Dema, como já comentado. De acordo com os relatos do Coordenador do projeto,

“Nós fomos obrigados aqui a triplicar nossos arquivos em todos os papéis e comprovantes e não sei o que mais, que é exigido pela máquina burocrática (...). E que para nós seria totalmente auxiliar e não principal. E você sente o tempo todo que essa pressão ameaça tornar isso principal e substituir o alvo estratégico”.

A intenção é manter a burocracia a menor possível, para que, como argumenta o Coordenador, esta não se torne uma tarefa que ocupe a maior parte das atividades do Fundo. No entanto, o fato é que esta burocratização, enraizada por diversos segmentos em que há a atuação política nacional e que tanto afeta a operacionalização do Fundo Dema, é algo que provavelmente irá levar algum tempo. É preciso superar alguns entraves como este através do aprendizado que deve levar à antecipação das exigências, fazendo que o processo se torne menos cansativo e mais rápido.

Por outro lado, todas estas exigências documentais acabaram por trazer algumas consequências positivas, tanto para os beneficiários quanto para o próprio Fundo Dema, segundo as falas do Assistente Administrativo e do Coordenador:

“Hoje, também as organizações compreendem que há uma importância delas se qualificarem, se aperfeiçoarem, em termos de gestão. Então isso, foi um ponto muito positivo desse apoio do Fundo Amazônia, porque de uma certa forma, força-os a buscarem essa qualificação, essa gestão, entendeu” (Assistente Administrativo).

“Nós estamos sofrendo, mas do outro lado nós estamos também ganhando. Estamos ganhando experiência, estamos perdendo a ingenuidade, estamos nos habilitando nesse mundo todo” (Coordenador).

Esta perspectiva positiva também é vista em relação à adequação do formato do Fundo Dema às demandas da população, dos beneficiários. Para o Assistente Administrativo:

“Nós, do Fundo Dema, antes de tudo, nós temos um olhar que nos possibilita ter a sensibilidade da região. Nós levamos em conta a questão das organizações, nós levamos em conta a luta que eles enfrentam no dia a dia, nós levamos em conta as injustiças sociais”.

Segundo os entrevistados, as necessidades das populações alvo do projeto estão sendo atendidas a partir das ações feitas pelo Fundo Dema. É ressaltado por diversos momentos que os projetos submetidos às Chamadas Públicas partem de necessidades realmente da população, e ainda que a elaboração e o desenvolvimento desses projetos sejam assistidos por consultores do Fundo, foi explicitado que são as necessidades dos povos da floresta que são visadas.

Para além das dificuldades com o BNDES, o Fundo Dema, em geral, é instigado a ultrapassar outros desafios. Conforme documentado pela FASE (2012), a baixa escolaridade nas comunidades alvo mostra-se uma triste realidade e, acoplada a ela, está o receio das lideranças em tentar elaborar projetos em busca de financiamentos. As oficinas do Fundo Dema tentaram responder esse embate, discutindo com as comunidades, passo a passo, todas as etapas da elaboração de projetos e mais ainda, estimulando para que as potencialidades de cada comunidade sejam respeitadas e valorizadas. Há ainda a fragilidade na articulação, falta de recursos econômicos, falta de acesso à informação, dificuldade de comunicação (em amplo sentido, desde a dificuldade de chegar correspondências às comunidades através dos correios até a dificuldade de expressão), a incapacidade dos cartórios, dentre outros (FASE, 2012).

Estes entraves foram também citados em depoimentos em vídeos, por exemplo, o comentário de um dos dinamizadores do Fundo (FUNDO DEMA, 2013e):

“O nosso grande desafio hoje, dentro de todos os assuntos que a gente já viu nas oficinas é tá levando a informação pra base né. (...) Ainda existem muitas lideranças que não conhecem a própria importância do projeto. E por motivo disso, eu acho que a própria demanda enviada para o Fundo Dema seja meio reduzida”.

Observa-se que as dificuldades encontradas pelo Fundo Dema perpassam características regionais, principalmente em relação à falta de infraestrutura e serviços e à instabilidade das populações (MARCOVITCH, 2011; MONTEIRO, SAWYER, 2001). Ademais, há a questão da disseminação da informação, necessária para que o público-alvo possa ser cada vez mais atingido, contribuindo para o cumprimento dos objetivos do Fundo.

Ainda assim, é notória a relevância do Fundo Dema para os beneficiários e para as outras organizações do entorno à atuação desse projeto. Não só os entrevistados comentaram que percebem a importância atribuída ao Fundo por parte

da população, quanto os próprios beneficiários, em depoimentos gravados em vídeos. Para a socióloga (FUNDO DEMA, 2013b),

“O Fundo Dema se diferencia de outros fundos porque é um dos poucos fundos que apoia a mobilização social. Então apoia encontros, formações, manifestações públicas contra o modelo de desenvolvimento depredador que vem aqui pra Amazônia”.

Nota-se que a relevância do Fundo Dema extrapola os processos de execução de projetos, como também alcança a mobilização social. O depoimento de uma beneficiada pelo Fundo Dema relata os impactos causados por um projeto aprovado em Edital (FUNDO DEMA, 2013f):

“Com esse projeto, dentro da terra indígena onde nós moramos (...), melhorou muito a nossa situação, tanto na parte cultural quando na parte social nossa mesmo, até com as pessoas que moram no nosso município porque não nos conheciam como trabalhadores. A gente era visto como pessoas preguiçosas, que não faziam nada, que dependiam do governo pra estar ali. Então, hoje, o nosso centro de artesanato, dentro da nossa aldeia, ele tem uma visão muito ampla, não só nos municípios arredores, mas no Brasil e fora. E isso pra gente foi uma conquista enorme”.

Há também o depoimento de um representante de uma comunidade quilombola que foi beneficiada pelo Fundo, a partir de um projeto aprovado em um Edital (FUNDO DEMA, 2013d):

“Para as comunidades quilombolas do Pará a parceria com o Fundo Dema foi muito importante, primeiro porque ajudou na articulação a nível de estado, porque as comunidades se juntaram cada vez mais. Ajudou no conhecimento dos nossos direitos, onde a gente ficou mais informada e com mais força pra lutar. Ajudou na conquista dos territórios né onde as comunidades estão sendo tituladas e conquistando seu espaço”.

Estes são apenas alguns dos depoimentos de povos, de representantes de comunidades atingidas pelo Fundo Dema. Os resultados, como é possível perceber na fala anterior, não são somente tangíveis, mas, quiçá, principalmente, intangíveis, como é o caso do reconhecimento e valorização social das populações beneficiadas.

Quando se trata, então, da acessibilidade da comunidade e de outras organizações ao Fundo Dema, esta é uma circunstância a ser trabalhada. Existem várias rádios comunitárias apoiadas pelo Fundo que foram surgindo ao longo das regiões de atuação, há também o sistema de informação em desenvolvimento que devem ajudar a divulgar as Chamadas Públicas e os resultados dos projetos, além do site do Fundo Dema, o qual é bem estruturado e atualizado. Há um esforço por parte do Fundo em ir até as comunidades, reunir as lideranças, além da participação

voluntária de dinamizadores municipais, que ajudam a divulgar o Fundo Dema e seus editais, mobilizando pessoas e instituições para apresentarem projetos e participarem dos programas promovidos pelo Fundo e seus parceiros (SARAGOUSSI, 2010).

Em vários depoimentos gravados em vídeos (FUNDO DEMA, 2013d; 2013e) são mencionadas as reuniões de integração de comunidades, para discutir e gerar conhecimento com respeito ao desenvolvimento socioambiental da região. Entretanto, para o Coordenador, a visibilidade do Fundo Dema ainda precisa de maiores aprofundamentos.

“Nós somos mais internistas, mais voltados para o tratamento da relação com os movimentos (...). É urgente que haja um trabalho mais profissional para transmitir o que está se fazendo, para dar conteúdo a esta experiência, para que isso penetre em outras camadas da sociedade, até para ser estímulo a outras experiências semelhantes”.

A despeito do contexto de dificuldades com o BNDES e das novas demandas, como a de profissionais capacitados em áreas específicas, a conclusão é a de que no que concerne ao objetivo de fortalecer as populações do entorno do projeto, este está sendo alcançado e de forma reconhecida. Cerca de 230 lideranças foram envolvidas no primeiro ano do projeto Fundo Dema/Fundo Amazônia. Foi possível iniciar o processo de fortalecimento das comunidades e organizações visadas com ferramentas de elaboração de projetos que servirão não apenas para tentar acessar recursos do Fundo Dema e do Fundo Amazônia, mas de outros fundos governamentais ou não governamentais disponíveis (FASE, 2012).

2.5 – Perspectivas Futuras

Enfim, buscou-se conhecer as perspectivas futuras para o Fundo Dema, para após o encerramento do contrato com o Fundo Amazônia, no sentido de especular se há previsões para captação de recursos por outras fontes de investimentos financeiros. Tanto o Coordenador quanto o Assistente Administrativo compartilham e estão certos desta visão:

“Eu tenho confiança que ao fim deste contrato, a gente terá a possibilidade de pegar toda essa experiência, sentar em coletivo com o pessoal que representa o Fundo Amazônia dentro do BNDES, a gente poder sentar e reelaborar uma segunda proposta. A expectativa e aspiração nossa é essa”. (Coordenador)

“Mesmo com todas as dificuldades, eu acessaria de novo o Fundo Amazônia, porque a gente sente a importância desse recurso pra fortalecer as organizações sociais. (...) Então, sim, sem dúvida a gente pretende voltar a mandar um projeto para o Fundo Amazônia sim, porque nós

sabemos que apesar de todas essas dificuldades, nós sabemos que vamos ter maravilhosos resultados com isso". (Assistente Administrativo)

É perceptível, novamente, a questão do dilema no tocante à relação com o BNDES, via Fundo Amazônia. Se, por um lado, há todos os problemas e dificuldades já mencionadas, por outro, há a conscientização de que os recursos disponíveis no Fundo Amazônia são de fato destinados a projetos como o Fundo Dema, voltados à preservação e conservação da qualidade de vida dos povos e da floresta da Amazônia. Carvalho (2000) deparou-se com cenário semelhante no Nordeste e afirma que a convivência com problemas sociais graves e situações de pobreza extremadas favorece a aceitação e a assimilação pelas ONGs daquela região dos padrões de eficiência pelos financiadores. Este é provavelmente um dos fatores que também fazem que o Fundo Dema volte a requerer o investimento do Fundo Amazônia e o prolongamento da relação com o BNDES.

3. Oportunidades e Desafios do Fundo Dema e Considerações Finais

Diante do cenário peculiar de indiscutível necessidade de um desenvolvimento sustentável na região amazônica, projetos de cunho social possuem papel significativo. Por meio deste artigo, buscou-se apresentar e discutir sob uma perspectiva crítica um dos projetos apoiado pelo Fundo Amazônia, o Fundo Dema. Após o levantamento de informações, via fontes primárias e secundárias, é possível destacar alguns pontos de desafios, assim como oportunidades para superação de tais barreiras e fortalecimento deste projeto.

Conforme foi abordado ao longo deste estudo, o maior desafio para o Fundo Dema é, atualmente, a interface com o Fundo Amazônia, especificamente com o BNDES, em virtude da burocratização imposta. Esta conturbada relação tem provocado diversas dificuldades na operacionalização do Fundo Dema no tocante à sua própria atuação na assistência aos projetos. O Fundo Dema vivencia um real dilema, pois ao mesmo tempo em que este é um órgão que viabiliza financeiramente a continuação da atuação daquele, é também um órgão limitador da sua autonomia em suas próprias atividades.

É preciso, mediante o cenário apresentado, superar este principal entrave, o qual acaba por desencadear vários outros, como os atrasos na execução dos projetos e algum sentimento de descrença que possa advir dos beneficiários. Esta superação deve ser concretizada a partir da geração de conhecimentos e de aprendizados que, por suas vezes, devem levar à antecipação das exigências, fazendo que o processo se torne menos cansativo e mais rápido, inclusive para um possível novo contrato ente ambas as organizações.

Estão indicados no Quadro 1 os desafios e oportunidades identificados para o Fundo Dema, todos, de alguma forma, associados à questão do relacionamento com o BNDES.

Quadro 1 – Oportunidades e desafios para o Fundo Dema

Desafios	Oportunidades
Alavancar novos recursos para depósito no fundo fiduciário, a fim de minimizar a dependência dos repasses do BNDES e aumentar os rendimentos.	Buscar parcerias com empresas, ainda que em forma de doações, que possam ampliar o capital do Fundo Dema. Parcerias com empresas podem ser uma alternativa menos burocrática e da mesma forma eficaz de captação de recursos.
Superar a resistência e descrença em relação ao setor privado.	
Lidar com a falta de infraestrutura e serviços e à instabilidade das populações da região.	Continuar a investir em oficinas de capacitação e em consultores especializados.
	Buscar parcerias com outras organizações que atuam na Amazônia, a fim de trocar experiências, facilidades, contatos e aprendizados.
Aprimorar meios para ampliar a disseminação e visibilidade do Fundo Dema.	Fazer a contratação de um novo colaborador, especializado e direcionado para a comunicação e divulgação.
Adotar e aprimorar procedimentos metodológicos e de estratégias para que se possa avaliar a efetividade do projeto.	Avançar na construção e desenvolvimento de metodologias de gestão a partir dos indicadores já em proposição.
	Contratar um novo colaborador a ser alocado na parte de sistematização e avaliação de dados e resultados do Fundo Dema, com a visão de auxílio na tomada de decisão, contribuindo para maior e agilidade eficiência, eficácia nesse processo.
Aprofundar e desenvolver o sistema de informação já em processo de modo que não se torne apenas um instrumento de geração de relatórios sem utilidades.	

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados da pesquisa.

Foram pontuados seis desafios e seis oportunidades, sendo que alguns desafios são superados por mais de uma alternativa de oportunidade, ou algumas das mesmas oportunidades são viáveis para eliminar diferentes desafios.

A situação atual da Amazônia, de ocupação desordenada com graves distorções e danos sociais, econômicos e ambientais, provavelmente só poderá ser alterada com a adoção de um modelo de desenvolvimento efetivamente sustentável, que promova a elevação da qualidade de vida da população regional e assegure a preservação de seu patrimônio natural. Para tanto, reclama-se menos politicagem, mais influência do conhecimento local e maior mobilização articulada entre os três setores.

5. Referências Bibliográficas

ARAÚJO, E.A. Informação, sociedade e cidadania: gestão da informação no contexto de organizações não governamentais (ONGs) brasileiras. **Ciência da Informação**, v. 29, n. 2, 1999.

- BARKEMEYER, R.; HOLT, D.; PREUSS, L.; TSANG, S. What Happened to the 'Development' in Sustainable Development? Business Guidelines Two Decades After Brundtland. **Sustainable Development**, 2011.
- BERG, B.L. **Qualitative research methods for the social sciences**. 4 ed. Boston: Allyn and Bacon, 2001.
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Condições de Operação**. Anexo I à Decisão nº Dir. 2011.
- _____. **Fundo Amazônia**. Rio de Janeiro: Departamento de Divulgação do BNDES, 2012.
- _____. **Fundo Amazônia: relatório de atividades 2010**. Rio de Janeiro: Departamento de Divulgação do BNDES, 2010.
- BRASIL. Presidência da República. **Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira**. Presidência da República. – Brasília: MMA, 2008.
- CARVALHO, C.A.P. Preservar a identidade e buscar padrões de eficiência: questões complementares ou contraditórias na atualidade das organizações não governamentais? **Revista Eletrônica de Administração – REAd**, v. 6, n. 2, 2000.
- FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional. **Fundo Dema: manual de operações**. Belém: Gráfica Alves, 2006.
- _____. **Relatório da oficina de sensibilização e capacitação para elaboração de projetos socioambientais**. Itaituba, 2013.
- _____. **Missão e Estratégia**. Disponível em: <<http://www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=1>> Acesso em: 03 abr. 2013.
- _____. **Relatório de desempenho nº I: período de acompanhamento: 01/08/2011 a 31/07/2012**. Rio de Janeiro, 2012.
- FRASSON, I. Critérios adotados pelos avaliadores de instituições não governamentais financiadoras de projetos sociais. **Katálisis**, v.5, n.2, 2002.
- FUNDO AMAZÔNIA. **Fundo Amazônia: documento de projeto**, 2008.
- FUNDO DEMA. Elmara Guimarães, Consultora Fundo DEMA / Fundo Amazônia. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=86vkyG3voD8>>. Acesso em: 04 jun. 2013a.
- _____. Fundo Dema 10 anos: análise da identidade - Vânia Carvalho. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=8LVs9j43p9E>>. Acesso em: 04 jun. 2013b.
- _____. **Fundo Dema – Somos a floresta**. Disponível em: <<http://www.fundodema.org.br/site/>>. Acesso em: 28 mar. 2013c.
- _____. **Fundo Dema – Somos a floresta**. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=nAMBafyEZaY>>. Acesso em: 04 jun. 2013d.
- _____. Oficina Santarém 23 a 27 de janeiro Fundo Dema. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=ozcnXLhokzU>>. Acesso em 04 jun. 2013e.
- _____. Projeto exitoso Fundo Dema : Artesanato e cerâmica Munduruku. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=fVAC23-3zcl>>. Acesso em: 04 jun. 2013f.
- GODOY, A.S.. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas – RAE**, v. 35, n. 2, 1995.
- MARCOVITCH, J. A Gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2011.
- MARTINS, G.A.; THEÓPHILO, C.R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

- MINAYO, M.C.S. **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2005.
- MONTEIRO, M.P.; SAWYER, D. Diagnóstico demográfico, socioeconômico e de pressão antrópica na região da Amazônia Legal. In: CAPOBIANCO, J.P.R. (coord.). **Biodiversidade na Amazônia brasileira: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios**.
- SANTILLI, M. Terras Indígenas e crise climática. In: VALLE, R.S.T. (org.). **Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas: experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico**. Brasília: Instituto Socioambiental e Forest Trends, p. 9-19, 2010.
- SARAGOUSSI, M.. **Enfrentando os desafios da justiça ambiental e da justiça climática: subsídios para leitura e reflexão coletiva**. Belém, 2010.
- TENÓRIO, F.G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. Revista de Administração Pública – RAP, v.32, n.5, 1998.
- VALARELLI, L.L. A gestão de projetos e a construção e o uso de indicadores. Rio de Janeiro, 2005
- YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e método**. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2001.

Conhecer para Conservar - Museu da Amazônia (MUSA)

*Carolina Cristina Fernandes**

Resumo

O Fundo Amazônia tem como finalidade o combate ao desmatamento das florestas na Amazônia. Dentre os projetos financiados pelo Fundo, o presente estudo tem como objeto de pesquisa o projeto “Conhecer para Conservar” cuja instituição proponente é o Museu da Amazônia (MUSA), sendo o Prof. Ennio Candotti o seu diretor-geral e também redator da proposta encaminhada ao BNDES. A verba destinada a ele é de R\$ 8.454.421,00 e desse valor 68% já foi liberado. A proposta é, através da visitação, estimular o conhecimento pelo encantamento causado pelo museu. Com a geração do conhecimento, mostrar que a floresta em pé vale mais do que o hectare dela nua ou mesmo com soja, gado e com isso combater o desmatamento. Ainda não se pode medir se o proposto pelo projeto foi alcançado, pois o museu ainda não está aberto à visitação e uma das causas que impede essa abertura é o fato do museu estar localizado na Reserva Ducke na zona leste da cidade de Manaus, local este de grande periculosidade. A recomendação dada após o estudo, é a busca de parcerias com o poder público para que seja sanado o déficit de segurança no entorno do museu.

Abstract

The Amazon Fund aims to combat deforestation in the Amazon. Among the projects financed by the Fund, the present study as a research project "Learning to Conserve" whose proponent institution is the Museum of the Amazon (MUSA), and its Director General and also editor of the proposal submitted to BNDES Prof. Ennio Candotti. The amount allocated to it is R \$ 8,454,421.00 and 68% of this amount has already been released. The purpose of the museum is through visitation, foster knowledge by enchantment caused by the museum. With the generation of knowledge, to show that standing forest is worth more than a hectare of her naked or even with soybeans, cattle and thereby combat deforestation. Still cannot measure whether the proposed project was achieved because the museum is not yet open for visitors and one of the reasons that prevents this opening is the fact that the museum be located in the Ducke Reserve in the eastern city of Manaus, the place highly dangerous. The recommendation given after the study, is seeking partnerships with the government to be remedied the shortfall security surrounding the museum.

1. Descrição do projeto com ênfase nos objetivos e metas do projeto

O Fundo Amazônia tem por finalidade captar recursos para o monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável

* Mestranda em Administração – FEA/USP

das florestas na Amazônia. Ele é gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, que tem a função de captar recursos, contratar e monitorar os projetos e ações apoiadas. Dentre os projetos está o “Conhecer para Conservar”, escolhido para o presente estudo. É uma iniciativa proposta pelo Museu da Amazônia (MUSA), que tem como diretor-geral o professor Ennio Candotti, também redator da proposta enviada ao BNDES.

De acordo com Ennio Candotti, foi escolhido um museu para o projeto, pois na Europa os principais museus possuem pavilhões dedicados a Amazônia, reconstruindo os ambientes, climatizando em áreas protegidas com mostras da fauna e da flora. Para Ennio, como já temos a floresta natural, falta-nos apenas a arquibancada para observá-la museologicamente, ou seja, ao contrário da Europa, precisamos saber o que fazer para que esse espetáculo ou realidade – que não é virtual, artificial ou sustentada por condicionadores de ar – possa ser observada em sua máxima expressão. O ponto de partida foi musealizar uma amostra da floresta Amazônica.

Segundo o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), em 1956 foi definido que:

“Museu é um estabelecimento de caráter permanente, administrado para interesse geral, com a finalidade de conservar, estudar, valorizar de diversas maneiras o conjunto de elementos de valor cultural: coleções de objetos artísticos, históricos, científicos e técnicos, jardins botânicos, zoológicos e aquários”.

Uma definição mais recente, aprovada pela 20ª Assembleia Geral, em Barcelona, Espanha, no dia 6 de julho de 2001, diz que Museu é:

“Instituição permanente, sem fins lucrativos, a serviço da sociedade e do seu desenvolvimento, aberta ao público e que adquire, conserva, investiga, difunde e expõe os testemunhos materiais do homem e de seu entorno, para educação e deleite da sociedade”. (IBRAM)

Assim, temos nos museus um espaço onde alunos, professores e pesquisadores podem buscar, produzir e divulgar o conhecimento. “Museus são espaços de prazer, de descoberta, de gosto pelo saber. Querem provocar o visitante, instigar a pesquisa”. (YUNES, 2010, p.1)

No estado do Amazonas existem 32 museus públicos e privados, sendo 28 localizados na região da capital Manaus, sem contar as galerias de arte, jardins botânico e zoológico reconhecidos pela nova museologia, conforme definição acima.

No entanto, como a floresta é real, ela tem uma história, tem gente que ali vive há milhares de anos, tem culturas e diferentes línguas, a terra foi trabalhada, a floresta em boa parte é produto de manejo humano que mostra sua presença e

revelam que toda a superfície já foi mexida pela presença humana, tem sítios arqueológicos, uma história geológica complexa da região, aquíferos, portanto, o museu deve incluir todas essas dimensões no projeto, o que torna a missão quase impossível, desafiadora.

O MUSA tem como proposta, preencher uma lacuna que é mostrar o que existe na Amazônia. Segundo Ennio,

“Museus na Amazônia existem, mas a Amazônia nos museus quase não há. O nosso projeto procura mudar a ordem dos fatores, ou seja, nós queremos que os objetos da Amazônia – a floresta, o homem, a cultura, a água – sejam vistos como se olha para uma vitrine de museu. Não vemos um esqueleto de dinossauro em museus? Nós temos dinossauros vivos - os macacos, as formigas, peixe-boi, pirarucus, a floresta. É só preparar a “vitrine” adequada para vê-los. O nosso desafio é mostrar ao visitante a natureza onde ela está”.

Os propósitos estabelecidos na criação do Museu foram divulgar e valorizar a floresta, de modo que se possa interferir ou romper, questionar ou denunciar este crime que é trocar a floresta pela terra na qual ela está instalada; a devastação da floresta se deve, antes de mais nada, ao fato de não sermos capazes de mostrar que o metro quadrado/hectare da floresta em pé vale mais do que a terra que a sustenta, mesmo sendo cultivada com soja ou grãos comerciáveis ou pela criação de gado. No geral, substitui-se um hectare da floresta por um pasto para sustentar uma cabeça de gado e isso é um crime, pois a floresta em pé tem uma riqueza de informações, abrigando interações entre plantas, insetos em grande parte desconhecida, ainda pouco estudada, mas que vale (científica e economicamente) muito mais do que o pedaço de terra que a sustenta. Essa é a razão pela qual se decidiu criar o MUSA. Ele deveria servir para ajudar a contribuir não apenas nas pesquisas que visem esclarecer esses fenômenos, mas também a divulgá-los. É um grande desafio mostrar para todos que estamos destruindo alguma coisa que não conhecemos, esse é o propósito maior.

O objetivo proposto pelo projeto é imaginar perguntas e propor respostas e, para cumprir esse objetivo, será preciso interagir com a natureza através dos sentidos como o tato e a visão. Serão utilizados instrumentos como microscópios, lupas e micro câmeras para estimular a curiosidade do visitante. O visitante sairá do papel de observador para entender como um pássaro nos enxerga, por exemplo. O convite que o MUSA faz aos seus visitantes é para eles adentrarem a floresta e conhecerem um verdadeiro museu vivo.

Os componentes dessa Rede serão: trilhas, passarelas e estações; exposições e oficinas; um aquário; arenas e teatros interativos; laboratórios de pesquisa e pós-graduação; um Instituto de Estudos Avançados; um centro de

divulgação e comunicação, Oficinas de Ciências, Culturas e Artes, as unidades associadas e as unidades itinerantes.

Para isso, serão criados museus não só na Amazônia brasileira, mas também na dos países vizinhos. Serão criados nas aldeias, nos municípios e nas comunidades ribeirinhas da região amazônica, com o objetivo de promover o intercâmbio e a conservação do material museológico.

A iniciativa surgiu de proposta pessoal do próprio Ennio Candotti para a Reitoria da Universidade Federal do Amazonas e para o Governo do Estado. A proposta foi aceita e Ennio transferiu-se para Manaus. No primeiro ano, para a criação e implantação do museu, teve um investimento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM), de mais de R\$ 350 mil, com um aporte adicional de R\$ 100 mil. Além dessa verba, contou com R\$ 6 milhões de investimentos do Governo do Estado; R\$ 2 milhões do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT); e, também, teve a contribuição da Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

Ele foi estruturado pelo Conselho de Administração, diretores, operacionais e um pequeno aporte de técnicos (biólogos, geólogos) que orientam a construção do sistema de divulgação na preparação de material para ser disponibilizado em *tablets* para orientar os condutores, equipe de monitores, equipe de infraestrutura e manutenção - todas as exposições são montadas com pessoas do museu. A equipe foi formada por meio de convites pessoais e editais na internet para o processo seletivo.

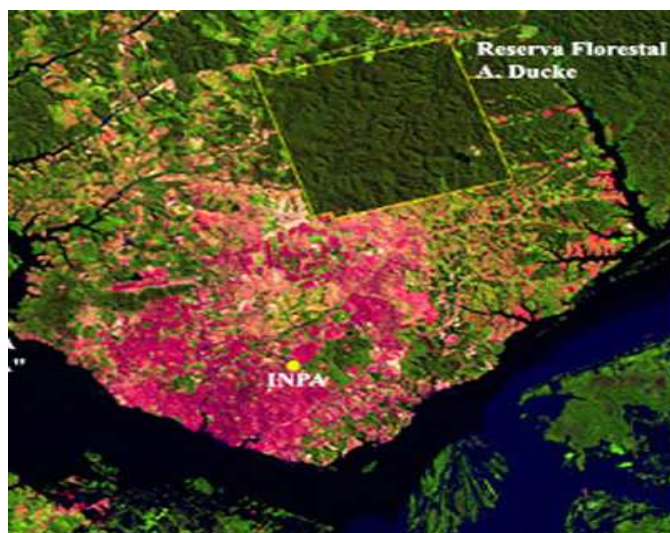
No início, o MUSA deveria ser instalado a 500 metros de onde está hoje, mas por causa do esgoto que era depositado na área ele foi para o local atual, tendo sido reconstruídos os prédios já existentes que estavam degradados. O esgoto que ainda deságua nos igarapés da Reserva Ducke é um dos impeditivos para a abertura oficial do museu, ou seja, para colocá-lo no roteiro turístico da cidade de Manaus.

A execução do MUSA não está completa, pois ele ainda está em construção. A primeira etapa foi ter a concessão do terreno para que ele fosse construído com os recursos disponibilizados pelo BNDES. Ele é uma organização de direito privado, da qual fazem parte por volta de 180 sócios que elegeram representantes que formaram o conselho de administração. Com isso começaram a construção da infraestrutura do museu, como os laboratórios, e foram ocupadas as áreas já construídas pela prefeitura no Jardim Botânico, que estavam bastante degradadas.

2. Descrição da instituição proponente

O MUSA foi criado em 2009, na zona leste da cidade de Manaus, e ocupará

100 hectares da reserva Adolfo Ducke, uma área de floresta de terra firme nativa que vem sendo estudada por cientistas do Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA) há mais de 30 anos.



A área (Reserva Ducke) do museu foi escolhida por se tratar de uma área de floresta primária e, portanto, ter uma história milenar que está escondida. Optando-se por outro pedaço a terra seria secundária e perder-se-ia a história real de dez mil anos. Precisava ser uma área autêntica e original para manter essa história.

Além disso, os catálogos das espécies que estão na reserva, tanto botânica, animais, insetos e aves estão registrados e publicados. Eles são fornecidos para o MUSA e de propriedade do INPA e são transformados em informações para os estudos e exposições do museu.

A relação entre o MUSA e o Museu Amazônico é apenas complementar. Quando o MUSA nasceu o Museu Amazônico atravessava profunda crise, estava paralisado por razões próprias. Hoje, passados cinco anos, o Museu se recuperou. A Universidade Federal, onde está instalado, voltou a se interessar por ele, que é um museu de acervo, mais tradicional, realiza exposições, também interessado em valorizar a cultura. Possui acervo muito bom de peças, objetos de índios, documento da história da Amazônia, biblioteca para preservar e recuperar esses documentos, arqueologia, mas é diferente do MUSA que é um museu vivo, e não faz exposições de peças, mas exposições para mostrar a vida na floresta. Apesar do grande interesse nas peças, o MUSA não faz a recuperação delas. A tônica dele é o museu vivo, dar a resposta à pergunta, que a floresta em pé vale mais que a floresta derrubada.

3. Descrição do estágio atual do projeto

O projeto foi contratado em 30/11/2010, tendo recebido seu primeiro desembolso, no valor de R\$ 2.436.885,00, no dia 04/10/2011. O museu foi criado em janeiro de 2009 e passa por um processo de expansão. Ocupará 100 hectares da reserva, como dito anteriormente. Em março de 2013 recebeu o segundo desembolso, no valor de R\$ 3.282.419,00. Até o agosto de 2013 obteve 68% da verba destinada a ele.

A proposta do projeto é criar uma rede de museus, não só na Amazônia brasileira, como na dos países vizinhos, que possuem 40% desse Bioma. A sede dessa rede é o já existente MUSA, que possui seis projetos em andamento e exposições para divulgar o conhecimento e destacar a importância da preservação da floresta e da cultura regional, apesar dele ainda não estar aberto para o público em geral.

O MUSA conta com os seguintes projetos: Céu da Amazônia (registrar e apresentar os conhecimentos astronômicos dos povos da Amazônia e sua relação com o ambiente em que vivem); Ciência às 7 e meia (leva ao teatro palestras e oficinas sobre temas científicos); Criadouro Experimental de Borboletas; Museu imaginário (unir, em um só espaço, as vozes daqueles que se interessam em pensar a Amazônia); Saberes e Sabores (cultivo de hortaliças não convencionais) e Verde Perto (programa de educação ambiental). Além disso, conta com as atuais exposições: “Peixe e Gente” e “Sapos, Peixes e Musgos: A vida entre a terra e a água na Reserva de Ducke”.

No assentamento Água Branca, cujo objetivo é desenvolver/induzir um tipo de agricultura, estimulando competências para cultivar hortaliças ou produtos compatíveis com a floresta em pé, sem precisar desmatar, conseguir obter em pequenas áreas o cultivo de produtos, hortaliças, tubérculos que sejam comestíveis e cresçam bem, ou seja, sem o uso de agrotóxicos, que se adaptem à temperatura elevada e por causa as pragas se multiplicam complicando o cultivo, já existem algumas culturas/produtos sendo produzidos e que são vendidos em feiras quinzenais de produtos orgânicos, sendo que os moradores do local estão obtendo renda sem precisar desmatar.

4. Análise do projeto com foco em métricas

Os resultados esperados pelo projeto são: maior interesse pelo turismo ambiental; maior sensibilização da população local e de turistas para as questões da sociobiodiversidade amazônica; divulgação do conhecimento produzido por

instituições de pesquisa da Amazônia; conservação do corredor ecológico do Assentamento Água Branca, evitando a fragmentação florestal da Reserva Ducke de dez mil hectares e a capacitação de recursos humanos em diferentes níveis para viabilizar atividades extrativistas e de manejo, gestão e conservação ambiental.

O projeto ainda não tem uma avaliação, pois está em fase de ensaio, segundo Ennio. Ainda não teve início a fase de visitação ao MUSA, estão fazendo os últimos ajustes, falta ainda um pouco de iluminação, ajustes no som, os catálogos ainda não estão prontos. Não é possível ter critérios de avaliação sem as visitas estarem abertas.

O BNDES tem uma avaliação, sendo dado como cumprido o que foi proposto, até mesmo pela liberação das parcelas da verba. Essa avaliação é da estrutura física e não da conceitual que ainda está sendo implantada. Aquilo que se propuseram a fazer é dimensionado e está sendo cumprido; tem-se a possibilidade de propor novas fases, mas o museu quer antes terminar essa.

Ainda não se pode medir o interesse dos turistas pelas visitas e, conseqüente encantamento proposto pelo museu, por exemplo, por diferentes motivos. Ainda não está aberta à visitação ao museu, a área em que ele está situado é uma área muito violenta e enquanto não houver uma participação das autoridades públicas para segurança o museu não poderá ser aberto para a visitação do público. O museu não tem suporte para atender os turistas com segurança e essa acaba sendo a maior restrição para sua abertura.

Para medir a redução do desmatamento é preciso que o museu esteja aberto para a visitação com os propósitos estabelecidos em funcionamento. A previsão para essa mensuração é de aproximadamente dez anos.

Por enquanto, o que estão fazendo e pode ser medido, pelo menos pelo fato de a cidade não ter invadido o local, é procurar manter um corredor de floresta entre a Reserva Duke o Centro de Operações do Exército, que são áreas de floresta primária, e para isso foi instalado o assentamento Água Branca, parte da proposta do MUSA. Se o projeto conseguir fazer com que essa área seja protegida, as duas reservas ganham um valor ecológico e ambiental muito grande. Para Manaus obter um Selo Verde é importante que essas áreas se juntem para dizer que existe uma área contínua de floresta primária ainda no município; no entanto, há uma forte pressão para desmatar o local por causa do crescimento da cidade.

5. Análise do projeto e sua relação com o BNDES

O motivo para o aceite do BNDES foram as informações e os conhecimentos presentes que a floresta pode oferecer para além dos produtos de extração.

Informações do micro e do macro mundo e suas interações principalmente, ou seja, o mote é se o MUSA mostrar que um hectare de floresta em pé vale mais que o hectare de terra, ninguém mais vai derrubar floresta. Segundo Ennio, se ela é destruída é por que a terra nua vale mais do que a com floresta. Isso significa que não se extraiu da floresta, ainda, informações ou joias ou ouros de valor de mercado superior aos da terra. Para inverter essa matriz precisamos investir em estudos.

O Fundo financia a infraestrutura que está sendo construída no Jardim Botânico, como uma torre de observação de aproximadamente de 40 metros de altura com uma escadaria, que do alto possibilita ver toda a floresta da Reserva Ducke, e os laboratórios e casas de observação onde serão instalados equipamentos para observar insetos. O projeto tem uma segunda instalação fora da Reserva, como já citado anteriormente, na área do Poraquequara em que está sendo construído um Centro de Agroecologia, com laboratório, local para pernoite, estudos e um assentamento do INCRA.

O BNDES aceitou o projeto e não interferiu mais, ou seja, se o projeto foi aceito eles não interferem. O MUSA ainda não completou o ciclo para avaliações mais profundas.

Não se discutiu sobre a qualidade do projeto com o Fundo Amazônia. O objetivo do Fundo é evitar o desmatamento, isso não acontece comprando produtos naturais, para isso é preciso dar valor à floresta e não derrubá-la. Isto é difícil, quem desmata é o agricultor e o museu quer que ela seja valorizada por uma indústria sofisticada de biotecnologia como a farmacêutica, de veneno; um exemplo disso é que um grama de veneno de aranha equivale a 10 cabeças de gado.

E é essa a questão do projeto, estimular o conhecimento para essa preservação. A tônica é conhecer mais, valorizar as informações, os conhecimentos que podem ser extraídos das florestas e não tanto os produtos primários que a floresta possa oferecer.

6. Recomendações para o projeto estudado e seus desafios

Museu é uma coleção organizada segundo critérios preestabelecidos e um dos desafios do MUSA é ser considerado como museu, já que se trata de um museu vivo em que não consegue ser organizado pelos critérios determinados. .

Outro desafio, e o mais relevante, é o apoio da Prefeitura para a segurança do local. O museu não pode fazer sua divulgação turística por estar em um local de alta periculosidade. Enquanto a prefeitura não criar estratégias de segurança para o entorno do museu ele não se responsabilizará pela segurança de seus visitantes e, dessa maneira, continuará fora do roteiro turístico de Manaus e não será possível

medir a eficiência dele no combate ao desmatamento proposto pelo Fundo Amazônia.

7. Recomendações para elevar a eficiência e eficácia do Fundo Amazônia

A recomendação para o Fundo Amazônia seria a disseminação do conhecimento adquirido com o projeto “Conhecer para Conservar” e os demais para incentivar a prática em outras áreas da floresta Amazônia e outros biomas como a Mata Atlântica e o Cerrado. O desmatamento deve ser contido em todos os locais potencialmente propensos a esse desmatamento e o Fundo Amazônia deve servir de exemplo com seus projetos, estimulando e valorizando a conservação de outros ambientes, além da Floresta Amazônica.

8. Referências Bibliográficas

- FORMENTI, Lígia. País aplica apenas 11% de fundo para proteger Amazônia. O *Estado de S.Paulo*, 28/04/2013. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,pais-aplica-apenas--11-de-fundo-para-proteger-amazonia-,1026355,0.htm>, acesso em: 28 abr 2013
- FUNDO AMAZÔNIA, disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br>, acesso em: 17 abr. 2013.
- MUSEU DA AMAZÔNIA, disponível em: <http://www.museudaamazonia.org.br>, acesso em 19 abr. 2013.

Avaliação de Projetos – Fundo Amazônia
Projeto “Sementes do Portal”

*Caroline Gonçalves**

Resumo

O projeto “Sementes do Portal” iniciou-se como uma proposta submetida ao “Fundo Amazônia” – fundo de recursos gerido pelo BNDES – pelo Instituto Ouro Verde, instituição proponente do projeto. O projeto abrange principalmente o município de Alta Floresta, onde se localiza o Instituto Ouro Verde, e outros seis municípios que compõem a região conhecida como Portal da Amazônia, no extremo norte de Mato Grosso: Apiacás, Carlinda, Nova Guarita, Nova Canaã do Norte, Terra Nova do Norte e Matupá. Seus beneficiários compõem-se por agricultores familiares e comunidade indígena Terena do estado do Mato Grosso. O município de Alta Floresta foi incluído em 2008 na lista de municípios prioritários para ações de prevenção e controle do Ministério do Meio Ambiente. O fato se deve ao avanço do desmatamento e da pecuária na região, uso inadequado da terra e abandono das áreas.

O objetivo geral do projeto Sementes do Portal é a criação de um sistema participativo de apoio à recuperação ambiental no Portal da Amazônia, criando uma estrutura em rede que permita a implantação de sistemas agroflorestais nas comunidades rurais, envolvendo a recuperação de 1.200 hectares de áreas degradadas em seis municípios. Verificou-se através deste estudo que a prévia definição de indicadores realizado pelo Instituto Ouro Verde torna possível o estabelecimento de métricas e é um ponto de destaque. Os indicadores englobam as quatro dimensões da sustentabilidade: ambiental, econômica, social e institucional (ou governança) e fornecem relatórios periódicos que demonstram os resultados obtidos pelo projeto. Há transparência na divulgação dos resultados do projeto. Percebeu-se ainda que o projeto envolve ações que pertencem à cultura local da comunidade, além de promover a educação para que as ações sustentáveis possam ser levadas adiante pela comunidade. Acredita-se que a seleção de projetos para recebimento de recursos deste Fundo deva seguir estes pontos, além de buscar a originalidade dos projetos e buscar aqueles que se proponham a dar soluções concretas para os problemas e replicáveis para outros municípios e regiões. Os desafios da Amazônia são desafios de grandes escalas.

* Doutoranda em Administração – FEA/USP

Abstract

The “Sementes do Portal” project began as a proposal submitted by the Instituto Ouro Verde, a Brazilian institution, to the “Fundo Amazônia” (Amazon Fund), fund managed by the BNDES. The project mainly covers the municipality of Alta Floresta, where is the Ouro Verde Institute, and other six counties that make up the region known as the Amazon Portal, in the extreme north of Mato Grosso: Apiacás, Carlinda, Nova Guarita, Nova Canaã do Norte, Terra Nova do Norte e Matupá. Beneficiaries consist of family farmers and Terena indigenous community of the state of Mato Grosso. The municipality of Alta Floresta, in 2008, was included in the list of priority municipalities for prevention and control actions of the Brazilian Ministry of Environment. The fact is due to the advance of deforestation and livestock in the region, inappropriate land use and abandonment of areas.

The project's overall objective is the creation of a participatory system to support environmental restoration in the Amazon Portal, creating a network structure that allows the implementation of agroforestry systems in rural communities, involving the recovery of 1,200 hectares of these counties. It was found through this study that the previous definition of indicators conducted by the Ouro Verde makes possible the establishment of metrics and is a highlight point by the researcher. The indicators cover the four dimensions of sustainability: environmental, economic, social and institutional (or governance) and provide periodic reports that show the results of the project. There is high transparency in dissemination of project results. It was also noticed that the project involves actions that belong to the local culture of the community, and also promote education for sustainable actions that can be taken forward by the community. It is believed that the selection of projects to receive funds from this Amazon Fund should follow these points, in addition to seeking the originality of the designs and seek those who intend to give concrete solutions to the problems and those that can be replicable to other cities and regions. The challenges of Amazon are large scales challenges.

1. Introdução

A região da Amazônia tem atraído a atenção de organismos nacionais e internacionais que demonstram preocupação, em especial, com as mudanças das condições climáticas globais, o desmatamento e a preservação da biodiversidade. Projetos de promoção da sustentabilidade se espalham em municípios dos estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste do País. Com a finalidade de voltar os olhos às questões da região Amazônica, propõe-se neste artigo analisar um dos projetos da região, financiado pelo “Fundo Amazônia”, o projeto “Sementes do Portal”, do Instituto Ouro Verde, localizado no município de Alta Floresta, no estado brasileiro do Mato Grosso.

Por meio do Decreto no 6.527, de 1º de agosto de 2008, foi autorizada pelo Presidente da República Federativa do Brasil a criação do “Fundo Amazônia”¹. Este Fundo tem como principal parceiro o Governo da Noruega, seu principal depositário. A finalidade do Fundo Amazônia é captar doações para investimentos não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao

¹ Disponível em <<http://www.fundoamazonia.org.br>>. Acesso em 28 mar 2013.

desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável das florestas no bioma amazônico, apoiando projetos nestas áreas. A gestão operacional do Fundo Amazônia foi confiada ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Os projetos destinados a receber recursos do Fundo Amazônia podem ser apresentados por meio de um “Plano de Projetos ou Roteiro de Informações”, segundo modelo disponibilizado no site do Fundo Amazônia, por instituições públicas, por empresas públicas e por organizações da sociedade civil. Os recursos para o desenvolvimento dos projetos são repassados às instituições proponentes, respeitando as normas operacionais do Fundo Amazônia.

Este estudo não tem por objetivo julgar o projeto “Sementes do Portal”, mas sim, avaliá-lo como forma de analisar a sua concepção e desenvolvimento, sob a abordagem dos seus indicadores de avaliação. Assim, pretende-se uma avaliação crítica do projeto considerando a missão do Fundo Amazônia, os objetivos do projeto em estudo, os resultados alcançados na data da avaliação e as perspectivas futuras.

2. O Projeto “Sementes do Portal”

O projeto “Sementes do Portal” iniciou-se como uma proposta submetida ao “Fundo Amazônia” pelo Instituto Ouro Verde, instituição proponente do projeto. As informações sobre o projeto podem ser vistas em completude no “Plano de Projeto ou Roteiro de Informações” documento que registra esta submissão e atende aos requisitos do Fundo Amazônia.

O projeto abrange, basicamente, sete municípios que compõem a região conhecida como Portal da Amazônia, no extremo norte de Mato Grosso: Apiacás, Alta Floresta, Carlinda, Nova Guarita, Nova Canaã do Norte, Terra Nova do Norte e Matupá. Seus beneficiários compõem-se por agricultores familiares e comunidade indígena Terene do estado do Mato Grosso.

O município de Alta Floresta está localizado no extremo norte do estado do Mato Grosso. Possui uma área de 8.973 km² e uma população de 49.140 habitantes. Alta Floresta foi incluída em 2008 na lista de municípios prioritários para ações de prevenção em controle ² do Ministério do Meio Ambiente.

O fato se deve ao avanço do desmatamento e da pecuária na região, uso

² Mais informações em <<http://www.mma.gov.br/informma/item/4588-lista-de-municipios-prioritarios-para-acoes-de-prevencao-e-controle>>. Acesso em 05 Abr. 2013.

³ Fonte: IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Disponível em <<http://www.ipam.org.br/download/livro/Indicadores-socioeconomicos-e-espaciais-dos-municipios-prioritarios-para-o-controle-do-desmatamento-no-Estado-do-Para/240>> Acesso em 20 Mai 2013.

inadequado da terra e abandono das áreas. A cidade apresenta uma área desmatada de 4.785 km², correspondendo a 53% da área total do município³.

O desmatamento comprometeu áreas de preservação permanente, com graves danos aos serviços ambientais prestados, especialmente no que se refere aos recursos hídricos, concentração de renda e de terras e fragilidade econômica e social de toda a região. Nos assentamentos rurais, segundo o Instituto Ouro Verde⁴, os agricultores não contaram ainda com apoio técnico e de crédito que os possibilitasse adotar práticas agrícolas mais adequadas à região e que também lhes ensinasse a valorizar e manejar os recursos florestais. Estes agricultores convivem com a desarticulação social, a pressão de venda das terras pelos grandes fazendeiros e o desconhecimento de alternativas econômicas sustentáveis.

O objetivo geral do projeto Sementes do Portal é a criação de um sistema participativo de apoio à recuperação ambiental no Portal da Amazônia, criando uma estrutura em rede que permita a implantação de sistemas agroflorestais nas comunidades rurais, envolvendo a recuperação de 1.200 hectares de áreas degradadas em seis municípios.

Os objetivos específicos do projeto estão classificados em cinco principais: (1) Fortalecimento das associações no processo de gestão ambiental, com a estruturação de um Plano de Gestão Ambiental para cada comunidade de forma participativa; (2) Estruturação de uma base de serviços ambientais para apoio técnico objetivando o licenciamento ambiental de pequenas propriedades no Portal da Amazônia; (3) Recuperação de 600 hectares em áreas de nascentes e matas ciliares e de 600 hectares em áreas de reserva legal, totalizando 1.200 hectares, utilizando como base sistemas agroflorestais; (4) Formação de uma rede de apoio à produção e a recuperação ambiental no Portal da Amazônia envolvendo as comunidades rurais e a comunidade indígena Terena, formando ao menos 25 “agricultores técnicos” no território; (5) Criação de sistema de comunicação envolvendo todos os grupos, de forma a garantir a socialização de informações e a coesão das ações bem como divulgação de todas as tecnologias e ações do projeto.

O projeto Sementes do Portal pretende recuperar as áreas degradadas por meio da estruturação das bases sociais e tecnológicas que possibilitem aos agricultores familiares envolvidos continuar por conta própria o processo de recuperação ambiental.

O mecanismo de intervenção que se propõe é a utilização de Sistemas Agroflorestais (SAFs) para promover a recuperação ambiental das áreas degradadas e buscar adequar as propriedades à legislação ambiental; proteger e valorizar os serviços ambientais prestados por essas áreas, em especial a

⁴ Disponível em <<http://www.ouroverde.org.br>>. Acesso em 28 de março de 2013.

manutenção dos cursos d'água; desenvolver uma alternativa econômica de atividade na propriedade; e fortalecer a segurança alimentar das famílias.

No longo prazo, o projeto busca fortalecer outro modo de relação dos agricultores com a terra, por meio da valorização da floresta, da introdução de conceitos e técnicas como a muvuca (técnica de implantação de agroflorestas por meio do plantio conjunto e do manejo de várias espécies de sementes florestais e agrícolas) e da discussão da necessidade de práticas nocivas ao meio ambiente, como a queimada e o uso intensivo de pesticidas e fertilizantes.

De forma complementar, o projeto também visa fomentar a coleta de sementes nativas como uma alternativa econômica importante na região, dentro de práticas e parâmetros ambientais adequados à reprodução sustentável dos recursos florestais, minimizando os impactos causados pela atividade. Isso se dará por meio da implantação de “casas de semente” e do fortalecimento de uma rede de coletores que compartilhem conhecimento técnico e tradicional sobre o assunto. A participação da etnia Terena nessa atividade será, de acordo com o Instituto Ouro Verde, de fundamental importância, já que sua área é bastante preservada e mantém muitas espécies florestais difíceis de serem encontradas na região.

O Instituto Ouro Verde espera como resultado do projeto 1.200 hectares de áreas degradadas entre APPs e reserva legal recuperados; e a criação de rede de coleta, armazenamento e distribuição de sementes implantados.

3. A Instituição Proponente: O Instituto Ouro Verde

O Instituto Ouro Verde (IOV), instituição proponente do projeto “Sementes do Portal” ao Fundo Amazônia, é uma organização não governamental fundada em 1999⁵, a partir de discussões realizadas por estudantes e professores da Universidade de São Paulo, dos cursos de Medicina Veterinária e Zootecnia, que sentiam a necessidade de estruturar uma organização capaz de atuar mais próxima aos grupos populares, em especial, junto a agricultores familiares. Iniciou sua ação efetiva no ano de 2000, no município de Pirassununga, interior de São Paulo.

De acordo com o Instituto Ouro Verde, a partir da experiência bem-sucedida dos primeiros trabalhos, os membros do Instituto, ainda restritos a um perfil técnico, iniciaram uma série de capacitações voltadas a técnicos, profissionais e lideranças ligadas à agricultura familiar por todo o país, inclusive na região Norte de Mato Grosso. A partir destas capacitações, iniciaram-se as ações práticas na região conhecida como Portal da Amazônia. No ano de 2004 e 2005 o IOV estruturou uma base de apoio nessa região e começou a desenvolver trabalhos diretamente com

⁵ Disponível em <<http://www.ouoverde.org.br>>. Acesso em 28 mar 2013.

comunidades rurais locais.

Nos anos de 2006 a 2009 o IOV consolidou-se na região do Portal da Amazônia, transferindo sua sede para o município de Alta Floresta e focando suas ações nos municípios dessa região.

O Instituto Ouro Verde possui um Centro de Apoio Técnico e Núcleos de Base. O Centro de Apoio técnico localiza-se no município de Alta Floresta, na sede do Instituto. Seu papel é assessorar os núcleos de base e as instituições parceiras nas áreas de organização, meio ambiente, produção e comercialização. Os núcleos de base são compostos por grupos de agricultores familiares que atuam como articuladores e mobilizadores das ações do IOV em suas comunidades.

Constatou-se que mensalmente os núcleos de base realizam reuniões de avaliação e planejamento de ações. O Instituto reporta também que, anualmente, realiza avaliações gerais envolvendo todos os núcleos e as principais instituições parceiras. São definidas assim as prioridades para os próximos anos e reforçadas as parcerias institucionais.

A proposta “Sementes do Portal” nasceu, segundo o Instituto Ouro Verde, a partir dessas reuniões de avaliação, com a identificação da necessidade da criação de uma proposta articulada que envolvesse tanto os núcleos de base do Instituto quanto as comunidades articuladas diretamente pelas instituições parceiras. Para o presente trabalho, a pessoa que responde pelo projeto “Sementes do Portal” é o senhor Alexandre de Azevedo Olival, Diretor de Fomento do Instituto.

4. O Estágio Atual do Projeto

De acordo com o site do Fundo Amazônia, os valores estimados e prazo de execução do projeto Sementes do Portal são os seguintes:

Quadro 1 – Valores estimados e prazo de execução

Valor total do projeto	R\$ 5.433.450,00
Valor do apoio do Fundo Amazônia	R\$ 5.433.450,00
Prazo de execução	36 meses (a partir da data da contratação)

Quanto à evolução deste projeto, têm-se os seguintes prazos e valores desembolsados do Fundo Amazônia, pelo BNDES:

Quadro 2 – Evolução do Projeto

Data da aprovação	8.12.2009
Data da contratação	25.3.2010
1° desembolso em 7.5.2010	R\$ 654.750,00
2° desembolso em 11.11.2010	R\$ 680.000,00
3° desembolso em 10.5.2011	R\$ 755.900,00
4° desembolso em 18.11.2011	R\$ 1.267.167,86
5° desembolso em 20.8.2012	R\$ 1.580.467,86
6° desembolso em 22.3.2013	R\$ 485.164,28
Valor total desembolsado	R\$ 5.423.450,00
Valor total desembolsado em relação ao valor do apoio do Fundo Amazônia	99,8%

Assim, o projeto já se encontra em fase de conclusão, tendo recebido a quase totalidade do valor inicialmente proposto.

5. Análise do Projeto com Foco em Métricas

A análise foi dividida em três fases. A fase 1 visa a compreensão do tema da sustentabilidade e a sua relação com a Amazônia. A fase 2 pretende relacionar o tema da sustentabilidade com os indicadores propostos para o projeto “Sementes do Portal”, a fim de verificar a possibilidade de elaboração de métricas, por meio de um quadro de análise. A fase 3 visa verificar a opinião de entrevistados sobre o tema da sustentabilidade, os desafios da Amazônia, o projeto e a interface com o BNDES.

As considerações finais que serão efetuadas após a análise retratarão os resultados, desafios futuros e apontamentos do projeto. Serão feitas ainda colocações sobre o Fundo Amazônia quanto à sua estrutura e operação, com base no projeto estudado.

5.1. Fase 1 – A Sustentabilidade

O termo “desenvolvimento sustentável” surgiu em 1980 e foi consagrado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como “Comissão Brundtland”, que produziu um relatório considerado básico para a definição de “desenvolvimento sustentável” e dos princípios que lhe fundamentam. De acordo com o Relatório Brundtland – publicado em 1988 em português com o título “Nosso Futuro Comum” – “desenvolvimento sustentável” é *“um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a*

orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações futuras. (...) é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades.” (IBGE, 2012).

Carvalho e Barcellos (2010) apontam que o Relatório Brundtland trouxe também o enfoque de dimensões – ou elementos – que podem ser inúmeras, mas normalmente se restringem a três: econômica, social, ambiental (conhecidos como “os três pilares”) ou quatro – acrescentando a dimensão institucional.

John Elkington (1997) defende que o desempenho das organizações estabelecido em um tripé da sustentabilidade, ou seja, apoiado em prosperidade econômica, ambiental e social, seria efetivamente a base para um progresso real. Assim, Elkington (1997) sugere que a sustentabilidade pode ser um jogo onde $2+2=5$. Ou seja, uma performance eficiente nas ações entre parceiros, poderia garantir resultados finais melhores para a organização. Durante uma transição para práticas mais sustentáveis, as parcerias podem ser cruciais. Elas poderão ocorrer entre setores públicos e/ou privados, companhias e grupos que possuam os mesmos objetivos deste tripé da sustentabilidade.

O pilar econômico implica que não somente os retornos financeiros são capazes de caracterizar um projeto sustentável, mas se deve pensar em escassez de recursos naturais, serviços ambientais e substituições (CECHIN & VEIGA, 2010; ROMEIRO, 2010).

O pilar social considera aspectos de valorização da equidade social e justiça ambiental para com os membros da comunidade da economia local (SCHLARB & MUSNIKOW, 2003) além da autorrealização do trabalhador diante de sua atividade produtiva (SZNELWAR et. al., 2011), identificação de necessidades conjuntas, desenho participativo e engajamento da comunidade, com a finalidade de desenvolvimento produtivo local sustentável (SCHLARB & MUSNIKOW, 2003).

Quanto ao pilar ambiental, entende-se que a preservação dos recursos naturais deve ser fundamental. Além disso, algumas transformações efetuadas ao ambiente, quando destinadas a atender às premissas sustentáveis, não devem provocar desequilíbrio no ecossistema. (CECHIN & VEIGA, 2010; ROMEIRO, 2010).

O quarto pilar defendido, entre outros pesquisadores, por Viana (2013), apresenta-se como a dimensão Institucional (termo utilizado pelo Relatório Brundtland) ou “Governança”, termo mais recentemente adotado pela ONU e que representa o 10º objetivo do Milênio⁶.

⁶ “A Declaração do Milênio e os Objetivos do Milênio (ODM) têm focado, de maneira bem sucedida, atenção mundial e ação na erradicação da pobreza extrema em todas as suas formas e redução da

De acordo com a versão preliminar para consulta pública da “Agenda de Ação para o Desenvolvimento Sustentável”, da Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (SDSN)⁷, a “boa governança” considera o papel dos diversos atores que participam nas decisões que promovem o desenvolvimento econômico do país, não se limitando apenas ao governo nacional. Estes atores incluem empresas sociais, líderes comunitários, organizações religiosas, universidades, centros de pesquisa, especialistas, governos e agentes não governamentais.

A SDSN entende que as quatro dimensões propostas fazem parte de uma visão holística que as sociedades devem adotar. Quando uma dessas áreas falha, o progresso das outras três pode ser afetado.

Cabe nesta etapa uma recordação dos objetivos centrais do Fundo Amazônia que abordam essas dimensões. De acordo com Adalberto Luís Val (2013), diretor do INPA (Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia), não se pode esquecer que esses objetivos sintetizam-se em dois principais: a redução do desmatamento e o desenvolvimento sustentável da Amazônia (“Alvo estratégico”). Os objetivos do Fundo Amazônia dividem-se ainda em quatro componentes, suas respectivas áreas temáticas e indicadores (Anexo 1).

5.2. Fase 2 – Sustentabilidade e Indicadores: Teoria e Prática

Carvalho e Barcellos (2010) impressionam ao dizer que “*a sustentabilidade é imensurável*”. O que os autores querem dizer, por meio de sua justificativa, é que a sustentabilidade não é sequer bem definida diante de suas múltiplas explicações, muito menos tem sido abordada por métricas ou estatísticas no país. Um indicador deve ser entendido como um parâmetro que fornece informações sobre o estado de um fenômeno com extensão significativa (VAN BELLEN, 2005). O bom indicador é aquele em que “*você pode confiar, é útil e não é muito caro*” (CARVALHO & BARCELLOS, 2010).

O IBGE, em sua publicação “Indicadores de Desenvolvimento Sustentável – 2012”⁸, também desenvolveu seus indicadores. O modelo brasileiro desenvolve-se sobre as quatro dimensões da sustentabilidade e 16 grandes temas: **Dimensão Ambiental**: Atmosfera; Terra; Água doce; Oceanos, mares e áreas costeiras;

igualdade de gênero.” O documento conta com dez objetivos centrais e pode ser visto em sua versão preliminar no endereço eletrônico: <<http://http://unsdsn.org/>>. Acesso em 09 Mai 2013.

⁷ Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default_2012.shtm>. Acesso em 10 Mai 2013.

⁸ IBGE. Indicadores de Desenvolvimento Sustentável – 2012. Disponível em <ftp://geoftp.ibge.gov.br/documentos/recursos_naturais/indicadores_desenvolvimento_sustentavel/2012/ids2012.pdf>. Acesso em 03 Jun 2013.

Biodiversidade; Saneamento; **Dimensão Social:** População; Trabalho e rendimento; Saúde; Educação; Habitação; Segurança; **Dimensão Econômica:** Quadro econômico; Padrões de produção e consumo; **Dimensão Institucional:** Quadro institucional; Capacidade institucional.

Os indicadores propostos pelo Instituto Ouro Verde para o projeto Sementes do Portal são considerados Indicadores de Acompanhamento (ou Processo) e Indicadores de Eficácia, Eficiência e Efetividade das ações:

Os principais indicadores de acompanhamento são:

- Indicador A (IA) **Número de conselhos formados, número de conselheiros envolvidos, perfil dos conselheiros e Planos de Gestão Ambiental construídos:** este conjunto de indicadores pretende dar a dimensão das pessoas envolvidas na gestão do projeto bem como do principal instrumento de planejamento das ações de recuperação ambiental, o plano de gestão.
- Indicador B (IB) **Número de técnicos e de projetos de licenciamento elaborados:** estes indicadores dizem respeito ao trabalho da base de serviços ambientais e pretendem dar a dimensão da importância desta base para a regularização das pequenas propriedades do Portal da Amazônia.
- Indicador C (IC) **Área protegida e número de famílias envolvidas:** são indicadores da efetividade e da eficácia do projeto. O grande objetivo é a recuperação de 1.200 hectares espalhados em diversas propriedades da região.
- Indicador D (ID) **Número de jovens e de agricultores envolvidos nas ações de capacitação:** um dos componentes mais importantes do projeto é o elemento de formação e capacitação. De fato, será este o componente que permitirá a sustentabilidade das ações ao longo do tempo. Assim, é importante monitorar o número e o perfil das pessoas envolvidas em tais ações.
- Indicador E (IE) **Materiais de comunicação elaborados:** fazem parte da estratégia de divulgação e socialização de informações.
- Os outros indicadores, de eficácia, eficiência e efetividade das ações propostas, são coletados mensalmente e sistematizados anualmente.
- Indicador F (IF) **Renda gerada a partir das áreas com os SAFs:** indicador econômico que será levantado a partir do monitoramento de uma amostra de propriedades em cada município envolvido. Pretende

esclarecer sobre o custo – benefício da proposta independentemente do mercado de carbono. O indicador será apresentado como R\$/ hectare e R\$/ Ton. de Carbono.

- Indicador G (IG) **Taxa de abandono ou migração**: indicador social que pretende demonstrar o número de famílias que, por algum motivo específico, abandonaram o projeto ou mudaram para outra localidade. Pretende-se com isso avaliar a capacidade das ações em diminuir o processo de êxodo rural atualmente observado em toda a região. O indicador será apresentado como % da variação populacional no período.
- Indicador H (IH) **Número de espécies utilizadas nos projetos de recuperação**: indicador que dará a dimensão ambiental do projeto. O indicador será apresentado como Número de espécies/ hectare e Número de espécies/ Ton. de Carbono.

Analisando os indicadores sob os aspectos dos objetivos específicos, problema-foco e ações planejadas é possível relacioná-los.

Posteriormente, é possível identificar o objetivo e as ações efetivamente tomadas pelo Instituto Ouro Verde, indicando a fonte na qual a informação foi disponibilizada e identificando as dimensões de sustentabilidade às quais as ações se relacionam.

Estes quadros (Anexo II e Anexo III) permitem a visualização das ações do projeto em função dos objetivos centrais do Fundo Amazônia, de redução do desmatamento e promoção da sustentabilidade da região.

5.3. Fase 3 – Análise do projeto e sua relação com o BNDES – as entrevistas

A entrevista realizada com Alexandre de Azevedo Olival, Diretor de Fomento do Instituto Ouro Verde, tratou dos temas: Concepção do projeto, execução do projeto, avaliação de sustentabilidade, Replicação de resultados e Interface com o BNDES. Já a entrevista com Emerson Luiz Servello, Analista Ambiental do Ibama na unidade de Alta Floresta/MT, aborda a avaliação do projeto “Sementes do Portal” por uma Instituição externa e engloba os temas de avaliação de resultados de desenvolvimento territorial sustentável, avaliação de resultados do projeto, avaliação de governança e avaliação de possibilidades futuras.

Alexandre Olival afirma que o projeto “Sementes do Portal” nasceu como uma necessidade da Região e não foi criado para o Fundo Amazônia. O planejamento foi adaptado ao modelo proposto para o Fundo sem grandes dificuldades do Instituto

Ouro Verde. A meta de 1200 hectares de áreas recuperadas foi ultrapassada e está em torno de 1300 hectares.

Olival coloca que a agricultura camponesa é uma possibilidade de desenvolvimento para o município de Alta Floresta que perde seu espaço para a grande produção e que este é provavelmente o grande desafio a ser superado ainda. Outro ponto importante é o destaque à relação do Instituto com a comunidade local que, para Olival, deveria ser replicado para outros projetos como uma ação bem-sucedida. Mais do que replicar metodologias, há de se pensar primeiro na história e nos mecanismos de articulação com as comunidades rurais.

O entrevistado aponta, ainda, sobre a interface com o BNDES, que o Instituto Ouro Verde não teve problemas com a aplicação de recursos e a prestação de contas com o BNDES, mas, por outro lado, acredita que a falta de experiência do BNDES ao lidar com organizações de pequeno porte, além de muitas exigências burocráticas, dificulta bastante o trabalho.

Por sua vez, Emerson Luiz Servello afirma que o projeto “Sementes do Portal” é conhecido pelo Ibama e há um acompanhamento do desenvolvimento das atividades. De acordo com ele, visualiza-se uma consciência ambiental crescente nas comunidades suportadas pelo o projeto.

Como desafios, há a questão da comunidade indígena, que precisa receber um grande cuidado diante das leis presentes na Constituição Brasileira. A regularização de propriedades, a adoção de espécies nativas nas agroflorestas e o manejo agroflorestal comunitário com mais engajamento são pontos que, na opinião de Servello, enriqueceriam o projeto.

Servello coloca ainda que um ponto crítico da região está na proteção dos cursos d’água, que merecem atenção pelo grau de depreciação em que se encontram. Acredita que o Fundo Amazônia deve investir em alternativas de mercado, estimulando a comercialização de produtos provenientes de propriedades sustentáveis. Projetos estes que, com o apoio da comunidade, fortaleceriam associações e viabilizariam o fluxo do produto.

Mais otimista do que Olival, Servello afirma que a replicação de projetos como o “Sementes do Portal” e o manejo das sementes, podem ser realizados em outras regiões da Amazônia. Para Servello, *“a importância de projetos como o projeto ‘Sementes do Portal’ está no resgate da agricultura familiar e em propor alternativas econômicas sustentáveis. É dar uma nova visão para o uso econômico da propriedade, apresentando uma visão de mercado desconhecida.”*

6. Recomendações para o Projeto Estudado e seus Desafios

Conclui-se que um ponto muito importante verificado no projeto “Sementes do Portal” é a prévia definição de indicadores realizado pelo Instituto Ouro Verde. Tal geração de indicadores torna possível o estabelecimento de métricas pelos responsáveis do Instituto Ouro Verde. Os indicadores englobam as quatro dimensões da sustentabilidade e fornecem relatórios periódicos que demonstram os resultados obtidos pelo projeto. Cabe dizer que alguns destes indicadores, por si, não estão medindo efetivamente a ação proposta, mas se relacionam a esta ação sendo, portanto, proposta a elaboração de métricas que meçam as ações planejadas e tomadas a partir dos indicadores. Uma primeira tentativa de associação dos oito indicadores a cada ação demonstrou que eles estão, em sua maioria, associados a mais de uma ação, o que dificulta a medição (Anexo II). O quadro elaborado pela autora poderia funcionar como uma sugestão prévia que geraria a concepção de métricas associadas às ações previstas.

No entanto, na tentativa de associação das ações tomadas com as dimensões principais de sustentabilidade nas quais se enquadram essas ações (Anexo III), pode-se verificar que todas as dimensões são contempladas e as fontes disponibilizadas contam com relatórios que medem efetivamente estas ações. As fontes estão abertamente disponíveis no site do Instituto Ouro Verde e no site do projeto “Sementes do Portal”⁹ e os relatórios contam com métricas e dados sobre a execução do projeto. Assim, embora em um momento inicial o Instituto não tenha exposto as métricas, ele não deixa de fazê-lo ao longo da execução do projeto.

Outras considerações gerais, além das colocações pontuais já feitas, é a de que o Projeto Sementes do Portal efetivamente cumpre as exigências do Fundo Amazônia, bem como estabelece indicadores que não somente abordam os problemas de desmatamento e sustentabilidade locais, como transcendem as exigências do Fundo e são controlados e geridos pelo Instituto Ouro Verde. O projeto é transparente e as informações são amplamente divulgadas pelo IOV. Nota-se que os indicadores utilizados são específicos para este projeto. Há a dificuldade de se criar indicadores globais de projetos, mas alinhá-los aos objetivos de desenvolvimento sustentável pode ser um caminho.

De acordo com o Ibama, como se nota na percepção do entrevistado representante dessa instituição, o projeto aborda as necessidades locais. Segundo a teoria, também as ações tomadas se comportam de acordo com as práticas sustentáveis e apenas a questão indígena deve ser destacada e um cuidado maior precisa ser demandado a este ponto devido à legislação brasileira.

⁹ Disponível em <<http://www.sementesdoportal.com.br/>>. Acesso em 12 mai 2013.

Granovetter (1985) afirma que a ação econômica está “enraizada” em relações sociais (*Social Embeddedness*) que condicionam o comportamento dos atores econômicos. De uma perspectiva semelhante e adaptada a projetos pode-se dizer que o pilar econômico de desenvolvimento sustentável depende de ações sociais preferencialmente de acordo com as “raízes” da população local, o que vem acontecendo na região, daí o destaque para as ações com a comunidade que podem ser até mesmo expandidas.

Tal opinião corrobora com a de Marcovitch (2011), segundo a qual a sustentabilidade da Amazônia é “*indissociável do crescimento econômico e correspondente evolução nos padrões de bem-estar coletivo*”.

A concepção, estruturação e execução do projeto, ocorreram de forma organizada, tal como leva a crer que é a própria Instituição. A gestão e estabelecimento prévio de indicadores facilitaram a avaliação que o Instituto fez periodicamente do projeto.

A perspectiva futura, programada como objetivo em longo prazo do projeto está amplamente ligada à educação e a ensinar os agricultores a “continuarem por si” as ações que foram realizadas com o auxílio do Instituto.

A verificação na redução do desmatamento na região pode ser outro ponto que fortalece a ideia de que o projeto surte efeito. No entanto, desde 2004, segundo o IPAM o desmatamento vem caindo no município de Alta Floresta, bem como o PIB vem aumentando, uma pequena redução na atividade agropecuária vem sendo notada e a atividade madeireira também vem sendo reduzida. Medidas correlacionadas precisariam ser feitas para se descobrir se o projeto está influenciando nesses aspectos.

7. Recomendações e Considerações Finais sobre o Fundo Amazônia

A aparente “burocracia exacerbada” por parte do BNDES na seleção de projetos para o Fundo Amazônia, reflete as condições de trabalho de um banco que possui uma responsabilidade pelo Fundo que lhe foi confiado. No caso do presente estudo, o próprio representante do IOV acredita que não houve grandes problemas ao atender às exigências.

Considera-se ainda que o desenvolvimento sustentável, por sua definição, já inclui o desmatamento ao menos em uma das quatro dimensões, a ambiental. Portanto, os projetos selecionados pelo BNDES precisam atender às premissas da sustentabilidade, não somente sendo periféricos à proposta, mas realmente devem manter o foco. Atender às quatro dimensões pode ser o ponto de partida para a seleção de um projeto pelo Fundo Amazônia.

Alguns projetos podem ser periféricos aos objetivos centrais do Fundo Amazônia e precisam de criteriosa avaliação no momento da seleção. Da mesma forma seria interessante que os projetos fossem originais e se propusessem a dar soluções concretas para o problema, que não fossem “pequenas” ou temporárias. Desta forma, métricas poderiam ser estabelecidas a partir das ações e avaliadas de acordo com níveis de contribuição para o desenvolvimento sustentável (muito, pouco etc.).

Projetos menores poderiam servir de modelo para projetos maiores. Tais projetos “pequenos” poderiam ser testados e posteriormente copiados por outros. A seleção de projetos que concebesssem tal aplicação de variação de escala também poderia ser um requisito do Fundo Amazônia. Os desafios da Amazônia, como exposto neste trabalho, são desafios de grandes escalas. As questões culturais e educacionais podem ser a base que faria com que a população local levasse adiante projetos e ideias sustentáveis.

8. Referências Bibliográficas

- AMATO NETO, João. (org.) **Sustentabilidade e produção: teoria e prática para uma gestão sustentável**. São Paulo: Atlas, 2011.
- BELLEN, H. M. van. **Indicadores de sustentabilidade. Uma análise comparativa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- CECHIN, A.; VEIGA, J. E.. **O fundamento central da economia ecológica**. In: MAY, Peter H. (org.) *Economia do meio ambiente: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2010.
- CAPOBIANCO, João Paulo. **“A Gênese do Fundo Amazônia”**. São Paulo: USP, 20 Mar, 2013. Palestra ministrada aos alunos e professores da FEA/USP.
- CARVALHO, Paulo G. M.; BARCELLOS, Frederico C. **Mensurando a sustentabilidade**. In: MAY, Peter H. (org.) *Economia do meio ambiente: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2010.
- ELKINGTON, J. **Cannibals with Forks: The Tripple Bottom Line of 21st Century Business**. Oxford: Capstone Publishing, 1997.
- FEARNSIDE, Philip M. **A Floresta Amazônica nas Mudanças Climáticas**. Manaus: INPA, 2003.
- FUNDO AMAZÔNIA. Disponível em <<http://www.fundoamazonia.gov.br>>. Acesso em 28 Mar 2013.
- GRANOVETTER, M. **Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness**. American Journal of Sociology, Volume 91, Issue 3, Nov. 1985, 481-510.
- IBGE. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável - Brasil 2012**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default_2012.shtm>. Acesso em 03 Jun 2013.

- INSTITUTO OURO VERDE. **Roteiro de Informações para Consulta Prévia**. Disponível em <<http://www.ouroverde.org.br>>. Acesso em 28 Mar 2013.
- IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Disponível em <<http://www.ipam.org.br/download/livro/Indicadores-socioeconomicos-e-espaciais-dos-municipios-prioritarios-para-o-controle-do-desmatamento-no-Estado-do-Para/240>> Acesso em 20 Mai 2013.
- MARCOVITCH, J. **A gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas**. São Paulo: Edusp: 2011.
- _____. **Para mudar o futuro: mudanças climáticas, políticas públicas e estratégicas empresariais**. São Paulo: Edusp/Saraiva, 2006.
- MARINO, Eduardo. **Diretrizes para avaliação de projetos e programas de investimento social privado**: Estudo da aplicabilidade dos *Standards de Avaliação de Programas* definidos pelo *The Joint Committee of Standards for Educational Evaluation* em programas e projetos de investimento social privado. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-graduação em Administração de Empresas, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.
- ROMEIRO, Ademar R. **Economia ou economia política da sustentabilidade**. In: MAY, Peter H. (org.) *Economia do meio ambiente: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2010.
- SCHLARB, Mary; MUSNIKOW, Judy. **Community Engagement in Eco Industrial Development**. In: COHEN-ROSENTHAL, Edward. *Eco-industrial Strategies: Unleashing synergy between economic development and the environment*. Austin: Greenleaf Publishing, 2003.
- SDSN. Disponível em <<http://unsdsn.org/>>. Acesso em 09 Mai 2013.
- Sementes do Portal. Disponível em <<http://www.sementesdoportal.com.br/>>. Acesso em 12 Mai 2013.
- SMERALDI, Roberto. Palestra sobre a obra '**O Novo Manual De Negócios Sustentáveis**', deste autor. São Paulo: USP, 24 Abr, 2013. Palestra ministrada aos alunos e professores da FEA/USP.
- SZNELWAR, Laerte I.; BRUNORO, Claudio M.; BOLIS, Ivan; HIDANI, Pamela. **Produção, Sustentabilidade e Trabalho: reflexões baseadas na ergonomia e na psicodinâmica do trabalho**. In: *Sustentabilidade e produção: teoria e prática para uma gestão sustentável*. São Paulo: Atlas, 2011.
- VAL, Adalberto L. "**Amazônia: Área de Interesse Nacional**". São Paulo: USP, 08 Mai, 2013. Palestra ministrada aos alunos e professores da FEA/USP.
- VIANA, Virgílio. "**O financiamento do desflorestamento evitado na Amazônia**". São Paulo: USP, 08 mai, 2013. Palestra ministrada aos alunos e professores da FEA/USP.

Anexo I – Alvo estratégico, objetivos, áreas e indicadores do Fundo Amazônia

LÓGICA DE INTERVENÇÃO				
ALVO ESTRATÉGICO	Redução do desmatamento com desenvolvimento sustentável na Região Amazônica			
OBJETIVO	Componente 1 Atividades que mantêm a floresta em pé têm atratividade econômica no Bioma Amazônia	Componente 2 Ações governamentais asseguram a adequação das atividades antrópicas à legislação ambiental	Componente 3 Área do Bioma Amazônia está ordenada territorialmente	Componente 4 Atividades de ciência, tecnologia e inovação contribuem para a recuperação, conservação e uso sustentável do Bioma Amazônia.
ÁREAS TEMÁTICAS CORRESPONDENTES DO DECRETO 6.527/2008	Manejo Florestal Sustentável Atividades Econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da Floresta Conservação e uso sustentável da biodiversidade Recuperação de áreas desmatadas	Controle, monitoramento e fiscalização ambiental	Gestão de florestas públicas e áreas protegidas. Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária.	Gestão de florestas públicas e áreas Protegidas. Controle, monitoramento e fiscalização ambiental. Manejo Florestal Sustentável. Atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta. Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária. Conservação e uso sustentável da biodiversidade. Recuperação de áreas desmatadas
INDICADORES	<ul style="list-style-type: none"> - Receita obtida com atividades econômicas de uso Sustentável - Número de indivíduos capacitados - Área reflorestada - Área recuperada e utilizada para fins econômicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Volume de recursos aplicados pelas Instituições de monitoramento, controle e responsabilização ambiental - Número de servidores capacitados - Área monitorada em outros biomas brasileiros e outros países tropicais - Número de propriedades com mapeamento georreferenciado realizado aptas para fins de Cadastro Ambiental Rural (CAR) - Número de propriedades que tiveram o seu pedido de adesão ao CAR protocolado 	<ul style="list-style-type: none"> - Área de florestas públicas e áreas protegidas implantadas - Área de florestas públicas e terras protegidas com gestão Consolidadas - Número de indivíduos capacitados em atividades relacionadas à gestão de florestas públicas e áreas protegidas - Área de propriedades rurais com situação fundiária regular - Área de propriedades rurais com processo iniciado de regularização fundiária - Áreas de terras com organização do território definida através do ZEE 	<ul style="list-style-type: none"> - Número de patentes solicitadas ou depositadas - Número de teses e artigos científicos publicados - Número de publicações pedagógicas ou Informativas - Valor investido em infraestrutura de PD&I - Número de pesquisadores e técnicos envolvidos nas atividades de PD&I fixados na região - Número de indivíduos das comunidades Capacitados - Número de eventos integradores (seminários e fóruns) - Número de redes apoiadas

Fonte: Adaptado de “Quadro Lógico do Fundo Amazônia”. Disponível em <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Publicacoes/Quadro_Lxgico_-_VERSxO-06-10-10-Internet.pdf>. Acesso em 11 Jun 2013.

Anexo II – Objetivos, problemas, ações e indicadores do projeto “Sementes do Portal”

Objetivo	Problema Relacionado	Ações Planejadas	Indicadores que podem ser relacionados a estas ações
1. Fortalecimento das associações no processo de gestão ambiental, com a estruturação de um Plano de Gestão Ambiental para cada comunidade de forma participativa	Fragilidade das associações, levando a desarticulação social e dificuldade de trabalho coletivo nas comunidades rurais.	Implantação e funcionamento do sistema de gestão ambiental participativa, com a estruturação dos Planos de Gestão Ambiental.	IA, IB, IC, ID, IF, IG
2. Estruturação de uma base de serviços ambientais para apoio técnico objetivando o licenciamento ambiental de pequenas propriedades no Portal da Amazônia.	1. Falta de apoio técnico para a elaboração de projetos de recuperação ambiental e falta de exemplos práticos de conciliação de técnicas de recuperação do meio ambiental e geração de renda. 2. Dificuldade dos pequenos proprietários, em especial agricultores familiares e assentados, em obter o licenciamento ambiental devido aos custos envolvidos.	Estruturação da base de serviços ambientais para o Portal da Amazônia.	IA, IB, IC, ID, IG
3. Recuperação de 600 hectares em áreas de nascentes e matas ciliares e de 600 hectares em áreas de reserva legal, totalizando 1.200 hectares, utilizando como base sistemas agroflorestais.	1. Degradação de nascentes e matas ciliares, com diminuição dos cursos de água. 2. Integração das comunidades indígenas, em especial a comunidade Terena, na dinâmica de desenvolvimento do território.	Estruturação de projetos de recuperação de nascentes e matas ciliares para as comunidades envolvidas.	IA, IB, IC, IH
4. Formação de uma rede de apoio à produção e a recuperação ambiental no Portal da Amazônia, envolvendo as comunidades rurais e a comunidade indígena Terena, formando, ao menos, 25 “agricultores técnicos” no território.	Falta de apoio técnico para a elaboração de projetos de recuperação ambiental e falta de exemplos práticos de conciliação de técnicas de recuperação do meio ambiental e geração de renda.	Programa de formação para jovens e agricultores/agricultoras no território Portal da Amazônia.	IA, IB, IC, ID, IF
5. Criação de sistema de comunicação envolvendo todos os grupos, de forma garantir a socialização de informações e a coesão das ações bem como a divulgação de todas as tecnologias e ações do projeto.	1. Degradação de nascentes e matas ciliares, com diminuição dos cursos de água. 2. Falta de apoio técnico para a elaboração de projetos de recuperação ambiental e falta de exemplos práticos de conciliação de técnicas de recuperação do meio ambiente e geração de renda. 3. Dificuldade dos pequenos proprietários, em especial agricultores familiares e assentados, em obter o licenciamento ambiental devido aos custos envolvidos. 4. Fragilidade das associações, levando a desarticulação social e dificuldade de trabalho coletivo nas comunidades rurais.	Elaboração de materiais de comunicação.	IA, IB, IC, ID, IE, IG

Fonte: Elaborado pela autora. Informações extraídas de Roteiro de Informações para Consulta Prévia. Disponível em <<http://www.ouroverde.org.br>>. Acesso em 28 Mar2013.

Anexo III – Objetivos, ações tomadas, fonte e dimensões do projeto “Sementes do Portal”

Objetivo	Ações Tomadas	Fontes – Onde encontrar as ações	Dimensões principais nas quais se enquadram estas ações
1. Fortalecimento das associações no processo de gestão ambiental, com a estruturação de um Plano de Gestão Ambiental para cada comunidade de forma participativa	a) Reuniões para definição dos conselhos gestores b) Oficina sobre metodologias participativas para conselheiros c) Realização do diagnóstico participativo d) Realização do planejamento inicial e) Reuniões dos conselhos gestores f) Reuniões do conselho geral g) Coordenação das atividades h) Reuniões anuais de avaliação e planejamento.	a) Relatórios de Reuniões da Coordenação b) Relatórios de Atividades e Oficinas: “Reuniões de apresentação do Projeto”, “Intercâmbio sobre sementes”, “Encontro de Avaliação”, “Oficina de Alinhamento Conceitual”, “Oficina de Diagnóstico Participativo”, “Oficina sobre Instalação do sistema de Agroflorestas”, “Relatório de Participação”, outros relatórios de Intercâmbios.	Ambiental, Social, Governança
2. Estruturação de uma base de serviços ambientais para apoio técnico objetivando o licenciamento ambiental de pequenas propriedades no Portal da Amazônia.	a) Contratação e capacitação inicial dos técnicos b) Apoio técnico as comunidades para elaboração dos projetos de recuperação e regularização ambiental.	a) Relatórios de Atividades e Oficinas	Ambiental, Social, Governança
3. Recuperação de 600 hectares em áreas de nascentes e matas ciliares e de 600 hectares em áreas de reserva legal, totalizando 1.200 hectares, utilizando como base sistemas agroflorestais.	a) Recuperação de 600 hectares de Áreas de Proteção Permanente (APPs) b) Recuperação de 600 hectares de áreas em reservas legais c) Formação da rede de sementes no Portal da Amazônia.	a) Relatórios dos encontros da “Rede de Sementes”	Ambiental, Social, Econômico
4. Formação de uma rede de apoio à produção e a recuperação ambiental no Portal da Amazônia, envolvendo as comunidades rurais e a comunidade indígena Terena, formando, ao menos, 25 “agricultores técnicos” no território.	a) Curso de formação de jovens	a) Relatórios do Curso de formação de Jovens	Ambiental, Social, Econômico,
5. Criação de sistema de comunicação envolvendo todos os grupos, de forma garantir a socialização de informações e a coesão das ações bem como a divulgação de todas as tecnologias e ações do projeto.	a) Página na internet b) Cadernos de experiência c) Vídeo d) Jornais comunitários	a) Jornal “Muvucando” b) Página na Internet (Site, Facebook)	Ambiental, Social

Fonte: Elaborado pela autora. Informações extraídas de Roteiro de Informações para Consulta Prévia. Disponível em <<http://www.ouoverde.org.br>>. Acesso em 28 Mar 2013.

Projeto Virada Verde

*Cecília Seravalli Soares**

Resumo

A Floresta Amazônica é uma das maiores florestas tropicais do mundo, representando 61% do território brasileiro. Muito rica em biodiversidade, possui uma fauna que corresponde a 80% das espécies no Brasil e uma flora que contém de 10 a 20% das espécies vegetais da terra, além de desempenhar papel importante no que diz respeito à absorção de carbono e controle do clima mundial. Dado isso, a preservação da floresta é fundamental na construção de um futuro sustentável. Porém, o desmatamento da floresta para formação de pastagens e plantações de soja, apesar de reduzido ano após ano, ainda é alto. Nesse contexto, em 2008, o Fundo Amazônia foi criado como uma ferramenta importante para captar doações para investimentos em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável das florestas. Este artigo tem por finalidade avaliar o projeto “Virada Verde”, uma iniciativa da organização de conservação ambiental The Nature Conservancy, em relação ao cumprimento de seus objetivos e metas, gestão de recursos e utilização do Fundo Amazônia.

Palavras-chave: Amazônia; Sustentabilidade; Fundo Amazônia.

Abstract

The Amazon rainforest represents over half of the planet's remaining rainforests, and it comprises the largest and most species-rich tract of tropical rainforest in the world. Furthermore, the Amazon plays an important role as regards the absorption of carbon dioxide, a greenhouse gas, and helps to control Earth's climate. Therefore, the rainforest preservation is crucial in building a sustainable future. However, the deforestation caused by cattle ranching, illegal logging and soy plantations is still high. In this context, in 2008 the Amazon Fund was established as an important tool to collect donations for investments in prevention, monitoring and reducing deforestation and promoting conservation and sustainable use of Amazon rainforest. This paper aims to assess the project “Virada Verde”, an initiative of The Nature Conservancy, a conservation organization, regarding the achievement of targets, budget management and use of the Amazon Fund.

Keywords: Amazon; Rainforest; Sustainability; Amazon Fund.

* Aluna Especial em Administração – FEA/USP

1. Descrição com ênfase nos Objetivos e Metas do Projeto

Com iniciativa da organização The Nature Conservancy (TNC), o projeto “Virada Verde” teve aprovação do Fundo Amazônia em dezembro de 2009, sendo um dos cinco primeiros projetos aprovados pelo BNDES para receber verba desse fundo. Tem como objetivo reduzir o desmatamento da Amazônia e apoiar os produtores na regularização ambiental de suas propriedades. Com uma abrangência territorial de 12 municípios nos estados do Mato Grosso e do Pará, o projeto visa a mobilização de públicos de interesse, como governos estaduais e municipais, associações, sindicatos e produtores rurais, no sentido de implantar um modelo de desenvolvimento econômico e sustentável, promovendo o CAR, Cadastro Ambiental Rural e a regularização ambiental de propriedades rurais.

A TNC já havia obtido êxito trabalhando para facilitar a realização do CAR e fortalecendo os sistemas oficiais de monitoramento e controle do desmatamento na cidade de Paragominas, no Pará. A cidade deixou a lista de municípios prioritários da Amazônia, elaborada pelo Ministério do Meio Ambiente, em 2010 e é um verdadeiro exemplo de que é possível recuperar áreas desmatadas e evoluir para o desenvolvimento sustentável. A partir daí, houve a inspiração para continuar combatendo o desmatamento em mais cidades.

Os municípios contemplados pelo projeto abrigam atividades econômicas referentes à exploração madeireira, pecuária bovina e plantações de soja, estando sob forte pressão de desmatamento. Por isso, essa região está na lista prioritária do Ministério do Meio Ambiente para receber ações de prevenção e controle do desmatamento. Porém, mesmo sendo uma área com altas taxas de desmatamento, a região possui o maior remanescente florestal da Amazônia, e é uma das mais importantes regiões com áreas protegidas (terras indígenas e unidades de conservação).

O valor total planejado para a execução do projeto foi de R\$19.200 milhões, sendo R\$16 milhões provenientes do Fundo Amazônia. Os R\$3.200 milhões restantes são uma contrapartida da própria The Nature Conservancy. Até hoje, 73% do valor contratado do Fundo Amazônia foi desembolsado, ou seja, R\$11.612.778,00. O projeto teria duração de 36 meses, a partir de 13 de abril de 2010. Porém, foi autorizada uma extensão do prazo até dia 31 de dezembro de 2013, e já está sendo discutida com o BNDES a continuação do projeto, a partir de 1º de janeiro de 2014.

1.1 - CAR – Cadastro Ambiental Rural

Por definição do Ministério do Meio Ambiente, o Cadastro Ambiental Rural é um registro eletrônico, obrigatório para todos os imóveis rurais, que tem por finalidade integrar as informações ambientais referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente - APP, das áreas de Reserva Legal, das florestas e dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Uso Restrito e das áreas consolidadas das propriedades e posses rurais do país. Criado pela Lei 12.651/2012 no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, o CAR se constitui em base de dados estratégica para o controle, monitoramento e combate ao desmatamento das florestas e demais formas de vegetação nativa do Brasil, bem como para planejamento ambiental e econômico dos imóveis rurais.

Os órgãos ambientais em cada Estado e no Distrito Federal disponibilizarão programa de cadastramento na internet, destinado à inscrição no CAR, bem como à consulta e acompanhamento da situação de regularização ambiental dos imóveis rurais.

O CAR se diferencia do cadastramento fundiário (regido pelas normas do INCRA, do ITERPA e do Intermap), pelo fato deste último ter por finalidade a titulação do imóvel, e, por isso, o georreferenciamento se dá apenas nos limites do imóvel (no polígono que delimita o imóvel); já o CAR tem por fim identificar, basicamente, as áreas de Reserva Legal e APPs, além das áreas já consolidadas de uso do produtor. Em outras palavras, genericamente, ao cadastramento fundiário interessa os limites da propriedade, enquanto que, ao cadastramento ambiental, interessa o interior dessa propriedade, as APPs e a Reserva Legal. Além do mais, a coleta de dados georreferenciados para o cadastro fundiário é muito mais sofisticada, feita com GPS de precisão geodésica e, portanto, demanda mais tempo e recursos. No CAR, essa coleta pode ser feita de modo mais simples, que teoricamente pode não ser capaz de atender aos critérios estabelecidos pelo cadastro fundiário. Outro ponto importante é que os dados do cadastro fundiário podem ser usados para o CAR. Cabe ressaltar ainda que o cadastro ambiental não constitui direito de posse ou algo equivalente, ainda que indiretamente possa se constituir numa fonte de informação para identificar os ocupantes dos imóveis. (Manual Operativo projeto de assistência técnica para o CAR, 2010)

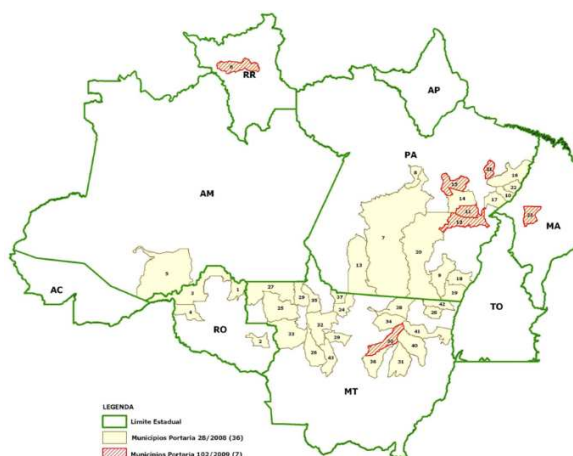
1.2 Lista de Municípios Prioritários da Amazônia

O governo federal, por meio do Decreto nº 6.321 de 21 de dezembro de 2007, estabeleceu uma série de ações de forma a prevenir, monitorar e controlar o desmatamento ilegal no Bioma Amazônia. Dentre tais ações, cita-se a Lista de Municípios Prioritários, que são os municípios nos quais serão priorizadas as medidas de integração e aperfeiçoamento das ações de monitoramento e controle de órgãos federais, o ordenamento fundiário e territorial e o incentivo à atividades econômicas ambientalmente sustentáveis. O art. 2º do Decreto nº 6.321/07 responsabiliza o Ministério do Meio Ambiente pela edição anual de Portaria com a lista de municípios a serem considerados prioritários para ações de prevenção e controle do desmatamento no Bioma Amazônia. Os critérios para que os municípios componham a lista são:

- I. Área total de floresta desmatada no município;
- II. Área total de floresta desmatada nos últimos três anos; e
- III. Aumento da taxa de desmatamento em pelo menos três, dos últimos cinco anos.

Uma vez integrante da lista, o município é acompanhado e recebe apoio do governo federal na implementação de ações que visem diminuir as taxas de desmatamento, buscando também a transição para uma economia de base sustentável. Como consequência, espera-se que o município deixe de ser considerado prioritário e seja classificado como um município com desmatamento sob controle e monitorado.

Figura 1. Amazônia Legal: Municípios prioritários para a prevenção e combate ao desmatamento



Segundo o Ministério do Meio Ambiente, para deixar a lista do desmatamento, os municípios devem:

- Reduzir o desmatamento para menos de 40 km² em um ano
- Realizar o Cadastro Ambiental Rural (CAR) em 80% de seu território, excluindo terras indígenas e áreas protegidas.
- Ter desmatamento menor ou igual a 60% da média de desmatamento dos últimos dois anos.

2. Descrição da Instituição Proponente: The Nature Conservancy

The Nature Conservancy (TNC) é uma organização sem fins lucrativos criada em 1951, nos Estados Unidos, com o objetivo de conservar a natureza. Atualmente está presente em mais de 30 países em 5 continentes. Desde sua fundação, já ajudou a proteger mais de 47 milhões de hectares e 13 mil km de rios. No Brasil atua desde 1988, trabalhando com governos, empresas e inúmeros parceiros locais para promover a conservação ambiental em larga escala, orientando seus esforços em três eixos temáticos: Paisagens Terrestres, Água e Mudanças Climáticas. (Relatório de Atividades, 2011).

Figura 2. Logomarca The Nature Conservancy



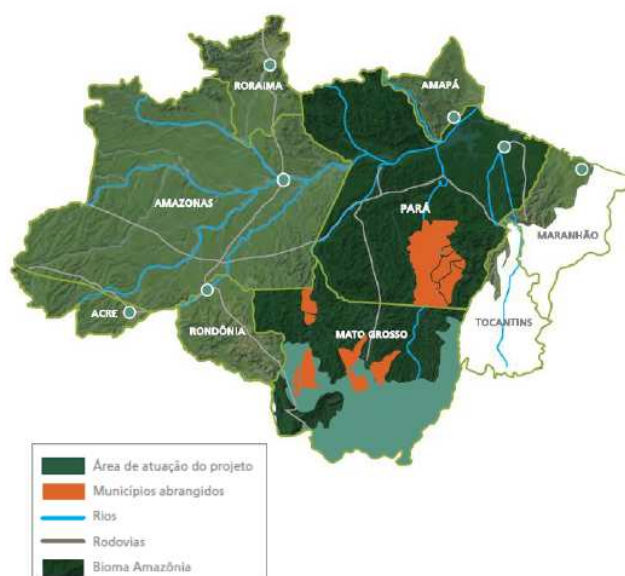
3. Descrição do Estágio Atual do Projeto

O projeto “Virada Verde” é direcionado para doze municípios nos estados do Pará e Mato Grosso, sendo que cinco deles estão na lista de municípios prioritários da Amazônia, atualizada em outubro de 2012. São eles:

- Mato Grosso: Campos de Júlio, Cotriguaçu, Juruenam, Nova Mutum, Nova Ubiratan, Sapezal e Tapurah.
- Pará: Bannach, Cumaru do Norte, Ourilândia do Norte, São Felix do Xingu e Tucumã.

Para desenvolver o projeto, a TNC conta com uma equipe destacada: um coordenador Geral (Gerente) e dois coordenadores regionais (um para o Estado do Mato Grosso e outro para o Estado do Pará). Além disso, no Estado do Mato Grosso, cada um dos sete municípios tem um Gerente Municipal. No Estado do Pará, até julho de 2012, havia um Gerente Municipal para Ourilândia do Norte e Tucumã, um Gerente Municipal para Bannach e Cumaru do Norte e um Gerente Municipal para São Félix do Xingu.

Figura 3. Municípios abrangidos pelo projeto Virada Verde



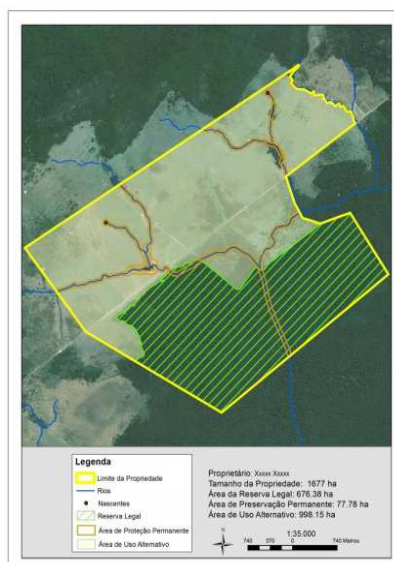
O CAR é uma ferramenta muito importante para monitorar o desmatamento em uma propriedade rural, uma vez que permite identificar se uma determinada área desmatada está ou não regularizada. Antes do projeto Virada Verde o produtor rural tinha que pagar para realizar o CAR; além disso, tinha receio de sofrer sanções do governo caso suas propriedades estivessem desmatadas e, com isso, o número de

cadastros era baixo. O trabalho da TNC nesse projeto consiste em:

- Garantir a sensibilização e mobilização dos governos municipais e produtores rurais para o estabelecimento de um modelo de desenvolvimento econômico pautado na adequação ambiental e sustentabilidade socioambiental do setor agropecuário.
- Instalação de “salas de situação” em cada um dos municípios: a TNC equipa a prefeitura (computador, internet, Sistema de Informação Geográfica) para fazer emissão de cadastros, mapeamento de solo.
- Capacitação de técnicos sobre “Procedimentos para inserção do CAR– Cadastro Ambiental Rural, no Sistema Integrado de Monitoramento e Controle Ambiental – SIMLANMMT”.
- Fazer a articulação entre prefeituras, governos estaduais, pecuaristas, agricultores, sindicalistas e outras organizações, para que cada uma cumpra com suas funções, a fim de mobilizar o maior número possível de produtores rurais para o Cadastro Ambiental Rural. Por exemplo, os sindicalistas devem passar a mensagem aos produtores rurais que o produtor que respeitar o não desmatamento, terá benefícios. As secretarias estaduais de meio ambiente, devem liberar os *shapes* (mapas com identificação das propriedades) mensalmente.

Ao fazer o CAR o produtor rural tem, sem custo, uma varredura de sua propriedade, e poderá verificar se está de acordo com o Código Florestal em relação à Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente, por exemplo. Com esse cadastro é possível acompanhar mensalmente a evolução do desmatamento em cada propriedade e quais os ajustes necessários para sua legalização (planejamento da paisagem, recuperação de áreas e formação de corredores ecológicos).

Figura 4. Cadastro Ambiental Rural de uma propriedade



De acordo com o site da organização e segundo entrevista realizada com o gerente do projeto da The Nature Conservancy, Luís Borges, o projeto tem atingido resultados muito favoráveis em relação ao que foi proposto, tendo, inclusive, obtido extensão no prazo de utilização da verba solicitada, e já está em discussão com o BNDES para dar continuidade no projeto, a partir de 2014.

O site oficial da TNC é atualizado semestralmente com informações sobre o andamento do projeto.

4. Análise do Projeto com Foco em Métricas

Os indicadores de resultado estipulados para o projeto estão descritos abaixo:

Tabela 1. Indicadores dos resultados Projeto Virada Verde – TNC

Indicador	Atingido	Parcialmente Atingido	Não Atingido
Elaboração de Portal do cadastro das propriedades, com dados necessários ao processo de adequação ambiental e implementação de Sistema customizado de monitoramento de reserva legal e aplicativos gerando mapas e relatórios para propriedades cadastradas.			
Base cartográfica atualizada e imagens de satélite de alta resolução disponíveis de no mínimo, 10 milhões de hectares.			
Pelo menos 20% das propriedades inseridas no CAR das Semas PA e MT em processo de licenciamento final.			
Adesão de no mínimo, 50% dos proprietários acima de 150 hectares ao CAR.			

- **Adesão de pelo menos 50% dos proprietários acima de 150 hectares ao CAR;**

Segundo Luís Borges, o projeto já atingiu mais de 90% dos proprietários rurais.

- **Pelo menos dez milhões de hectares com base cartográfica atualizada e imagens de satélite de alta resolução disponíveis;**

No Estado do Pará, até o mês de dezembro/2012, dos 5.375.822 ha de área foram cadastradas. No Estado do Mato Grosso, aproximadamente 94,27% da área cadastrável, equivalente a 4.664.663,48 ha estão registrados.

- **Pelo menos 20% das propriedades inseridas no CAR das Semas PA e MT em processo de licenciamento final;**

No Pará, 5.373.242,55 ha (correspondente a 99,95% da área total) já se encontra na base do SIMLAM. No Mato Grosso, até Dezembro/2012, encontravam-se, aprovados no SIMLAM/SEMA-MT, 1.525 Cadastros Ambientais Rurais (equivalente a 2.001.625,18 ha).

- **Sistema customizado de monitoramento de reserva legal e aplicativos gerando mapas e relatórios para propriedades cadastradas e portal do cadastro das propriedades, com dados necessários ao processo de adequação ambiental**

Um sistema de monitoramento da adequação de propriedade municipais será criado no formato de um site por prefeitura para os proprietário rurais terem

acesso aos seus números, com interface ao SIMLAN (Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental). Dessa forma, todas as atualizações serão feitas pelo site. O portal já foi desenvolvido e será lançado a partir de junho de 2013, no Mato Grosso, e posteriormente, no Pará.

5. Análise do Projeto e sua Relação com o BNDES

O processo de aprovação do projeto com o BNDES levou seis meses, sendo aprovado na íntegra.

Os resultados do projeto são acompanhados constantemente pela TNC. Para o BNDES os resultados são reportados a cada quatro meses. Não há dificuldades no relacionamento com o BNDES e o financiador tem seus mecanismos de controle da utilização e aplicação dos recursos.

6. Recomendações para o Projeto estudado e seus desafios

O projeto tem dois caminhos possíveis. O primeiro seria expandir o formato atual aplicado nos doze municípios alcançados pelo projeto, ou seja, trabalhando para aumentar o número de propriedades rurais cadastradas no CAR em outros municípios da região amazônica.

Outra possibilidade seria fazer o acompanhamento da evolução da recuperação das áreas degradadas, ou seja, verificar periodicamente se o proprietário está cumprindo com as metas estabelecidas em relação a Reserva Natural e APPs, e até fornecer aconselhamento para auxiliar cada um a cumprir com suas metas. Além disso, poderia se intensificar as ações de monitoramento para o Pacto do Desmatamento Ilegal. Para ambas as possibilidades haveria necessidade de mais investimentos.

7. Recomendações para elevar a eficiência e eficácia do Fundo Amazônia

Para aumentar a utilização do Fundo Amazônia e garantir um resultado positivo e relevante na redução do desmatamento, sugerem-se dois caminhos:

- Redução da burocracia na aprovação de projetos e maior velocidade na liberação dos recursos: o BNDES tem mostrado alto grau de exigência na avaliação dos projetos. Muitos deles demoram mais de 12 meses para serem

aprovados, sendo necessários diversos ajustes no decorrer das análises.

- Incentivo ao desenvolvimento de projetos de maior porte, com efeitos mais relevantes: o BNDES e o MMA deveriam incentivar grandes instituições e empresas a criarem projetos de grande porte, que tenham um efeito mais significativo no combate ao desmatamento.

8. Referências Bibliográficas

Cadastro Ambiental Rural. Disponível em: <<http://www.car.gov.br/index.php/pequena-propriedade-car>>. Acesso em: 03 de maio de 2013.

Fundo Amazônia. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Fundo/>. Acesso em: 04 de abril de 2013.

Lista de Municípios Prioritários da Amazônia. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/florestas/controle-e-prevencao-do-desmatamento/plano-de-acao-para-amazonia-ppcdam/lista-de-municipios-prioritarios-da-amazonia>>. Acesso em: 10 de junho de 2013.

MARCOVITCH, Jacques. **A Gestão da Amazônia: Ações Empresariais, Políticas Públicas, Estudos e Propostas.** São Paulo: EDUSP, 2011. 312p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal (PPCDAM) - 3ª fase (2012-2015).** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/PPCDAm/ppcdam-web-figuras%20OK.pdf>>. Acesso em: 10 de junho de 2013.

MONITORAMENTO DA FLORESTA AMAZÔNICA BRASILEIRA POR SATÉLITE. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php>>. Acesso em: 29 de junho de 2013.

Municípios viram o jogo contra o desmatamento na Amazônia. Disponível em: <<http://portugues.tnc.org/comunicacao-midia/destaque-s/arco-do-desmatamento-amazonia.xml>>. Acesso em: 04 de abril de 2013.

Regularização Fundiária na Amazônia. Disponível em: <<http://patrimoniode todos.gov.br/programas-e-acoes-da-spu/programa-terra-legal>>. Acesso em: 05 de abril de 2013.

Regularização Fundiária na Amazônia Legal. Disponível em: <<http://multimidia.brasil.gov.br/regularizacaofundiaria/>>. Acesso em: 05 de abril de 2013.

The Nature Conservancy. Disponível em: <<http://portugues.tnc.org/>>. Acesso em: 04 de abril de 2013

THE NATURE CONSERVANCY. **Manual operativo projeto de assistência técnica para o “Cadastro Ambiental Rural”.** Brasília, 2010. Disponível em:

<<http://portugues.tnc.org/comunicacao-midia/publicacoes/assistencia-tecnica-cadastro-ambiental-rural.pdf>>. Acesso em: 10 de junho de 2013.

THE NATURE CONSERVANCY. **Relatório de atividades**. Rio de Janeiro, 2011. 55 p.

Virada Verde. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos_Apoiados/Lista_Projetos/TNC>. Acesso em: 05 de abril de 2013.

Sobre Lições aprendidas e Lições a Aprender – Projeto Assentamentos Sustentáveis na Amazônia

*Denise Imori**

Resumo

O ensaio volta-se ao projeto *Assentamentos Sustentáveis na Amazônia*, coordenado pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM). Constitui o primeiro projeto do Fundo Amazônia voltado especificamente a ações desenvolvidas em assentamentos do INCRA, objetivando beneficiar 2.769 famílias de assentados da reforma agrária no Oeste do Pará, em uma região caracterizada por elevado impacto ambiental e precariedade socioeconômica das populações locais. O projeto constitui-se de duas componentes centrais: Subprojeto 1 – desenvolvimento e implantação de um modelo de produção sustentável; Subprojeto 2 – pagamento por serviços ambientais (PSA) para 350 famílias. O ensaio objetiva analisar como o projeto beneficiou-se de experiências anteriores do IPAM, em especial Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural (ProAmbiente). Apresentam-se os pontos de convergência entre a literatura e as práticas intencionadas no projeto. Ademais, apontam-se, de maneira crítica, as suas perspectivas futuras.

Abstract

The essay turns to the project Sustainable Settlements in the Amazon, managed by the Amazon Environmental Research Institute (IPAM). It is the first project of the Amazon Fund geared specifically to actions taken in INCRA's agrarian reform settlements, aiming to benefit 2,769 in western Pará, in a region characterized by high environmental impact and socioeconomic precariousness of local populations. The project consists of two core components: Subproject 1 - Development and implementation of a sustainable production model; Subproject 2 - Payment for avoided deforestation to 350 families. The essay aims to analyze how the project has learned from previous experiences of IPAM, particularly the Programme for the Socio-Environmental Development of Rural Family Production (ProAmbiente). We present the points of convergence between the literature and intended practices in the project. Furthermore, we critically point out its future prospects.

* Doutoranda em Economia – FEA/USP

1. Introdução

O presente ensaio volta-se ao projeto *Assentamentos Sustentáveis* (por completo, “Assentamentos Sustentáveis na Amazônia: O Desafio da Transição da Produção Familiar de Fronteira para uma Economia de Baixo Carbono”), apoiado pelo Fundo Amazônia e coordenado pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)¹, em parceria com a Fundação Viver, Produzir e Preservar (FVPP) e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), além de doze parceiros locais. Constitui o primeiro projeto do Fundo Amazônia voltado especificamente a ações desenvolvidas em assentamentos do INCRA, objetivando beneficiar 2.769 famílias de assentados da reforma agrária – contemplando, assim, aproximadamente 13.845 pessoas (FUNDO AMAZÔNIA, 2013). Os assentamentos envolvidos no projeto em questão estão localizados no Oeste do Pará, totalizando uma área de aproximadamente 260 mil hectares. Tais assentamentos se encontram em municípios no entorno das rodovias BR-230 – Transamazônica (municípios de Anapu, Senador José Porfírio e Pacajá) e BR-163 – Cuiabá-Santarém (município de Aveiro), e na região do Baixo Amazonas (municípios de Mojuí dos Campos e Santarém).

Antes, porém, de se focarem tais protagonistas e suas ações, é oportuno ter-se em vista o cenário mais amplo em que tal ato está inserido, bem como a sua trama de atores. Como primeiro dado, tem-se que, de acordo com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (2010), em 2005 foram emitidas 1.637.905 mil toneladas de CO₂, que situavam o Brasil entre os maiores emissores de carbono no mundo. Delas, 76,84% foram devidas a mudanças no uso da terra (1.258.626 mil toneladas) – 51,47% no Bioma Amazônia (842.967 mil toneladas). Diante dessas constatações, é inegável o sentimento de urgência para reverter tal cenário amazônico em termos ambientais.

Em termos socioeconômicos, a constatação da necessidade de alterações na esfera produtiva da região amazônica pode ser suscitada por um breve vislumbre dos resultados do Censo Demográfico de 2010. A Tabela 1 abaixo destaca, para os

¹ Fundado em 1995, em Belém (PA), o IPAM é uma organização científica, não-governamental e sem fins lucrativos. O BNDES enquadra o IPAM, quanto sua natureza jurídica, entre as Empresas Privadas e Sociedades Simples. Contando com cerca de 120 colaboradores (IPAM, 2012), seu trabalho se pauta na geração de informações e no fomento de iniciativas para subsidiar políticas públicas, iniciativas locais e acordos internacionais. A atuação do IPAM envolve quatro grandes programas de pesquisa: Manejo Comunitário de Várzea e Florestas, Cenários para a Amazônia, IPAM-IP (programa internacional) e Mudanças Climáticas. O projeto Assentamentos Sustentáveis na Amazônia encontra-se sob a égide desse último.

municípios contemplados pelo projeto Assentamentos Sustentáveis² a proporção de suas populações urbana e rural que poderia ser considerada extremamente pobre. É especialmente impactante o fato de que em todos esses municípios uma proporção não menor do que 40% da população rural viviam em extrema pobreza em 2010, existindo considerável diferença em relação aos níveis de pobreza das populações urbanas.

Tabela 1: Participação da população extremamente pobre (renda *per capita* mensal até R\$ 70), por situação de domicílio, 2010

Município	População Urbana	População Rural	População Total
Anapu	21,3%	43,7%	33,0%
Aveiro	35,1%	53,8%	50,1%
Pacajá	21,7%	49,9%	40,2%
Santarém	10,2%	43,6%	19,1%
Senador José Porfírio	28,3%	47,1%	37,8%
Pará	11,2%	35,6%	18,9%

Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE.

Relacionando-se as duas constatações, tem-se, como indicado por Guanzioli *et al* (2001), que a combinação dos recursos (in)disponíveis e a luta pela sobrevivência podem determinar a utilização de sistemas de produção pouco sustentáveis a médio e longo prazo pelos produtores rurais familiares. De acordo com o IPAM, atualmente cerca de 730 mil propriedades rurais menores que 100 hectares são responsáveis por 15% da perda total de cobertura florestal da região. No entanto, ao encontro do que foi conjecturado por Guanzioli *et al* (2001), constata-se que as pequenas propriedades são proporcionalmente mais desmatadas do que as médias e grandes, com uma média de 51% (propriedades ocupando 10 a 100 hectares) a 78% de sua área desmatada (até 10 hectares).

Ao lado dessas constatações quantitativas é alarmante que, de acordo com IPAM (2013), os territórios em que se localizam os Projetos de Assentamento beneficiados pelo projeto podem ser caracterizados simultaneamente pelos seguintes aspectos, entre outros: perda maciça de recursos florestais; serviços básicos ausentes ou ineficientes (com destaque para a carência de tratamento de água, consumida

² O município de Mojuí dos Campos não consta na Tabela pelo motivo de até 31 de dezembro de 2012 ter constituído um distrito do município de Santarém.

diretamente de poços rasos e igarapés, e ausência de energia elétrica nas áreas rurais); riscos à segurança alimentar das populações locais; má distribuição de renda e conflitos agrários³.

De que forma lidar com a simultaneidade entre a pobreza e o impacto ambiental dos produtores familiares? Não existiria um *trade-off* entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento ambiental em um contexto pautado pelas dificuldades tecnológicas para inovação? O projeto Assentamentos Sustentáveis, como ficará mais claro a seguir, objetiva oferecer respostas por meio de exemplos reais para tais dilemas, à luz do conjunto de oportunidades, restrições e alternativas com que os produtores familiares defrontam-se⁴.

2. Estruturação e execução

O projeto Assentamentos Sustentáveis na Amazônia⁵ foi aprovado pelo Fundo Amazônia em 29 de novembro de 2011, sendo a sua contratação efetivada em 14 de fevereiro do ano seguinte. O primeiro desembolso ocorreu em 21 de setembro de 2012, com um valor correspondente a 18% do valor do apoio do Fundo Amazônia – no total, esse apoio encontra-se previsto em R\$ 24.939.200,37. O prazo de sua execução é de 60 meses a partir da data de contratação.

Tendo em vista o contexto de elevado impacto ambiental e precariedade socioeconômica das populações locais, o projeto prevê “a implementação de estratégias capazes de viabilizar os assentamentos da Amazônia do ponto de vista social, econômico e ambiental, conciliando conservação florestal e melhoria na qualidade de vida de produtores familiares” (IPAM, 2013).

³ Como indica Marcovitch (2011, p.79), “o principal conflito na Amazônia, fonte primária de tantos outros, é a prevalência de uma estrutura fundiária que desrespeita direitos sociais”, devendo-se considerar nas análises “a multiplicidade de atores na teia de embates que muitas vezes desbordam o plano dos conceitos para choques de interesses nem sempre legítimos”.

⁴ Como indica Abramovay (apud IPAM e FVPP, 2009), “existe a ilusão de que crescimento econômico e políticas massivas de transferência de renda são as chaves para enfrentar os problemas do mundo contemporâneo. Nosso maior desafio está na construção de um conjunto de propostas capazes de fazer da valorização e do uso sustentável da biodiversidade a base para um novo modo de produzir e distribuir riqueza”. Pode-se indicar que justamente nesses princípios o projeto Assentamentos Sustentáveis ergue-se.

⁵ Por completo, “Assentamentos Sustentáveis na Amazônia: O Desafio da Transição da Produção Familiar de Fronteira para uma Economia de Baixo Carbono”.

Com tais objetivos, pode-se apontar que o projeto constitui-se de duas componentes centrais assim sumarizadas, conforme FUNDO AMAZÔNIA (2013)⁶: Subprojeto 1 – desenvolvimento e implantação de um modelo de produção sustentável em pequenas propriedades rurais em assentamentos, incluindo atividades de sistematização e disseminação de tal experiência; Subprojeto 2 – pagamento por serviços ambientais (PSA) para 350 famílias do entorno da rodovia Transamazônica.

Agora, de acordo com Pinto (2013), se está em um momento de construção do projeto, dado seu estabelecimento recente. As primeiras atividades a serem verificadas são: realização de diagnósticos das propriedades envolvidas; apoio à sua regularização ambiental; discussões para o fortalecimento das organizações locais.

3. Concepção do projeto Assentamentos Sustentáveis – Sobre lições aprendidas

Como indica Pinto (2013), o projeto Assentamentos Sustentáveis foi concebido de lições aprendidas pelo IPAM e seus colaboradores. Lições estas ministradas pela complexidade do contexto amazônico, que impôs empecilhos diversos a iniciativas anteriores. Entre elas, pode-se destacar o Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural (ProAmbiente), ao qual o projeto aqui analisado não tem vínculo formal, mas em que observa suas raízes.

O ProAmbiente adveio de demandas dos movimentos sociais, contando com amplo apoio técnico do IPAM, para o fortalecimento da agricultura familiar na região amazônica a partir do manejo integrado das propriedades e – de modo destacadamente inovador – da compensação pelos serviços ambientais prestados⁷. Em 2004, foi adotado como política do governo federal, como uma iniciativa envolvendo diversos Ministérios. Objetivava-se contemplar 14 polos na Amazônia, um dos quais na região da rodovia Transamazônica, em que o IPAM já apresentava, então, histórico de atuação. Segundo Pinto (2013), para participar no ProAmbiente, as famílias deveriam cumprir requisitos estritos, sujeitos a auditoria externa: realizar diagnósticos de suas

⁶ A fim de atingir seus objetivos, o projeto prevê atuar por meio de sete eixos de ação estratégicos, quais sejam: 1) Regularização e adequação ambiental; 2) Cogestão ou gestão compartilhada; 3) ovas tecnologias de produção agropecuária e manejo florestal comunitário; 4) Beneficiamento e comercialização de produtos; 5) Valoração de serviços ambientais; 6) Monitoramento e indicadores de sustentabilidade; 7) Disseminação das informações (IPAM, 2012).

⁷ Segundo Greiber (2009), os serviços contemplados eram definidos como: redução do desmatamento; sequestro de carbono; recuperação de funções hidrológicas dos ecossistemas; conservação dos solos; preservação da biodiversidade; redução dos riscos de incêndios. De acordo com a proposta oficial do ProAmbiente, as famílias que efetivamente realizassem as mudanças no uso da terra propostas receberiam meio salário mínimo mensal

propriedade, elaborar plano de uso para os 15 anos seguintes e estabelecer acordos comunitários, que eram a base de um monitoramento participativo. No entanto, como aponta IPAM (2013), no âmbito de políticas públicas, “(o ProAmbiente) nunca foi operacionalizado e consolidado, por diversas razões, entre elas, a falta de um marco legal que permitisse o pagamento pelos serviços ambientais prestados pelo produtor, a falta de continuidade de assistência técnica e a perda de prioridade do programa na agenda do governo federal”⁸. Assim, após intenso empenho no ciclo diagnóstico, as famílias produtoras e demais entes envolvidos no ProAmbiente viram seus esforços frustrados. Na região da Transamazônica, puderam-se desenvolver projetos pontuais, com base em pequenos recursos de curto prazo, sem garantias de sua sustentabilidade no longo prazo – ainda assim, de acordo com Greiber (2009), a região da Transamazônica foi um dos polos do ProAmbiente que mais avançou, devido ao apoio de entidades como a FVPP e o IPAM ao longo dos anos. Tal constatação vai ao encontro de Hall (2012), segundo o qual o ProAmbiente parece ter melhorado a qualidade de vida da população e promovido práticas sustentáveis, mesmo que tais benefícios não tenham sido precisamente mensurados. Além disso, segundo esse autor, houve ganhos mais sutis em termos de construção de capital humano e social por meio do fortalecimento das organizações locais. De modo muito relevante, apesar de sua descontinuação, destaca Hall (2012), o ProAmbiente foi importante ao colocar a questão do PSA na pauta política nacional.

Da descontinuação do ProAmbiente importantes lições puderam e podem ser aprendidas por iniciativas que se voltem à produção sustentável da agropecuária familiar na Amazônia e, importante, ao pagamento de serviços ambientais aos produtores da região. Os quatro anos de experiência do ProAmbiente (2004 a 2007) indicaram que, para além dos empecilhos do marco legal e da limitação ao financiamento, dificuldades significativas emergiram da escala demasiadamente ambiciosa de tal projeto. De acordo com Greiber (2009), a experiência do ProAmbiente indicou que não é recomendável que autoridades centrais tenham poderes diretos de tomada de decisão ou de administração de programas de pagamento de serviços ambientais. Segundo o autor, tal tipo de estrutura *top-down* limita a flexibilidade necessária aos programas e leva a objetivos excessivos.

⁸ Além disso, segundo Greiber (2009), o ProAmbiente em si mostrou-se incompatível com outras políticas governamentais, de modo que a cooperação entre os Ministérios e outras instituições participantes foi impedida. Por exemplo, a oferta de crédito subsidiado aos pequenos produtores já pertence ao escopo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), de modo que houve dificuldade em obter apoio junto aos financiadores governamentais

Pode-se indicar que tais lições foram aprendidas pela instituição proponente do projeto Assentamentos Sustentáveis e nele incorporadas. Quanto à crítica a objetivos ambiciosos em demasia, especialmente em termos de abrangência geográfica, tem-se que o projeto aqui analisado restringe-se à área histórica de atuação do IPAM – o componente de PSA contemplará 350 famílias na área anteriormente abrangida pelo ProAmbiente, dado que se trata de assunto difícil e inovador para ser colocado em prática, como indica Pinto (2013).

Um ponto de suma importância, porém, é que embora o projeto tenha escala experimental – com impacto direto de suas ações, portanto, limitado –, procuram-se desenvolver experiências demonstrativas, como enfatizado por Pinto (2013). Há grande preocupação de que as abordagens sejam replicáveis a outras famílias da Amazônia; por isso, o projeto procura evitar complexidades conceituais, elaborando-se esquemas caros e difíceis de monitorar que seriam empecilhos para sua replicação em outros locais. Portanto, tem-se que a questão da escala dos projetos, enfatizada por Val (2013), é respondida por meio do estabelecimento de estratégias demonstrativas para a Amazônia, que nela possam ser replicadas, por meio de metodologias transparentes.

Quanto ao ponto indicado por Greiber (2009), de que não se recomenda que autoridades centrais tenham poderes diretos de tomada de decisão, tem-se que o IPAM é responsável pela deliberação do projeto Assentamentos Sustentáveis, ainda que sob escrutínio do BNDES. Isso possibilita maior flexibilidade do projeto a circunstâncias que não puderam ser previstas em seu momento de elaboração – o que é de grande importância, dada a complexidade da rede de fatores naturais e humanos que formam o contexto amazônico. Na presente análise, não foi possível ter acesso ao Roteiro de Informações para Consulta Prévia e ao Projeto Detalhado submetidos ao BNDES, mas, de acordo com Pinto (2013), tem-se que alguns aspectos podem ser alterados em relação a esses documentos, à medida que ajustes mostrarem-se necessários. Por conta disso, indica Pinto (2013), até setembro de 2013 ainda se estará trabalhando na abordagem definitiva que o componente de PSA do projeto adotará, o que inclui, entre outros aspectos: critérios para a participação das famílias em tal componente; compromissos a serem cumpridos; modo ótimo de distribuição dos benefícios. Trata-se de questões que neste mês de agosto de 2013 estão em discussão. No final do ano piloto do componente de PSA do projeto (ou seja, em setembro de 2014), o IPAM realizará a reavaliação e o aperfeiçoamento dos pontos que não forem bem-sucedidos ou precisem de ajuste.

Apesar de tal flexibilidade, deve-se indicar que de modo algum a instituição proponente pôde ou poderá deliberar solitariamente sobre suas ações no projeto aqui analisado – bem como em qualquer outro. Como destaca Pinto (2013), todas as ações do IPAM junto aos beneficiários são planejadas com o envolvimento das organizações locais, lideranças rurais e sindicais. Inclusive, vale reiterar que um dos objetivos do projeto Assentamentos Sustentáveis consiste no fortalecimento das organizações locais, para que não sejam meros recipientes de propostas externas – fortalecendo-se essas instituições, acredita-se que haja sustentabilidade das ações exercidas nas comunidades por elas contempladas, uma vez que se fortalecerão e terão capacidade de captação própria de recursos. De acordo com Pinto (2013), a atuação do IPAM sempre foi pautada pelo cuidado de construção das iniciativas em conjunto, envolvendo todos os seus *stakeholders*, sem o objetivo de obter méritos individualmente. Com isso, consegue-se legitimação e apoio das partes para as ações em todo o seu processo – por meio da construção conjunta, no sentido de criação de parceiros duradouros.

Inegavelmente, tal atitude favorável ao bom relacionamento com os diversos atores do cenário amazônico propiciaram que o ProAmbiente, apesar de sua descontinuidade e não efetivação como política pública, constitua um bom referencial para expectativas positivas dos produtores da região da Transamazônica. De acordo com IPAM e FVPP (2009), as famílias de agricultores cadastradas em tal programa continuam comprometidas, mantendo uma considerável área de cobertura florestal numa região bastante desmatada, sendo este um dos motivos principais de se implantar um projeto de PSA neste local, aumentando as chances de sucesso da iniciativa ⁹.

Aqui, cabe indicar que o ProAmbiente proporcionou lições importantes não apenas quanto ao componente de PSA, mas quanto à própria produção econômica rural. Segundo Greiber (2009), os Planos de Uso das Propriedades então elaborados são considerados por algumas famílias como um dos mais importantes resultados do ProAmbiente, ao terem permitido que os produtores tivessem uma visão mais integrada

⁹ Como indicam IPAM e FVPP (2009), deseja-se evitar em locais em que ainda existam remanescentes florestais que a taxa de desmatamento apresente tendência de baixa simplesmente por conta do desaparecimento da vegetação e não associada a uma política de desmatamento evitado. Na região anteriormente contemplada pelo ProAmbiente, três fatores se combinam para indicar que sem intervenções pró-ambiente o desmatamento irá continuar, quais sejam: altas taxas históricas de desmatamento (4,8% ao ano, em média, entre 1998 e 2008), grandes remanescentes de cobertura florestal (mais de 55% do território) e ausência de incentivos voltados à implantação de técnicas produtivas sustentáveis em larga escala e no longo prazo.

de suas propriedades e ao introduzirem a eles uma variedade de alternativas de produção mais sustentáveis, as quais melhoraram sua segurança alimentar e, em alguns casos, ajudaram mesmo no aumento de sua rentabilidade.

Com isso em perspectiva, pode-se indicar que – apesar das pedras no caminho – houve aspectos afortunados no processo de concepção do projeto Assentamentos Sustentáveis, tal como foi aceito pelo Fundo Amazônia. Inicialmente focado no pagamento por serviços de carbono, o projeto foi reestruturado de modo que seu carro chefe passou a ser a melhoria agropecuária: intensificar-se a produtividade nas áreas já abertas¹⁰ e, simultaneamente, promover alternativas produtivas de baixo impacto. Para as famílias que já estavam envolvidas no debate no PSA, no contexto do ProAmbiente, continuou-se contemplando tal pagamento, que seria um método para, enquanto as novas alternativas produtivas ainda não estivessem consagradas nos primeiros anos de implantação, compensar – anda que parcialmente – a renúncia de renda que seria obtida com a derrubada da floresta.

De modo importante, complementarmente (ou subjacentemente) ao conjunto de instrumentos de ação propostos pelo projeto Assentamentos Sustentáveis, o IPAM está realizando um estudo de mercado para identificar e mais bem apoiar cadeias produtivas que realmente tenham potencial local ou regionalmente, indica Pinto (2013). Ao encontro dessa iniciativa, diversos especialistas, tais como Smeraldi (2013) e Val (2013), ressaltam a necessidade de se considerarem as heterogeneidades produtivas na Amazônia e as vocações locais. Traçar as cadeias produtivas estratégicas é considerado fundamental pelos especialistas, a exemplo de Viana (2013) e Becker (2011)¹¹.

De suas experiências anteriores na Amazônia, o IPAM viu reafirmada sua convicção sobre a necessidade de sintonia com as políticas públicas. Em especial no projeto Assentamento Sustentáveis, tem-se que o grande parceiro do projeto é o

¹⁰ Trata-se de uma estratégia em concordância com Val (2013), que indica que área degradada da floresta pode ser considerada uma “queimadura”: não há como recuperar sua biodiversidade. Por isso, seria vantajoso voltá-la para a intensificação da produção agrícola.

¹¹ De acordo com Becker (*apud* Marcovitch, 2011, p.224), “o monopólio de acesso ao mercado é um dos maiores entraves institucionais ao desenvolvimento regional. Os produtores familiares e médios têm sua mobilidade freada por essa razão. (...) Cadeias tecnoprodutivas deveriam ser construídas a partir o âmago da floresta – hoje desprotegida em termos econômicos e estratégicos –, agregando valor com base em novas técnicas a cada segmento da cadeia, de modo a inserir a população extrativista no mercado e lhes garantir condições de vida dignas. Cadeias tecnoprodutivas regionais devem ser completas, revertendo o padrão histórico da exploração dos recursos regionais em cadeias curtas, em que as etapas finais, mais lucrativas, situam-se fora da região”. Do mesmo modo, de acordo com Roberto Smeraldi (*apud* Marcovitch, 2011, p.269), “o desafio não é o de transformar o ribeirinho em grande empresário, e sim de inserir o ribeirinho numa cadeia articulada”.

INCRA, sem o qual não é possível fazer a regularização ambiental dos assentamentos. Na ausência de tal regularização, não há licença para as atividades produtivas e tem-se impedida a inserção dos produtores nos mercados.

Como ressalta Pinto (2013), há grande atrelamento e uma construção muito delicada, entre os componentes do projeto e entre os atores do cenário amazônico. Nas palavras da pesquisadora, “caminhando junto, é possível ter um bom resultado, um bom impacto que seja replicável. (Caso contrário) depois não é possível mais amarrá-las, o que aconteceu historicamente na Amazônia com outros projetos”.

4. Análise do projeto e mensuração da redução do desmatamento – Sobre as lições a serem aprendidas

A maior flexibilidade que o projeto Assentamentos Sustentáveis pode assumir dentro do contexto do Fundo Amazônia – relativamente, por exemplo, se ele houvesse sido constituído como política pública – suscita que lições que forem aprendidas ao longo do seu desenvolvimento possam aperfeiçoá-lo. Além disso, a exemplo do que foi verificado em relação ao ProAmbiente, experiências nesse decorrer poderão contribuir grandemente para mais bem sucedidas ações futuras na região amazônica.

Devido a tal flexibilidade, bem como ao estágio temporal em que se analisa o projeto¹², há impossibilidade de que se indiquem métricas para a avaliação do projeto. Um ponto importante e possível de análise, porém, corresponde ao componente de PSA. Como indicado, ainda não se decidiu a abordagem definitiva com que tal componente será lidado no projeto Assentamentos Sustentáveis, mas Pinto (2013) indica que, *ceteris paribus*, a metodologia aprovada pelo Fundo Amazônia a ser empregada para o cálculo do custo de oportunidades das 350 famílias participantes desse componente e segue IPAM e FVPP (2009). Como, nos últimos anos, observou-se declínio nos preços praticados nos principais mercados de carbono internacionais, considera-se de interesse que o exercício do cálculo do custo de oportunidade seja refeito face aos preços de mercado, considerando-se o horizonte temporal de cinco anos de execução do projeto dentro do Fundo Amazônia – trata-se de uma análise inacabada, mas necessária para indicar a viabilidade do componente de PSA do projeto.

¹² Há, ainda, o determinante de que não foi possível se consultarem o Roteiro de Informações para Consulta Prévia e o Projeto Detalhado submetidos ao BNDES.

Tabela 2

Valor estimado do desmatamento evitado pelas famílias participantes do componente de PSA do projeto Assentamento Sustentáveis

Ano	Renda por ha (R\$)	Desmatamento evitado total (ha)	Renda renunciada (R\$)	tCO₂e evitado (por família)
1	182,50	2,39	437,04	1.107,37
2	200,75	4,67	938,40	1.054,21
3	220,83	6,84	1.511,51	1.003,61
4	242,91	8,91	2.164,55	955,44
5	267,20	10,88	2.906,58	909,58

Fonte: Resultados da pesquisa.

De acordo com os resultados obtidos, a família média que desmataria 4,8% da área de floresta de sua propriedade anualmente, teria desmatado 10,88 hectares ao final de cinco anos. Tal atividade proviria R\$ 7.958,08 ao longo do período. Se os pagamentos às famílias fossem ao menos iguais a tal custo de oportunidade, tem-se que se evitaria a emissão de 5.030,20 tCO₂e por família.

Dessa maneira, considerando-se as 350 famílias participantes do programa, o custo de oportunidade corresponderia a um investimento de R\$ 2.785.329,46 em cinco anos, o qual evitaria a emissão de 1.760.571,23 tCO₂e por tais famílias. Portanto, o custo por tonelada de CO₂e evitada (considerando-se tão somente os custos de oportunidade) é de R\$ 1,58. Ainda que tal valor esteja subestimado, cabe indicar que ele é significativamente mais baixo do que os preços praticados no mercado internacional, ainda que estes estejam em patamares baixos no momento (5 euros – cerca de R\$14,50¹³ – por tonelada no início de 2013, de acordo com *The Economist*). Portanto, mesmo em um cenário internacional desfavorável, o componente de PSA do Projeto Assentamentos Sustentáveis tem propósito.

No entanto, tal componente pode padecer de um mesmo empecilho apresentado ao desenvolvimento do ProAmbiente: entre as lições que foram entendidas pela instituição proponente em suas experiências passadas, mas para as quais há enormes dificuldades para se elaborarem soluções, destaca-se a necessidade de se garantir financiamento estável e duradouro. Trata-se, possivelmente, do maior desafio a ser vislumbrado futuramente. Com o descontinuação do ProAmbiente, tem-se que o IPAM buscou, para além da cobrança de medidas junto ao governo, uma alternativa de

¹³ Segundo cotação em 25 de junho de 2013.

obtenção de recursos. Com ele, estudos foram desenvolvidos relativamente à viabilidade de um sistema de compensação por carbono (sumarizados em IPAM e FVPP, 2009), mas sua implantação tornou-se possível apenas com a captação dos recursos do Fundo Amazônia. Há ainda a indagação de como dar continuidade ao projeto Assentamentos Sustentáveis após o prazo de sua execução no contexto do Fundo Amazônia – ao menos o componente de PSA foi concebida, inicialmente, com duração de dez anos. Entende-se, porém, que o IPAM, dados seu histórico de trabalho na Amazônia e sua habilidade em captação de recursos nacional e internacionalmente, conseguirá dar prosseguimento ao projeto, então enriquecido com as experiências adquiridas ao longo dos cinco anos da execução no contexto do Fundo Amazônia. Além disso, aponte-se que a necessidade de esforços contínuos para a captação de recursos que viabilizem a continuidade de projetos é intrínseca à atuação do terceiro setor.

Cabe, porém, indicar que a ênfase do projeto Assentamentos Sustentáveis na estruturação para seu objetivo de longo prazo: engendrar uma nova estratégia de desenvolvimento da Amazônia – em direção ao desenvolvimento rural de baixo-carbono, capaz de promover a manutenção dos estoques de carbono florestal enquanto impulsiona progressos socioambientais na região. Para tanto, o projeto apresenta um conjunto de instrumentos tal que, se hipoteticamente os recursos (em especial para o pagamento de serviços ambientais) tornem-se mais escassos, as famílias já estejam inseridas em uma nova lógica produtiva. Nesse ponto, cabe questionar se o horizonte de cinco anos estabelecido no contexto do Fundo Amazônia será hábil para bem estabelecer fundamentos para uma transição produtiva tão profunda, em um contexto tão complexo que é a Amazônia.

Claramente, não é esse o único desafio que tem lições a ensinar. Como indica Pinto (2013), o projeto Assentamentos Sustentáveis tornou-se um guia para a atuação do IPAM, posto que, na medida em que há um envolvimento mais intenso com as comunidades, são percebidos outros problemas básicos no assentamento – que podem constituir entraves aos objetivos do projeto, mas não foram diagnosticados em sua elaboração. Assim, a partir de tais desafios, desenvolveram-se novas linhas de atuação em que pouco se havia trabalhado anteriormente. Um exemplo indicado por Pinto (2013) é a recente aprovação do projeto do IPAM junto ao Ministério do Desenvolvimento Social, dentro do Programa Cisternas (Edital SESAN/MDS nº 07/2012), para que nos três Projetos de Assentamento contemplados pelo projeto Assentamentos Sustentáveis consigam-se levar microssistemas de abastecimento de água. Observou-se, nessas regiões, que muitas famílias abandonam seus lotes devido

à precariedade do acesso à água, para beber e para produzir – o que constitui enorme empecilho ao desenvolvimento bem-sucedido do projeto. O acesso à água, portanto, foi o ponto inicial de atuação do IPAM no sentido de propiciar condições para o desenvolvimento sustentável desses produtores familiares.

Pinto (2013) indica que é dessa maneira que se pretende caminhar na implantação do projeto Assentamentos Sustentáveis, cada vez incorporando um componente a mais que viabilizem os assentamentos integralmente: o desenvolvimento dos assentamentos não apenas do ponto de vista ambiental, mas também social. Com isso, em concordância com Viana (2013), entende-se que não se almeja substituir o poder público, mas incentivar sua ação nas áreas beneficiárias.

5. Perspectivas futuras – Aprendizado conjunto e contínuo

Avalia-se que o projeto Assentamentos Sustentáveis encontra-se alinhado aos objetivos fundamentais do Fundo Amazônia, quais sejam, o combate ao desmatamento e a promoção do desenvolvimento sustentável na região amazônica. Busca-se, por meio do projeto, uma transformação da base produtiva dos assentamentos de reforma agrária da Amazônia, de sistemas de altas emissões, que atualmente caracterizam a expansão da fronteira agrícola, para uma economia de baixo carbono que mantenha o estoque de carbono da cobertura florestal dentro dos assentamentos, aumente a rentabilidade das áreas já abertas – por meio de melhorias da produtividade agropecuária e de agregação de valor em suas cadeias produtivas – e promova a melhoria na qualidade socioambiental da região. Por meio de um novo modelo produtivo de baixa pressão sobre a floresta em pé e de maior potencial econômico, acredita-se que será possível combater os vetores do desmatamento e degradação florestal nos assentamentos contemplados.

Para além dos três Projetos de Assentamento e das 350 famílias contempladas pelo componente de PSA, tem-se que o projeto Assentamentos Sustentáveis objetiva desenvolver experiências demonstrativas: espera-se que a experiência adquirida possa ser replicada para as mais de 600 mil famílias de assentados espalhadas por toda a Amazônia. Assim, tem-se que o aprendizado conjunto e contínuo, que ultrapassa as fronteiras geográficas e institucionais – destacando-se a abertura do BNDES a receber críticas e aperfeiçoar sua gestão do Fundo Amazônia, ao longo do tempo –, bem como os limites temporais de execução, está em seu âmago. Dada a complexidade do cenário amazônico – composto por intrincadas relações sociais e por aspectos naturais

que puderam até o momento ser compreendidos apenas em pequenas dimensões –, bem como a profundidade e a ausência de respostas pré-formuladas às suas urgentes, porém históricas, questões ambientais e socioeconômicas, a existência de tal aprendizado porvir é imensamente animadora.

6. Referências bibliográficas

FUNDO AMAZÔNIA. **Quadro Lógico**. 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. **Relatório de Atividades 2011: ações e projetos**. 2012.

FUNDO AMAZÔNIA. **Website do projeto Assentamentos Sustentáveis na Amazônia**. Disponível em: http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos_Apoiados/Lista_Projetos/Ipam. Acesso em 29 de junho de 2013.

GREIBER, Thomas (ed.). **Payments for Ecosystem Services - Legal and Institutional Frameworks**. IUCN, Gland, Suíça, xvi + 296 pp., 2009.

GUANZIROLI, Carlos E. *et al.* **Agricultura familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

HALL, Anthony. **Forests and Climate Change: The Social Dimensions of Redd in Latin America**. Edward Elgar Publishing, 232pp., 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA – IPAM. **Relatório de atividades 2011**. Brasília: 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA – IPAM. **Website do projeto Assentamentos Sustentáveis na Amazônia**. Disponível em: <http://assentamentosustentavel.org.br>. Acesso em 29 de junho de 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA – IPAM; FUNDAÇÃO VIVER, PRODUZIR E PRESERVAR (FVPP). **Desmatamento Evitado em Pequenas Propriedades Rurais na Região da Rodovia Transamazônica**. 70pp., 2009.

MARCOVITCH, Jacques. **A Gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas**. São Paulo: Edusp, 312pp., 2011.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (2010). **Inventário Brasileiro de Emissões Antrópicas por Fontes e Remoções por Sumidouros de Gases de Efeito Estufa não Controlados pelo Protocolo de Montreal**. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0214/214061.pdf>.

PINTO, Erika de Paula Pedro. Entrevista concedida a Denise Imori, em 11 de junho de 2013.

SMERALDI, Roberto. Notas de aula da disciplina EAD-5953, Universidade de São Paulo. 24 de abril de 2013.

VAL, Adalberto Luis. Notas de aula da disciplina EAD-5953, Universidade de São Paulo. 12 de junho de 2013.

VIANA, Virgilio. Notas de aula da disciplina EAD-5953, Universidade de São Paulo. 8 de maio de 2013.

YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann *et al.* "Land Opportunity Cost: a Proposal to Avoid Deforestation". In: DIAS, Pedro Leite da Silva *et al* (ed.). **Public Policy, Mitigation and Adaptation to Climate Change in South America**. São Paulo: IEA/USP, 2009.

Performance do Fundo Amazônia para Comunidades Tradicionais Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia – PNCSA

*Ester Feche Guimarães**

Resumo

A Universidade do Estado do Amazonas (UEA) e Fundação de Apoio Institucional Muraki obtiveram aprovação de 4,6 milhões do Fundo da Amazônia para o mapeamento social do Bioma Amazônia em 2010 para 36 meses de projeto. A metodologia participativa conta com 70 pesquisadores e 27 povos e comunidades tradicionais da região.

A missão do Fundo Amazônia de redução do desmatamento exige análise do modelo adotado e identificação dos saberes que irão promovê-la, bem como a reflexão de como diferentes visões sobre o processo de fomento são percebidas e consideradas para definição das estratégias, metas e indicadores, especialmente na compreensão de suas complexidades e importância na confirmação de práticas sociais e empresariais sustentabilidade.

O artigo, resultado de revisão bibliográfica e entrevistas qualitativas, a partir de duas linhas de avaliação de práticas das comunidades e povos da Amazônia e de procedimentos do Fundo, objetiva desenvolver debate sobre modelos de fomento e dispositivos que possam contribuir à redução do desmatamento e desenvolvimento sustentável da Amazônia. Como conclusão, entende-se que é necessária a gestão inovadora e alternativa, com um Fundo Local para Comunidade e Povos em gestão colegiada, cujo compartilhamento é constitutivo de uma nova governança colaborativa. Visando assim, constituir um espaço coletivo de contraste, disputa e composição das diferentes visões e interesses dos atores, na perspectiva de uma prática mais solidária, menos alienada, mais participativa e cuidadora das comunidades e do meio ambiente.

Palavras-Chave: Amazônia, comunidades tradicionais e povos, modelo de fundo.

* Doutoranda em Ciências da Engenharia Ambiental – Escola de Engenharia de São Carlos/USP

Abstract

University of the State of Amazonas (UEA) and Institutional Support Foundation Muraki have obtained the approval of 4.6 million from the Fund Amazon to the social mapping of the Amazon Biome in 2010 during 36-month project. The participatory methodology has 70 researchers and 27 peoples and traditional communities.

The mission of the Fund to reduce deforestation requires analysis of the adopted model and identification of knowledge who will promote it as well as the reflection of how different views on the process of development are perceived and considered for defining strategies, targets and indicators, especially in understanding its complexities and importance in confirming social practices and corporate sustainability.

The article, results of literature review and qualitative interviews from two lines of assessment practices of communities and peoples of the Amazon Fund and procedures, aims to develop debate on development models and devices that may contribute to the reduction of deforestation and development Amazon sustainable. In conclusion, it is understood that management is required innovative alternative with a Fund for Location Place people in the community and collegiate management, whose share of management is constitutive of a new collaborative governance. Aiming thus constitute a collective space contrast, competition and composition of different views and interests of actors, from the perspective of a more practical solidarity, less alienated, more participative and caring communities and the environment.

Key-Words: Amazon, peoples and traditional communities, found model.

1. Metodologia

O artigo é resultado das discussões havidas no âmbito da disciplina Estratégias Empresariais e Mudanças Climáticas do Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

Está fundamentado em metodologia qualitativa de pesquisa e recursos metodológicos multivariados de coleta de dados: pesquisa bibliográfica que identifica as práticas sociais da Nova Cartografia Social afinadas com um modelo hegemônico de pensar o meio ambiente, desmatamento e economia sobre as comunidades nativas; pesquisa documental disponível em internet do mesmo período e matérias de jornais sobre o Fundo Amazônia e Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia; tomada de apontamentos com a construção de paráfrases apoiadas nos autores pesquisados numa crítica às práticas do setor da economia marrom para a composição de citações; entrevistas qualitativas na tomada de testemunhos de pesquisadores do Projeto Nova Cartografia Social, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA, Banco BNDES, Beraca e de entrevistados que solicitam anonimato e que atuam na Amazônia com comunidades e povos objetivando uma reflexão do modelo hegemônico dos

Fundos de Fomento e proposição de novos modos de financiar ações de combate ao desmatamento na Região Amazônica (BAUER E GASKELL, 2002; DENZIN, 1970A; DENZIN, 1970B; QUIVY E VAN CAMPENHOUDT, 2003).

2. Descrição do projeto

O Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA) promove mapeamento pelas comunidades tradicionais do processo de ocupação e uso do solo e do Bioma da Amazônia. O processo de territorialização diferenciada constitui o objeto do projeto, que busca materializar a manifestação da autcartografia dos povos e comunidades nas publicações. Tem por objetivo a produção de fascículos e mapas da cartografia social pelas comunidades, e de livros e artigos técnicos pelos pesquisadores. (NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL, 2013). O PNCSA tem como proponentes a Universidade do Estado do Amazonas (UEA) e a Fundação de Apoio Institucional Muraki (FAIM).

Os recursos do Fundo da Amazônia e BNDES são de R\$ 4.614.587,03 para o mapeamento social do Bioma Amazônia, que contempla 27 povos e comunidades tradicionais da região durante um período de 36 meses, de 2011 à 2014 (BNDES, 2013).

3. Descrição da Universidade e Fundação Muraki

A Universidade do Estado do Amazonas (UEA) está posicionada entre as universidades com melhor desempenho na região Norte. Os avanços na tecnologia da informação e da comunicação ajudaram a UEA a vencer as distâncias geográficas e as dificuldades de comunicação e de acesso às comunidades cujo trajeto pode exigir vários dias de viagem de barco num estado que ocupa 18% do território nacional (UEA, 2013). A estrutura do PNCSA conta com diversas coordenações, destacando-se: a geral, que faz planejamento de oficinas de mapas, encontros regionais, cursos e supervisão administrativa; a que realiza oficinas de mapas e cursos, e articulação da rede de colaboradores; a de sistematização, que faz edição de fascículos, organização de documentação e arquivista. A esta distribuição de coordenações estão vinculados pesquisadores, especialistas e alunos da pós-graduação e graduação (UEA, 2013, NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL, 2013).

A Fundação Muraki foi criada em 13 de julho de 1999 como uma instituição de direito privado sem fins lucrativos, cujas atribuições são de articulação de fóruns de

discussão de pesquisadores abordando e alertando com temas como saberes da construção participativa, leis ambientais e direitos humanos e direitos autorais, e conduzir todas as atividades burocráticas como: celebração de convênios, captação, gerenciamento e repasse de recursos do Fundo da Amazônia (FAIM, 2002; BNDES, 2012).

O projeto, com sede em Manaus, conta com a participação de mais sete Universidades Estaduais do: Acre, Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Roraima. A equipe de colaboradores do PNCSA é composta por 19 doutores em Antropologia, Direito, Geografia, Biologia, Sociologia e História, 14 doutorandos, 22 mestres, 16 mestrandos, 7 especialistas, 12 bacharéis e 10 bacharelados atuando por meio de metodologia participativa (NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL, 2013).

4. Descrição do estágio atual do projeto

O projeto foi aprovado em 30/11/2010 com contratação em 06/05/2011 e teve 44% de desembolso até 03/04/2013 com a produção de mais de 135 cartilhas de construção participativa, livros e artigos técnicos. O Primeiro Catálogo do PNCSA apresentará um balanço geral dos resultados da nova cartografia e deverá ser publicado no site no mês de agosto de 2013.

Arranjos institucionais inovadores dinamizaram a gestão de associações entre professores, pesquisadores e alunos do PNCSA, que adotou um modelo descentralizado de gestão participativa em encontros regionais promovidos pelas Universidades Estaduais, com acompanhamento periódico dos levantamentos e divulgação dos resultados. Há diferenças relevantes da gestão tradicional de um projeto do Fundo e aquela voltada à gestão descentralizada, que prioriza o ganho de escala dos mapeamentos e é promovida de forma participativa e colaborativa com as comunidades. Por meio de debates locais com pesquisadores e comunidades discutem-se os planos de ações, problemas e os enfrentamentos necessários à condução do projeto.

No que tange à execução nas comunidades, os pesquisadores ensinam técnicas de GPS e de mapeamento, coletam depoimentos sobre a história social e problemas locais. Os agentes sociais produzem croquis, mapeiam a região e os elementos relevantes, marcam, com GPS, os pontos do que consideram significativo de seu território. O PNCSA georeferencia na base cartográfica essas informações, os croquis, com desenhos, esboços e reproduções de símbolos e objetos como casas,

embarcações - ícones para compor as legendas dos mapas. Simultaneamente, transcrevem-se certos depoimentos e selecionam-se os que compõem o fascículo. Esse trabalho é transformado numa minuta de fascículo, que é remetido à comunidade para correção e o envia de volta ao PNCSA, que encaminha à editora para publicação de mil cópias de cada fascículo. Parte da produção gráfica fica com o PNCSA para distribuir a pesquisadores, núcleos de pesquisa, universidades e órgãos estatais, tais como Ministério Público Federal e Procuradoria da República. O restante fica com o movimento social e é usado como parte integrante de sua estratégia de autoafirmação social e de resolução de seus problemas (NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL, 2013).

Os próprios pesquisadores providenciam o cumprimento de todos os procedimentos de prestação de contas de gastos, relatórios e atividades de pesquisa. Os pesquisadores, pessoas altamente qualificadas, têm uma diária média de U\$15 nas oficinas, sendo que as contribuições das comunidades em alimentação e organização não são computadas. O resultado é de eficácia elevada, que torna o projeto de baixo custo e alto retorno quanto à produção do conhecimento e qualidade de informações do Bioma Amazônia.

A inovação tecnológica é o monitoramento em tempo real com a integração de bases cartográficas em diferentes *layers* visando aplicativos customizados às realidades da Amazônia. Nessas aplicações as atualizações serão providas por laboratórios em implantação nas Universidades Estaduais que receberão dados das comunidades em tempo real (JORNAL DA CIÊNCIA, 2012).

5. Análise do projeto com foco em métricas

O Fundo da Amazônia adotou três indicadores para avaliação dos projetos para desembolso de recursos: 1) o Indicador de Estrutura atua no plano das condições legais para verificação da existência de mecanismos institucionais necessários para facilitar a realização do objetivo em questão; 2) os Indicadores de Resultados mensuráveis estão diretamente relacionados aos objetivos do Fundo Amazônia; 3) o Indicador de Anuência de todos os parceiros e co-executores proponentes. (FUNDO DA AMAZÔNIA, 2013).

Identifica-se no sentido de atendimento ao Indicador de Estrutura, que a Universidade do Amazonas criou um curso de especialização para capacitar os profissionais do PNCSA com temas de governança, gestão de pesquisadores, gestão de informação, e construção de saberes para os resultados planejados. Inclui-se a

sociologia, urbanismo, antropologia, direito e administração, bem como questões burocráticas e administrativas (UEA, 2013).

Os Indicadores de Processos são quantitativos e facilmente identificáveis pelas publicações dos fascículos e mapas produzidos: setenta fascículos referentes ao trabalho das três primeiras etapas de pesquisa, 13 livros e um mapa (síntese referente à área ecológica dos babaçuais). A tiragem de 85.000 fascículos, 13.000 livros (desde 2005) e 7.400 mapas (BNDES, 2013).

Nesse sentido, os indicadores para liberação de recursos demonstram que o projeto transcorre segundo o previsto com os programas ligados à Fundação, sendo que segundo o coordenador, a performance de análise e liberação do Fundo é lenta com repercussões no trabalho, igualmente da Fundação e do BNDES. Será publicado o primeiro catálogo com o balanço geral dos resultados do PNCSA ainda no segundo semestre de 2013, que permitirá a constatação dos resultados.

O desafio do PNSA é a transformação de ações concretas já constatadas em Indicadores de Resultados, que permitirão uma avaliação objetiva dos impactos do PNCSA no desmatamento da Amazônia. A EMBRAPA, por exemplo, vem desenvolvendo iniciativas de pesquisas apoiadas nos produtos do PNCSA para gestão do desmatamento e devastação ambiental, geo-rastreabilidade, sistemas de monitoramento e balanços ambientais. O Serviço Florestal Brasileiro cadastrou o PNCSA como um dos projetos que contribuiu para as ações caracterizadas como REDD+. Semelhantemente, o Ministério do Meio Ambiente, no que tange à Política Nacional de Mudanças de Clima, incluiu nas reuniões de construção a pactuação voluntária técnica o PNCSA (JORNAL DA CIÊNCIA, 2013; FUNDO AMAZÔNIA, 2011).

Para o antropólogo Alfredo Berno, coordenador do projeto, os principais fatores enfrentados pela Fundação/Universidade na avaliação do projeto pelo Fundo da Amazônia são quanto à medição qualitativa de projetos que promovem transformação nas relações sociais de produção de comunidades com o objetivo de avaliar o impacto de fragmentação florestal, considerando a gestão e avaliação do desenvolvimento dessas comunidades. Há dificuldades em comparar os resultados das diferentes comunidades. Para superar este problema, busca-se evidências nas mudanças promovidas pelo projeto. A análise de efetividade e eficiência ainda não é possível de se realizar. Nesse sentido, há um trabalho em curso apoiado em relatório da CEPAL, que recomenda ao projeto estabelecer metas específicas e criação de um sistema de indicadores que permita medir esses avanços (UNITED NATIONS, 2007).

6. Análise do projeto e sua relação com o BNDES

Cumpra previamente informar que o projeto não se iniciou com recursos do Fundo da Amazônia. Identifica-se que o PNCSA recebeu apoio da Fundação Ford, Fundo Vale para Desenvolvimento Sustentável, Fundo FABIAM, Programa de Extensão Universitária - PROEXT /UFRR, CNPQ/CAPES. As publicações do PNCSA anteriores à proposta encaminhada ao Fundo da Amazônia estão disponíveis no site do projeto (FUNDAÇÃO FORD, 2013; JORNAL DA CIÊNCIA, 2013; CNPQ, 2013; NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL, 2013).

Segundo os pesquisadores do projeto, da apresentação à aprovação do pelo BNDES passaram-se dois anos (2009-2011). Durante esse período foram inúmeras as reuniões e pedidos de mudanças pelos técnicos do banco à PNCSA; isso fez com que muitos pesquisadores abandonassem o projeto. O CNPQ complementa recursos com bolsas aos pesquisadores. O determinante para a aprovação do Projeto pelo BNDES / Fundo da Amazônia foi o mapeamento do Bioma Amazônia com registros cartográficos. O projeto apresentava metodologia testada com resultados objetivos, capacidade de gestão e replicação em escala. As comunidades que adquiriram conhecimento da tecnologia passaram a produzir mapas e monitorar em tempo real as suas terras. Mesmo sendo um projeto maduro com resultados anteriores e de baixo valor, a lentidão e dificuldade de liberação dos recursos do BNDES é atribuída a alguns fatores, como dificuldades quanto ao desconhecimento dos analistas do Fundo: da região amazônica, das comunidades e da geografia da Amazônia, bem como de metodologias de trabalhos de governança colaborativa e seus resultados, assim como o distanciamento geográfico da sede do Fundo, no Rio de Janeiro, das áreas de aplicação dos projetos.

Quanto ao modelo de gestão do Fundo, na análise do Antropólogo Berno, o banco prioriza trabalhar com as organizações não governamentais, que fazem a mediação e vivem da tutela dos projetos, considerando que as agências multilaterais ainda têm força para promover mudanças. Identifica-se, porém, que os projetos pilotos desse modelo não foram bem refletidos politicamente, no caso de preservação de florestas tropicais, pois ditaram procedimentos que não trazem resultados, que perdem as realidades localizadas, pois os processos reais podem gerar muitas outras dificuldades não previstas nos procedimentos.

Nesse sentido, há necessidade de inovar o modelo de governança tradicional de projetos para a gestão colegiada com a universidade, comunidade e corpo técnico do Banco. Segundo Berno, *este deveria ser o fundamento do Fundo Amazônia de forma a*

trabalhar em conjunto pesquisadores, comunidade e corpo técnico.

A relação com comunidades e o mecanismo de fomento no Fundo é muito recente. Não está no seu histórico de práticas a relação com as comunidades e universidades públicas, mas com empresas, ONGs e investidores. Segundo o coordenador do projeto, *os problemas identificados podem ser superados, mais ainda são grandes*. O banco não contabiliza os atrasos do seu processo burocrático e desconhecimento das comunidades locais, nem os benefícios e valores das contrapartidas das mesmas.

Informações de analistas do BNDES demonstram que atuais metas estratégicas para o Fundo da Amazônia devem ir além de prover retorno para o acionista como parâmetros para governança e sustentabilidade considerando bens intangíveis como retorno ambiental e social, que demandam mudanças de mentalidade dos próprios analistas. No entanto, as diretivas dos novos projetos passam por contribuir para as políticas públicas, promover programas estruturantes e aprovar apenas projetos que tenham escala. (BNDES, 2012)

Nesse sentido, a pergunta que urge resposta é: em qual paradigma o BNDES deveria se apoiar para promover a inovação no modelo de um Fundo de fomento para o desenvolvimento sustentável?

7. Recomendações e para o PNCSA e seus desafios

Segundo informações do coordenador, as terras de quilombolas e as terras em mãos de comunidades tradicionais são as mais preservadas ambientalmente. O Brasil tem mais de 850 milhões de hectares, e esses grupos estão ocupando 75% das terras preservadas do território nacional. Não há censo econômico e nem censo identitário e demográfico que consiga responder aos desafios trazidos pela gestão da ocupação e desmatamento (MPF, 2013).

Nesse sentido, o desafio do PNCSA é a inovação do modelo de projeto para alcançar e manter todas as comunidades originárias da Amazônia, de forma a integrar as demandas locais para a manutenção e preservação de suas terras, por meio da governança. Este requer atuação articulada e integrada dos gestores públicos, setores correlatos ao desenvolvimento da Amazônia; que combine objetivos da preservação meio ambiente com o equacionamento dos problemas sociais, de forma a contribuir no formato de equacionamento dos desafios trazidos pela sustentabilidade. Um modelo inovador de projeto, que atenda aos desafios das controvérsias sociotécnicas da

Amazônia, deverá prover mecanismos adequados, de forma a garantir provisão de recursos a populações indígenas e quilombolas segundo critérios que insiram a dimensão intangível reconhecida pela economia verde. Deverá considerar os necessários arranjos entre organizações burocráticas, que consigam efetivar a inserção desta problemática na tomada de decisão nos seus diversos âmbitos de ação, uma vez que a ausência do reconhecimento do valor proveniente das contribuições de uma comunidade nativa desafia as políticas públicas e gestão de recursos de fomento no Brasil.

Recomenda-se identificar concatenações, mediadores, além de um mapa de atores. Não na busca de causas e efeitos, mas na identificação de como as “coisas começam a agir”. Como diferentes atores desse processo são percebidos e considerados para definição de políticas públicas, frente ao direito da Amazônia. Como as conexões entre atores ocorrem, e de que forma se tornam importantes na confirmação de práticas sociais e desenhos institucionais para provisão de recursos para populações nativas e do modelo das Políticas Públicas da Amazônia. Criando um grupo de pesquisa que contribua na construção de lei que contemple os conhecimentos tradicionais, culturais e identidades para alavancagem de uma nova economia da Amazônia. Como conclusão, entende-se que a nova cartografia social da Amazônia implica em escolhas e limitações numa redefinição do espaço em que se exerce a governança, de modo que os atores conectados sejam entendidos como coletivos e individuais com diferentes interesses.

8. Recomendações para elevar a eficiência e eficácia do Fundo Amazônia

A administração de bens por comunidades tem demonstrado uma eficácia superior à administração privada. Fica evidente que o modelo liberal em que se apoia a atual gestão do fundo é proveniente de escolas positivistas de economia clássica, que não conseguem capturar os ganhos qualitativos promovidos por valores intangíveis.

O atual modelo de gestão define metas quantitativas da correlação do realizado no tempo e avalia um projeto em função dos dados tangíveis. Esta é a metodologia mais antiga de gestão que não consegue ver os ganhos efetivos e que demanda inovação. Há ganhos inimagináveis nos trabalhos construídos com as comunidades na contrapartida com conhecimento e registro da Amazônia. A população nessas comunidades não é residual; é o que está em crescimento, a população que restou face a uma crise de administração do passivo ambiental e do uso dos recursos naturais. A

despeito dessa constatação, a parte do projeto que previa repasses diretos a comunidades tradicionais para continuidade dos trabalhos em suas comunidades não ocorreu por motivos procedimentais do BNDES, que não autoriza repasse às comunidades.

Uma parceria entre o BNDES e a Fundação Banco do Brasil (FBB) pretende fortalecer a agricultura familiar, assentados da reforma agrária e etnias indígenas, tais como as comunidades Kayapó, com 18 projetos aprovados em junho de 2013 (GUARDIAN, 2013). O atual modelo de governança do BNDES promovido pelo Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) apresenta limitações que não permitem explicitar os ganhos intangíveis. O BNDES apresenta duas linhas claras de fomento: Projetos estruturantes e Projetos de Atuação no Bioma Amazônia de grande capacidade de replicação e resultados em grande escala. O BNDES tem respondido bem às empresas, investidores e ONGs, mas o que se pode dizer quanto aos mecanismos para comunidades e esfera pública?

O modelo de desenvolvimento da Amazônia é objeto de atenção. O fato do BNDES adotar mecanismos tradicionais gerais e aplicar esses procedimentos para o Fundo Amazônia demanda inovação com a criação de um banco local, cuja missão será maior que conter o desmatamento, mas a promoção do desenvolvimento sustentável apoiado na economia verde e nas comunidades originárias da Amazônia.

Sugere-se um Fundo das Comunidades e Povos da Amazônia, localizado na Amazônia, cuja centralidade seja fomentar projetos diretamente conduzidos pelas comunidades e povos, que combine: 1) analistas selecionados para imersão em programa de capacitação em parceria com a UEA, semelhante ao elaborado para os pesquisadores da PNCSA com visitas iniciais e periódicas às comunidades; 2) novos analistas contratados provenientes de programas de graduação e pós-graduação das comunidades e povos da Amazônia egressos dos Programas Federais de Inclusão de Indígenas. Isto afetaria a cadeia de valor, promovendo a substituição de procedimentos por princípios solidários de crédito e educação que promovam ganhos permanentes, num reconhecimento de suas contribuições.

A gestão inovadora deve permitir responder aos desafios dessas comunidades, bem como da urbanização das cidades dentro desse território, cujo crescimento e preservação carecem de atenção, pois a interferência humana é a primeira dimensão da vulnerabilidade a ser considerada na Amazônia. Deve-se substituir a passividade pela pró-atividade, de forma a antecipar o desenvolvimento com o planejamento de ações legítimas de incentivo e fortalecimento da regulação regional.

Não apenas o desmatamento, mas também a poluição ambiental proveniente da mudança de comportamento de consumo das comunidades e crescimento das áreas periurbanas com degradação do meio ambiente devem ser contemplados em análise de risco, pois a notável resiliência da Amazônia não pode ser garantida pelo princípio da precaução, mas por políticas, programas e projetos que um banco de fomento deve planejar para promover o desenvolvimento sustentável na sua totalidade, com as comunidades num foco de mobilização comunitária para retornos sociais e ambientais. O Grameen Bank quebrou diversos paradigmas e pode ser referência para o novo modelo.

Há saberes que modificam a dinâmica e resultados dos projetos. O Brasil é único país da América Latina que não tem uma lei sobre os conhecimentos tradicionais. É insuficiente ter um anteprojeto, e isso dificulta o uso dos conhecimentos tradicionais. Revela um divórcio de aspectos não somente culturais e identidades, mas econômicos, e revela como estão sobrevivendo e multiplicando esse quadro de crise econômica. Essas comunidades têm um potencial não acionado, pois são consideradas promotoras de uma economia primitiva e atrasada. É uma visão evolucionista do século XIX do próprio BNDES. Segundo Berno: *Há que se entender a atual crise. Como se pode dizer que tem muita terra para pouco índio? As terras indígenas são as mais preservadas ambientalmente!*

Neste sentido, o Fundo ainda não apresenta um planejamento que consiga fomentar projetos para equacionar as externalidades ambientais, “outcomes” com geração de valor compartilhado, ficando legado a outras formas de soluções. Assim, haverá uma dualização extremada nas políticas de sustentabilidade econômica, social e ambiental da Amazônia, da economia marrom e da economia verde.

Faz-se necessário a gestão inovadora e alternativa com um fundo local numa gestão colegiada, cujo compartilhamento da gestão é constitutivo de uma nova governança. As formulações desses colegiados são marcadas pela preocupação com a melhor representação possível de atores provenientes de diversos níveis e processos da organização, da sociedade civil, do Poder Público, de agentes financeiros e representantes que garantam a representatividade necessária das comunidades para uma governança colaborativa (Donahue, 2004). Visando assim, constituir um espaço coletivo de contraste, disputa e composição das diferentes visões e interesses dos atores, na perspectiva de uma prática mais solidária, menos alienada, mais participativa e cuidadora das comunidades e do meio ambiente.

9. Conclusões

O Fundo Amazônia foi convidado a participar da sessão pública das análises realizadas pelos alunos, doutorandos e mestrandos dos programas de pós-graduação da Universidade de São Paulo, muitos dos quais se deslocaram para a Amazônia e Rio de Janeiro durante as pesquisas em busca de dados primários. Outros entrevistaram diversos atores por telefone ou *skype*. Diversos convidados como o Conselho Técnico de Administração do Fundo, sociedade civil, ONGs e empresas estiveram presentes. Porém, no que tange à presença do Fundo Amazônia, deixo o registro de que chamou a atenção o envio pelo BNDES de um advogado, com claro intuito de blindar a instituição, e um chefe de média gerência do BNDES. Nesse sentido, considerando que o objeto deste artigo é a análise da relação direta do Fundo com comunidades e povos da Amazônia, urge resposta a uma questão: quais as mudanças que promoveriam um Banco hábil no atendimento aos desafios trazidos por um novo momento do país, de uma sociedade civil que tem demandas, críticas, saberes e contribuições a dar ao velho modelo?

10. Referência Bibliográficas

- BAUER MW. GASKELL G. (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 3. ed. Petrópolis:Vozes; 2002.
- BNDES. **Análise socioambiental de projetos**. http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Políticas_Transversais/Política_Socioambiental/analise_ambiental.htm. Acesso em 18/04/2013 16:30hs.
- _____. **Um Banco de História e de Futuro. BNDES: um banco de história e do futuro**. São Paulo: Museu da Pessoa, 2012. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/livro_BNDES_um_banco_de_historia_e_do_futuro.pdf>. Acesso em 24/06/2013 às 10:03hs
- BRASIL. Procuradoria Regional da República da 4. Região. 19/04/2012 17:27. http://www.prr4.mpf.gov.br/pesquisaPauloLeivas/caracteristicas_ind.php
- DENZIN NK. **Sociological methods: a sourcebook**. Chicago: Aldine; 1970a.
- DENZIN NK. **The research act: a theoretical introduction to sociological methods**. Chicago: Aldine; 1970b.
- DONAHUE , JOHN D . 2004 . **On Collaborative Governance**. Working paper , John F. Kennedy School of Government, Center for Business and Government.
- FUNDAÇÃO FORD. **Mapping the Forests of the Brazilian**.

- Amazon <http://www.fordfoundation.org/newsroom/news-from-ford/462>.
18/04/2013. 18:00hs.
- FAIM FUNDAÇÃO DE APOIO INSTITUCIONAL MURAKI. **Estatuto da Fundação de Apoio Institucional Muraki**. Manaus. Amazonas. 07/02/2002.
- FUNDO DA AMAZÔNIA. **Diretrizes e critérios para a aplicação dos recursos e focos de atuação para o biênio 2013 e 2014**. 19/04/2012 17:27.
http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/diretrizes_critérios/Diretrizes_e_Criterios_Fundo_Amazonia_14_03_2013.pdf
- GUARDIAM. **Governo Federal debate Fundo Amazônia**. 6/06/2013. Disponível em:
<http://guardiandf.com.br/index.php/brasil/item/6396-governo-federal-debate-fundo-amaz%C3%B4nia>
- GOLDIM J.R. **O Princípio da Precaução**. Institut Servier. La prévention et la protection dans la société du risque: le principe de précaution. Amsterdam: Elsevier, 2001:15-16,23-34. Disponível <http://www.bioetica.ufrgs.br/precau.htm>. Acesso em 06-07-2012
- JORNAL DA CIÊNCIA. **Projeto Nova Cartografia Social na Amazônia em nova fase com recursos do BNDES**. 2012.
<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=80760>. 18 de abril de 2013. 18:10.
- MARINO E. **Diretrizes para Avaliação de Projetos e Programas de Investimento Social Privado**. Dissertação de Mestrado. 2013.
- _____. **APRESENTAÇÃO ABORDAGENS e POSSIBILIDADES PARA AVALIAÇÃO DE PROJETOS E PROGRAMAS**. 2013.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Listagem de Terras Indígenas Funai – 2011**. In:
<http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/terras-indigenas/tis/listagem-de-terras-indigenas-funai-2011.xls/view>.
- NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL. www.novacartografiasocial.com
_____. **Fascículos**. In:
http://www.novacartografiasocial.com/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=3&Itemid=63. 2013.
- PORTAL BRASIL. **Cop 16 – O que o Brasil está fazendo**.
<http://www.brasil.gov.br/cop/panorama/o-que-o-brasil-esta-fazendo/metas-domesticas>
- QUIVY R, VAN CAMPENHOUDT L. **Manual de investigação em ciências sociais**. 3. ed. Lisboa: Gradiva; 2003.
- UNITED NATIONS. **United Nations Framework Convention on Climate Change**. 1994. Disponível em <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em 06-07-2012
http://www.novacartografiasocial.com/index.php?option=com_content&view=article&id=

[19&Itemid=27.](#)

UNITED NATIONS. **Análise Ambiental e de Sustentabilidade do Estado do Amazonas.** Nações Unidas, Junho de 2007. Impresso nas Nações Unidas, Santiago, Chile. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/29161/LC-W126.pdf>.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA AMAZÔNIA.
<http://www3.uea.edu.br/pesquisa.php?dest=grpApr>

WORTHEN, B. R., SANDERS, J. R. & FITZPATRICK, J. L.. “**Avaliação de Programas.**” – São Paulo- Editora Gente, 2004.

Fundo Amazônia - Nascentes do Buriti

*Henrique Miguel Martinho**

Resumo

O presente ensaio discorre sobre o processo de concepção e implantação de um projeto financiado pelo Fundo Amazônia denominado Nascentes do Buriti, o qual foi desenvolvido e implementado no município de Carlinda-MT sob coordenação de sua Prefeitura Municipal.

Os principais objetivos do projeto estão voltados e associados à necessidades ambientais da região, especificamente a estruturação física da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo de Carlinda/MT, e a recuperação ambiental de 1.722 hectares de áreas de preservação permanente (APPs) no entorno de nascentes.

Com os levantamentos realizados após um ano desde a aprovação do projeto, e consequente início do desembolso dos investimentos por parte do Fundo Amazônia, evidencia-se que 73% do valor total a ser fornecido já foram investidos, sendo o restante voltado para financiamento de ações previstas para os próximos anos.

Os principais desafios que a gestão do projeto deverá encontrar em curto e médio prazos estão associados à sustentabilidade das atividades realizadas no viveiro municipal, bem como ao volume de mudas fornecidas, além da manutenção e acompanhamento da recuperação dos 1.722 hectares previstos no projeto.

Abstract

This paper discusses the process of designing and implementing a project funded by the Amazon Fund called Buriti's Springs, which was developed and implemented in the county of Carlinda-MT, coordinated by the Municipality.

The main objectives of the project are focused and associated with environmental needs of the region, specifically the physical structuring of the Municipal Environment and Tourism, and environmental restoration of 1722 hectares of permanent preservation areas in the vicinity of springs.

With the surveys conducted after a year since the passage of the project, and consequent early disbursement of investment by the Amazon Fund, the results shows that about 73% of the total amount to be provided has been invested, and the remainder is engaged with

* Mestrando Engenharia Química USP

actions planned for the coming years.

The main challenges that the project management should find in a short and medium term are associated with sustainability of the municipal nursery's activities, as well as the quantity of seedlings provided, in addition to the maintenance and monitoring of the recovery of 1,722 hectares included in the project.

1. Introdução

O presente trabalho refere-se a um ensaio sobre a missão, os objetivos, a estrutura, a operação e os resultados alcançados na elaboração e implantação de um dos projetos financiados pelo Fundo Amazônia, denominado **Nascentes do Buriti**, desenvolvido e implementado no município de Carlinda-MT, sob coordenação de sua Prefeitura Municipal.

Criado pelo Decreto Federal n.º 6.527/2008, o Fundo Amazônia tem por objetivo captar doações diversas para investimentos não-reembolsáveis que visem a prevenção, o monitoramento e o combate ao desmatamento no Bioma Amazônico, além de promover a conservação e uso sustentável de suas florestas (FUNDO AMAZÔNIA, 2013). Visa o apoio a projetos voltados para diversas áreas, tendo por principal objetivo o combate ao desmatamento e a promoção da conservação e o uso sustentável da Floresta Amazônica (MMA, 2013).

A gestão financeira dos recursos captados (essencialmente doações) é, atualmente, uma das responsabilidades atribuídas ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, somando-se a ela atividades como captação de recursos, contratações necessárias e monitoramento dos projetos e ações apoiados pelo Fundo.

A estrutura do Fundo é composta por dois comitês especializados: Comitê Organizador (COFA) e Comitê Técnico (CTFA). Ao COFA é incumbida a orientação sobre as diretrizes a serem seguidas, tanto pelo Fundo quanto por seus projetos financiados, além de acompanhamento dos resultados obtidos por suas ações. Já ao CTFA cabe a responsabilidade de atestar as emissões oriundas de desmatamentos na Amazônia através de metodologias específicas.

Para a concepção deste estudo e uma análise crítica sobre a implantação do projeto Nascentes do Buriti, foram realizados levantamentos bibliográficos acerca do Fundo Amazônia e do projeto citado, bem como a coleta de informações públicas, dados primários e informações oficiais atualizadas fornecidas pela equipe técnica gestora do projeto, representada por sua coordenadora, Ivonete Salete Jacques,

profissional extremamente empenhada no processo, de fácil acesso, sempre muito solícita às necessidades de apoio ao estudo aqui apresentado.

2. Descrição do projeto

Inicia-se a descrição do projeto com uma breve contextualização do cenário histórico encontrado na região do município de Carlinda-MT ao final dos anos 2000. Segundo a coordenadora do projeto, Ivonete Jacques, a região apresentava a esta altura um alto índice de degradação ambiental em áreas de preservação permanente, as conhecidas APPs, sendo necessária para uma melhoria da realidade local a implantação de um Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD), voltado para a recuperação das cinco microbacias prioritárias da região.

A pressão sobre o poder público local pela recuperação ambiental dessas áreas tornava-se cada dia maior, muito associada à ocorrências de eventos de escassez de água para consumo da população nos períodos de seca, chegando-se ao extremo de desaparecimento definitivo de alguns córregos na região. O auge desta situação ocorreu em 2010, quando no período de estiagem foi necessário o racionamento de água para o abastecimento urbano, proporcionando, paralelamente, ocorrências de mortandade de gado em áreas rurais.

Segundo a coordenadora do projeto, no mesmo período encontrava em implantação no estado do Mato Grosso o programa **MT legal – CAR Cadastro Ambiental Rural**, onde os proprietários de imóveis rurais da região deveriam realizar o licenciamento ambiental de suas propriedades, bem como a recuperação de áreas de preservação permanente degradadas, cujos compromissos de recuperação eram firmados através de assinaturas de TAC (Termo de Ajustamento de Conduta).

Diante de todo cenário encontrado, associado às necessidades legais de recuperação de APPs degradadas, o poder público municipal tomou a iniciativa de buscar recursos financeiros que viabilizassem a recuperação dessas áreas, tornando assim possível, em curto prazo, o aumento da disponibilidade de água e a melhora na qualidade de vida dos munícipes. Realizaram-se oficinas ambientais onde foram identificados pontos essenciais a serem trabalhados na questão ambiental regional e, dentre eles, a recuperação das margens degradadas de corpos d'água, o que potencializava o processo de assoreamento e, conseqüentemente, a diminuição na disponibilidade hídrica.

Foi neste cenário que o poder público local, com o intuito de obter recursos financeiros que viabilizassem a recuperação ambiental da região, elaborou e apresentou ao Fundo Amazônia um projeto que permitisse a obtenção de subsídios para sua implantação. Após avaliação desse documento, em agosto de 2012, foi aprovado o projeto denominado **Nascentes do Buriti**, cujos objetivos seguiam de encontro ao fomento do desenvolvimento local e ao fortalecimento da gestão ambiental do município de Carlinda (MT). As ferramentas propostas para atuação se distribuíam em dois pilares:

- (1) Estruturação física da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo de Carlinda (MT);
- (2) Recuperação ambiental de 1.722 hectares de áreas de preservação permanente (APPs) no entorno de nascentes existentes na região.

3. Descrição da instituição proponente

A instituição proponente do projeto foi a Prefeitura Municipal de Carlinda (MT), município com área territorial de 2.410 km², sendo 310 km² de áreas de preservação permanente, aproximadamente 13% do total, e uma população de 10.990 habitantes (Censo 2010, IBGE). Localizado no extremo norte do estado do Mato Grosso, em área limítrofe ao sul do estado do Pará, e de influência da BR-163 (Cuiabá–Santarém), O município de Carlinda possui suas principais atividades econômicas associadas ao setor de serviços, setor agropecuário (pecuária leiteira, pequenas lavouras de café e cacau) e setor industrial. Possui aproximadamente 1.800 propriedades rurais, 90% delas com título de propriedade, segundo estimativa da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo. A estruturação da equipe de coordenação do projeto Nascentes do Buriti é descrita a seguir:

- (1) **Ivonete Salete Jacques**, coordenadora do projeto e atualmente engenheira florestal concursada e lotada desde março de 2008 na Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Turismo de Carlinda-MT;
- (2) **Érica Marcieli Furlan de Pedri de Campos**, bióloga lotada na Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Turismo de Carlinda-MT;
- (3) **Mário Antônio de Oliveira**, engenheiro agrônomo lotado na Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Turismo de Carlinda-MT.

4. Descrição sucinta do estágio atual do projeto

O projeto apresentado ao Fundo continha um Plano de Trabalho com as principais ações a serem realizadas, dentre elas:

- (1) ***estruturação da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e do viveiro municipal de Carlinda-MT;***
- (2) ***contratação de monitores especialistas em diversas áreas, para realização de monitoramento ambiental;***
- (3) ***execução de oficinas de sensibilização e capacitação;***
- (4) ***gestão de florestas, com a implantação do plano de recuperação de áreas degradadas.***

Na ação voltada à **estruturação** da Secretaria de Meio Ambiente e do viveiro de Carlinda, melhorias na infraestrutura local já foram realizadas. A equipe gestora aponta avanços fundamentais, como a construção de sala mais ampla para a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (com 32 m²) e estruturação da mesma com mesas, cadeiras e computadores para apoio no atendimento ao produtor rural e melhoria nas condições de trabalho. Além disso, ressalta-se que a aquisição de veículo específico para o atendimento de campo, máquina fotográfica e aparelhos de ar condicionado foram ações fundamentais.

Com relação ao viveiro, menciona-se o sucesso total em sua reestruturação, destacando-se a alteração da forma de produção de mudas (de sacos plásticos para tubetes), proporcionando um aumento na capacidade anual de produção de vinte mil para aproximadamente trezentas mil mudas.

No período entre novembro de 2012 e fevereiro de 2013, foram distribuídas cerca de 180 mil mudas oriundas do viveiro municipal, sendo o restante da produção (aproximadamente cem mil mudas) prevista para distribuição aos demais produtores a partir de novembro de 2013. Este volume de produção atenderá à demanda necessária para as ações de recuperação dos 1.722 hectares de áreas de preservação permanente degradadas existentes na região, conforme meta do projeto.

Em se tratando da ação que visa à **contratação de monitores**, o objetivo fundamental é a contratação de especialistas em diversas áreas técnicas, cujos papéis estão relacionados com a prestação de assistência técnica ao produtor rural, visitas de campo e cadastramento das propriedades, além do acompanhamento e presença em reuniões nas comunidades e auxílio nas etapas de produção de mudas.

Em relação à ação voltada à execução de **oficinas de sensibilização e capacitação**, a coordenação comenta que esses encontros têm por intuito a orientação aos produtores rurais sobre técnicas específicas. Essas técnicas norteiam o plantio de mudas, a semeadura direta, a quebra de dormência de sementes, a semeadura de leguminosas, o espaçamento entre mudas e sementes, o plantio em linhas, o controle de plantas daninhas, a eliminação da pastagem nas linhas de plantio com aplicação de herbicida e o controle de formigas.

E, finalmente, no que tange à ação referente à implantação do plano de **recuperação de áreas degradadas**, a equipe técnica do projeto informa que seu atendimento inicia-se com o cadastramento das propriedades localizadas nas diversas comunidades da região e posterior fornecimento de mudas àquelas que se enquadrarem aos requisitos estipulados no projeto: construção de cercas nas áreas de APP degradadas e cadastramento no CAR – Cadastro Ambiental Rural protocolado na Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA.

5. Análise do projeto com foco em métricas

Cada uma das ações principais previstas no projeto possui sua métrica específica para acompanhamento, as quais serão descritas a seguir:

Estruturação municipal – conforme informações coletadas, esta ação foi concluída dentro do prazo de dois meses a partir do início do projeto, possuindo um valor total de investimento de R\$ 251.793,00. Todas as estruturações previstas, tanto para a Prefeitura de Carlinda-MT quanto para o viveiro municipal foram realizadas.

Ação de contratação de monitores – previa-se nesta ação a contratação de dois monitores com conhecimentos sobre a região e um técnico agrícola ou florestal (ambos com prazo de contratação de 48 meses); dois técnicos com conhecimento na operação de viveiros (contratação pelo período de 28 meses, sete meses por ano); um geólogo e um técnico para confecção de imagens aéreas (ambos com um prazo de contratação de três meses).

Foram concretizadas as contratações previstas, restando, apenas, obter a autorização oficial para captação de água subterrânea através de um poço instalado no viveiro municipal, serviço este de responsabilidade do especialista em geologia, para a efetivação do pagamento ao contratado. Face ao exposto, a informação dos gestores do projeto é a de que até agosto de 2013 foram investidos 85% dos valores previstos para esta ação.

Realização de oficinas – segundo dados obtidos do andamento do projeto, já foram realizados 25% dos eventos previstos com os produtores rurais. Nessas reuniões, eles recebem orientações sobre o plantio de mudas, semeadura direta, quebra de dormência de sementes, semeadura de leguminosas, espaçamento entre mudas e sementes, plantio em linhas, controle de plantas daninhas, eliminação da pastagem nas linhas de plantio com aplicação de herbicida e controle de formigas.

Ação do PRAD – informações obtidas junto à coordenação do projeto mostram que, ao se delimitar a área das cinco microbacias da região de Carlinda como meta de recuperação ambiental, estimava-se que aproximadamente 450 propriedades se cadastrassem no projeto com vistas à realização das ações de recuperação. Ainda segundo a coordenação, após a realização de visitas junto às propriedades para divulgação do projeto, foram cadastradas 444 propriedades, sendo 381 propriedades rurais e 63 chácaras.

Nos anos de 2012 e 2013, iniciou-se o processo de entrega de mudas condicionado a dois aspectos: (1) conclusão da construção de cercas nas áreas a serem recuperadas e (2) cadastramento no CAR devidamente protocolado na SEMA. Dentre as propriedades cadastradas a informação obtida é a de que 25% delas já tenham recebido orientação técnica, os materiais necessários para a recuperação e iniciado o processo de plantio de mudas visando à recuperação ambiental de suas áreas de preservação permanente degradadas.

Segundo a coordenação do projeto, os principais desafios encontrados na implantação das ações previstas estão associados à dificuldade de obtenção de mão de obra disponível na região para os trabalhos de campo, o que pode atrasar o enquadramento nos pré-requisitos necessários para obtenção das mudas (conclusão de cercas).

6. Interface com o BNDES

Segundo informações coletadas, a interface de relacionamento existente entre os representantes do BNDES (gestor financeiro do Fundo Amazônia) e os gestores técnicos do projeto é considerada ótima. Ainda segundo a equipe do projeto, os representantes do Fundo realizaram um excelente trabalho desde a análise inicial e aprovação do projeto, até a execução das ações listadas no mesmo. Mostraram-se profissionais práticos, objetivos, atenciosos, com pronto atendimento às solicitações

encaminhadas, estando sempre à disposição para orientação nas dúvidas que surgem durante o processo.

Os contatos entre as partes são realizados, em sua maioria, por contatos telefônicos ou via e-mail, mas também por meio de visitas às áreas de implantação do projeto. Segundo informações, já foram realizadas quatro visitas de representantes do Fundo ao município, apresentando-se na **Figura 1** o registro fotográfico de um desses encontros.

Figura 1

Visita de representantes do Fundo Amazônia na área de implantação do projeto



Com relação ao desembolso dos valores que envolvem o projeto (**Tabela 1**), segundo os seus gestores, inicialmente estipulou-se que as parcelas dos investimentos seriam liberadas semestralmente, e a prestação de contas ao Fundo realizar-se-ia uma vez ao ano. Entretanto, no decorrer das atividades, o Fundo optou pela liberação das parcelas mediante a prestação de contas dos gastos referentes à parcela anteriormente liberada, e a comprovação dos gastos deveria ser realizada por meio de notas fiscais e relatórios do desenvolvimento das atividades, também conhecido como Relatório de Desempenho (RED). Desde então, considera-se este o processo de prestação de contas e desembolso financeiro.

Tabela 1 – Cronograma geral de desembolso do projeto Nascentes do Buriti

Ação	Desembolso ano a ano				
	2011	2012	2013	2014	Total
(1) Estruturação municipal	R\$ 251.793,0	-	-	-	R\$ 251.793,0
(2) Contratação de monitores e especialistas	R\$ 58.900,0	R\$ 58.900,0	R\$ 58.900,0	R\$ 58.900,0	R\$ 236.600,0
(3) Oficinas de sensibilização e capacitação	-	-	-	-	R\$ 0,0
(4) Implantação do PRAD	R\$ 987.114,0	R\$ 163.913,0	R\$ 143.788,5	R\$ 88.373,0	R\$ 1.383.188,5
Total	R\$ 1.297.807,0	R\$ 222.813,0	R\$ 202.688,5	R\$ 147.273,0	R\$ 1.870.581,5

7. Mensuração da redução do desmatamento

Atualmente, ainda não é possível uma mensuração precisa da redução do desmatamento proveniente da implantação do projeto. Conforme seus objetivos principais (reestruturação da Secretaria Municipal de Carlinda e de seu viveiro, e recuperação ambiental de 1.722 hectares de APP degradadas no entorno de nascentes existentes na região), o intuito principal do mesmo é o aumento na disponibilidade de água para a população local, proporcionando também ganhos na redução do desmatamento local.

Segundo a coordenadora do projeto, Ivonete Jacques, de acordo com os relatórios confeccionados nas vistorias técnicas realizadas nas propriedades que já receberam mudas, os produtores estão seguindo as orientações técnicas sobre plantio e manutenção das mudas, o que tem resultado em um excelente desenvolvimento da recuperação ambiental dessas áreas. Ainda segundo a coordenadora, percebeu-se até o momento que o isolamento das áreas degradadas em processo de recuperação ambiental influencia notoriamente na qualidade das águas dos corpos hídricos da região, o que estimula os produtores a realizarem as atividades necessárias para a recuperação destas áreas.

8. Perspectivas futuras da iniciativa

As perspectivas futuras do projeto estão muito voltadas para a conclusão, até agosto de 2015 (prazo final da iniciativa), de todas as ações de recuperação ambiental para os 1.722 hectares previstos no projeto.

Até o momento, as informações coletadas dão conta de que 73% do valor total a ser fornecido pelo Fundo Amazônia (R\$ 1.870.581,50) já foram investidos, ficando o restante deste montante para financiar as ações previstas para os próximos anos.

Fica o desafio futuro para a gestão da iniciativa em sustentar as quantidades de mudas geradas no viveiro municipal, mesmo após a conclusão do projeto. Tal iniciativa tornaria possível a manutenção do fornecimento dessas mudas para a recuperação de outras áreas degradadas.

9. Referências Bibliográficas

- FUNDO AMAZÔNIA. **Projeto Nascentes do Buriti**. 55p. Relatório. Carlinda-MT, 2010.
- FUNDO AMAZÔNIA. 2013. http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Fundo/ Acessado em 04/08/2013, às 23:35 horas.
- FUNDO AMAZÔNIA. **Relatório de Atividades 2012**. 204p. Relatório. Disponível em http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Relatorioanual/RA_FA_impresso_port_2012.pdf
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <http://censo2010.ibge.gov.br/apps/atlas/>. Acesso em 14/06/2013, às 21:30 horas.
- MMA. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/sfb/arquivos/fundo_amazonia_2008_95.pdf. Acesso em 12/07/2013, às 19:45 horas.
- Plano de Recuperação de Área de Preservação Permanente – Microbacias prioritárias para intervenção – Carlinda/MT**. 27p. Relatório. Carlinda-MT. 2010.

Projeto SDS Amazonas: Perspectivas e Desafios

*Jaiarys Capa Bataglin**

Resumo

O desenvolvimento sustentável como alternativa ao modelo hegemônico atual pretende minimizar os efeitos de risco causados pela própria sociedade. O “Fundo Amazônia” consiste em uma colaboração transnacional de diversos atores que pretendem promover o uso sustentável das florestas no Bioma Amazônia. Este artigo buscou analisar as interferências de atuação do Estado no Sul da Amazônia, por meio do projeto SDS Amazonas, bem como suas relações com o desenvolvimento sustentável das populações beneficiadas. Foi possível analisar as ações já realizadas pelo projeto e, assim, sugerir alternativas às limitações identificadas.

Abstract

Sustainable development as an alternative to the current hegemonic model aims to minimize the effects of risk caused by society itself. The "Amazon Fund" consists of a transnational collaboration of various actors, seeking to promote the sustainable use of forests in the Amazon Biome. This paper aims to analyze the interference of state action in the South in Amazon, through the Amazon SDS project as well as its relations with the sustainable development of the beneficiary populations. It was possible to analyze the actions already taken by the project, and thus suggest alternatives to the limitations identified.

1. Descrição do projeto

O Fundo Amazônia financia, atualmente, projetos que contribuam com a redução do desflorestamento da região. Devido às áreas de intenso desmatamento no Sul do Estado do Amazonas, o Projeto SDS Amazonas, por meio da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) e outros atores, teve por objetivo promover ações de reflorestamento nos municípios de Boca do Acre, Apuí, Novo Aripuanã e Lábrea.

Em 23 de novembro de 2010, foi assinado o contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável na ordem de 20 milhões de reais, com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O projeto foi

* Doutoranda em Administração – FEA/USP

aprovado com duração máxima de 36 meses, o que indica que o mesmo se encaminha para a sua fase final.

As ações pretendidas pelo Projeto foram classificadas em três principais frentes, de acordo com a SDS (2010), conforme segue o quadro.

Quadro 1: Ações pretendidas pelo Projeto SDS Amazonas.

Ações	Objetivo
Ação 1 (CAR)	O fortalecimento da gestão ambiental por meio da elaboração de normas técnicas para o estabelecimento e a realização do CAR (Cadastro Ambiental Rural) em 1000 propriedades rurais; e a realização do Licenciamento Ambiental da Produção Sustentável nos quatro municípios.
Ação 2 (Regularização Fundiária)	A regularização fundiária em áreas estaduais, nos municípios de Boca do Acre e Novo Aripuanã, tendo como alvo cerca de oitocentos imóveis. Essa regularização consistirá em cadastro, levantamento socioeconômico, vistoria, formalização de processo, concessão de título provisório, demarcação topográfica, georreferenciamento e concessão do título definitivo.
Ação 3 (Reflorestamento das áreas desmatadas)	A recuperação de áreas desmatadas por meio de reflorestamentos com espécies com função econômica e ecológica. Para tanto, serão realizadas oficinas de sensibilização com as sociedades locais, capacitações e assistência técnica por meio de práticas de uso e manejo sustentável de recursos naturais, utilizando unidades demonstrativas em que os produtores poderão observar os métodos de implantação e os resultados dos sistemas agroflorestais (SAFs). Recuperação de 1400 hectares através de SAFs.

Fonte: Elaborado pela autora.

Este trabalho se propôs a analisar o Projeto SDS Amazonas, com foco nos resultados já alcançados e tendo em vista os objetivos inicialmente propostos. Assim, a avaliação se deu com base em sete passos: concepção do projeto; estruturação; execução; avaliação com base em métricas; interface com o BNDES; mensuração da redução do desmatamento; perspectivas futuras da iniciativa.

Para se compreender a realidade do Projeto em maior profundidade, optou-se pela realização de entrevista semi-estruturada e aplicação de questionário, com dois dos principais responsáveis – a Secretaria do Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (SDS) e o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES).

2. Descrição da Instituição Proponente - SDS Amazonas

O livro “Amazonas: 10 Anos de Política Pública em Desenvolvimento Sustentável” conta a trajetória de conquistas e desafios da SDS nos últimos 10 anos (2003-2013). Dentre as conquistas consideradas, vale mencionar o controle e prevenção do desmatamento, conforme descrito:

“Primeiro Estado a entregar ao MMA o Plano Estadual de Prevenção e Controle de Desmatamento no Amazonas (PPCD-AM), em 2009”.

“Primeiro Projeto Estadual de Reflorestamento, plantio de 1,4 milhão de mudas em 1000 propriedades rurais e emissão de 800 títulos fundiários (2010-2013), parceria Fundo Amzônia (SDS, 2013, p.27)”.

De acordo com livro, a Secretaria do Estado desde a sua criação se empenhou na construção participativa de políticas públicas ambientais, em conciliação com aspectos sociais, econômicos e culturais do Amazonas. Dessa forma, sabe-se que a parceria com o Fundo Amazônia vem de encontro aos objetivos já pretendidos pela Secretaria.

A ideia e concepção do projeto, bem como a sua atuação nos quatro municípios escolhidos, é devido *ao alto índice de desmatamento na região Sul do Amazonas* (SDS Amazonas). A escolha dos municípios se deu a partir do Programa Arco Verde, do Governo Federal, que relatou 43 municípios com alto índice de desmatamento.

Para Cenamo (2001) esta região Sul do Amazonas é importante e estratégica para impedir o avanço do desmatamento na Amazônia, que se deve, em grande parte, à expansão das atividades agropecuárias. O gráfico a seguir (figura 1) demonstra em Km² o desmatamento acumulado na região.

Figura 1 – Desmatamento da região Sul do Amazonas. Fonte: IDESAM, 2011

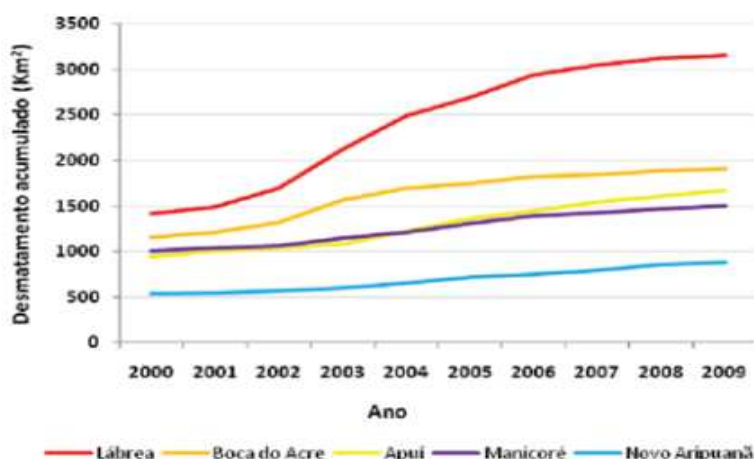


Figura 12. Desmatamento acumulado nos municípios do estado entre 2000 e 2009 (INPE 2010).

Segundo Aleksandra Bianchini – Secretária Executiva Adjunta de Gestão Ambiental da SDS – o Governo através da SDS e em parceria com o Idam, Ipaam e Iteam propuseram o projeto de reflorestamento no Sul do Amazonas com a introdução de sistemas agroflorestais, com a intenção, sobretudo, de se propor políticas voltadas à produção de forma mais sustentável. De acordo com a entrevistada, “a proposta apresentada pelo Governo foi aprovada pelo BNDES, não havendo alterações da proposta”.

Na entrevista realizada com o BNDES, a entrevistada Ana Paula Donato de Aquino, do Departamento de Gestão do Fundo Amazônia, afirmou:

A intenção do BNDES é garantir que os recursos estejam sendo investidos nos objetivos propostos originalmente e conferir os resultados que estão sendo alcançados. Esse histórico de como o projeto entrou, lá no início, num outro departamento, como foi a negociação e análise, eu realmente não tenho muita informação. Consigo dizer o que mudou no projeto desde a sua aprovação.

Sabe-se que alterações na proposta submetida ao BNDES foram necessárias durante a execução do Projeto. De acordo com o Banco o projeto SDS Amazonas foi um dos primeiros projetos aprovados e financiado pelo Fundo Amazônia. A entrevistada afirmou:

Consideramos como um aprendizado para os procedimentos do Banco. É que durante a execução do Projeto tiveram algumas metas e alguns produtos que foram reavaliados (...). Isso teve muito nesse Projeto, tiveram muitas pequenas mudanças de configuração de equipamento, coisas que são pequenas, mas que acabam gerando uma sobrecarga nessa alteração. Teve esse tipo de questão ao longo do Projeto, mas não faltou informação da SDS pra gente tramitar isso no Banco.

Segundo o BNDES foi um aprendizado para o “Fundo” trabalhar com projeto do Estado, porque há uma dinâmica diferente, até mesmo por questões de licitações, atrasos, controles, cronogramas.

3. Estágio Atual

Dos 1000 produtores beneficiados pelo Projeto, procurou-se saber quais critérios foram utilizados para essa seleção e como foi definida a distribuição entre os municípios. Assim, a SDS afirmou:

A quantidade foi definida devido à área de abrangência, considerando os acessos e principalmente o volume de áreas desmatadas. Quanto aos produtores os critérios utilizados é que sejam residentes na propriedade rural, que sua renda seja oriunda da própria propriedade, que tenha área inferior a 04 módulos fiscais (até 400 ha).

A escolha das mudas para o plantio nas áreas desmatadas foi, num primeiro momento, a partir da identificação das culturas de maior interesse dos produtores da região. Além disso, a escolha também se deu pela parceria desenvolvida com a Embrapa que, através de pesquisa, informou seis modelos de sistemas agroflorestais que se adaptam na região.

A respeito do tempo de execução e recebimento dos recursos, ambas as instituições informaram haver um cronograma de atividades, conforme descrito a seguir:

SDS - Foi definido cronograma de atividades, na própria carta consulta baseada no desenvolvimento de cada ação. Considerou-se ainda, os passos operacionais tais como a contratação da equipe de ATER, seleção do produtor, a Adesão ao CAR, o preparo da área (mecanização), a produção das mudas, a aquisição dos insumos, o preparo das covas, a distribuição das mudas, o plantio e monitoramento dos SAF's.

BNDES - As liberações têm um cronograma previsto desde o início do projeto, mas elas acontecem somente a partir do cronograma de execução do projeto. No BNDES a gente só libera a próxima parcela depois de comprovada a execução e aplicação de todo o recurso liberado anteriormente.

Todas as atividades previstas no Projeto foram consideradas no cronograma inicialmente estabelecido. Tal cronograma é observado pelo BNDES para liberação dos recursos. Segundo a instituição houve alguns imprevistos na execução das ações, tendo sido, então, necessária algumas alterações no projeto. Para a instituição isso terá um impacto no tempo de execução previsto.

Nesta etapa da análise, previu-se verificar as ações de acordo com as práticas já efetivadas. No relatório de gestão da SDS, a recuperação dos 1400 hectares estava prevista para o ano de 2012. Sendo assim, perguntou-se à secretária sobre o resultado atual desta ação, a qual afirmou: “esta meta foi reestabelecida para 2013, devido ao período agrícola da região, estabelecido em parceria com os produtores selecionados”.

Ao perguntar sobre a execução desta mesma ação ao BNDES, houve a seguinte declaração:

Com relação aos projetos de reflorestamento, já estão acontecendo alguns cursos, os produtores também já estão recebendo assistência técnica. Já foi identificada a área de cada propriedade que vai reflorestar, áreas que tenham as características necessárias. A SDS já conseguiu finalizar as licitações para produção das mudas e para o trabalho de limpeza da terra que vai ser com serviço mecanizado. Essas contratações a SDS já fez e já foi iniciada a plantação das mudas, mas as mudas só serão distribuídas de agosto a setembro, que é a época própria para o plantio.

Essa alteração de execução no reflorestamento das mudas pode ser mais bem compreendida a partir da explicação do BNDES. Foi ressaltado que há uma logística muito complicada para a entrega das mudas e insumos, o que gira em torno de 2 ou 3 meses. As mudas já estão sendo produzidas, as áreas a serem cultivadas já foram determinadas e os produtores já estão sendo capacitados, no entanto, vai um tempo para cultivar a área. Para o Banco “só deve ser concluído esse cultivo lá por novembro”.

4. Avaliação com base em métricas

Foi perguntado à SDS sobre a avaliação das ações em relação aos objetivos do Fundo Amazônia, se estava contribuindo ou não. A SDS afirmou contribuir devido à intensa participação dos produtores e do entendimento de que a recuperação das áreas devastadas trazem mais riquezas que o desmatamento. Para a SDS as principais limitações e desafios da região estão relacionados à logística de acesso, uma vez que a região é distante da capital.

Não houve explicações detalhadas da SDS sobre os resultados já alcançados, nem mesmo houve manifestação com relação ao que falta realizar. Deve-se ressaltar que as descrições detalhadas sobre o andamento do Projeto foram disponibilizadas pelo BNDES.

O quadro abaixo descreve as ações e resultados alcançados, bem como, as falas dos entrevistados que confirmam tais resultados.

Quadro 2: Avaliação das Ações

Ações	Resultado Alcançado	Entrevistas (Depoimentos)
Cadastramento Ambiental Rural (CAR) de 1000 propriedades	Satisfatório Já foram cadastradas as 1000 propriedades	SDS – Com a adesão dos 1.000 produtores a procura para adesão ao CAR tem aumentado. BNDES – Nesse último acompanhamento que a gente foi agora em abril, a primeira ação (CAR) era a que estava mais avançada, já foram realizados os cadastramentos das 1000 propriedades.
Reflorestamento de 1400 hectares	Parcialmente As mudas serão plantadas a partir de agosto	SDS - Esta meta foi reestabelecida para 2013, devido ao período agrícola da região, estabelecido em pareceria com os produtores selecionados. BNDES - Com relação aos projetos de reflorestamento, já estão acontecendo alguns cursos, os produtores também já estão recebendo assistência técnica. Já foi identificada a área de cada propriedade que vai reflorestar. Mas as mudas só serão distribuídas de agosto a setembro, que é a época própria para o plantio.
Regularização Fundiária de 800 imóveis rurais	Insatisfatório A atividade ainda não iniciou	BNDES - Essa terceira atividade, a regularização fundiária, é um caminho bem independente dentro do projeto e com isso ela acabou ficando mais deslocada, inclusive no tempo. Eles tiveram alguns problemas para a contratação, então essa é uma atividade que ainda não foi iniciada. É a única que está com zero na execução.

Fonte: Elaborado pela autora.

As ações de reflorestamento podem ser consideradas parcialmente concluídas, pois algumas das atividades já foram iniciadas, tais como: capacitação dos produtores, implantação de Unidades Demonstrativas, produção das mudas, delimitação das áreas a serem cultivadas, e outras relacionadas à aquisição de insumos. No entanto, todas estas atividades se referem ao processo necessário para o “plantio das mudas”, mas ainda não impactam diretamente na redução do desmatamento.

É válido considerar que a proposta inicial e de concepção do Projeto se deu a partir do intenso desmatamento na região Sul do Amazonas. Assim, percebe-se que além de atividades que promovam ações sustentáveis, espera-se, primordialmente, a redução da degradação ambiental por meio do reflorestamento. Ação esta que foi influenciada por algumas variáveis (conforme visto), mas que ainda não apresentou resultados concretos.

A regularização fundiária de 800 propriedades ainda não foi iniciada, devido a problemas com licitações e falta de interessados na concorrência do processo licitatório. Com relação a isso o BNDES afirmou: “É a única que está com zero na execução. A gente ainda não tem uma oficialização de atrasos do projeto, mas possivelmente vai ter algum impacto, um impacto no cronograma do projeto”.

5. Interface com BNDES

A SDS afirmou não ter havido dificuldades com o BNDES. Ao contrário disso, o Banco se fez presente em todos os momentos para diálogo, a fim de dar bom desempenho ao andamento do Projeto. Sobre a prestação de contas, ambas as instituições afirmaram ter tido acesso às informações necessárias e de forma transparente.

O BNDES afirmou ter uma interlocução direta com a Seaga – secretaria interna da SDS – a qual exerce a coordenação executiva do Projeto com demais parceiros – Ipaam, Idam, Iteam. Na visita realizada em abril deste ano, o BNDES pôde verificar os resultados a partir dos relatórios de desempenho encaminhados pela SDS.

Com relação à prestação de contas do BNDES, só é liberada uma nova parcela se comprovado o uso adequado da anterior. Ainda que haja um atraso de execução no cronograma do Projeto, o BNDES não libera os recursos até que as atividades do recurso já desembolsado tenham sido finalizadas.

6. Recomendações para o projeto estudado

Não foi possível mensurar a redução do desmatamento na região Sul do Amazonas, visto que das três ações previstas no Projeto, apenas uma era voltada ao reflorestamento e esta ainda não iniciou as atividades de plantio das mudas. A ação de reflorestamento está em processo de execução, porém a previsão do BNDES para

conclusão desta etapa é novembro de 2013. Assim, não foi possível estabelecer índices ou indicadores de desmatamento.

Trata-se de um Projeto complexo se pensado em todas as ações propostas inicialmente e com possibilidades reais de ampliação e de continuação das ações. A complementaridade das ações ao propor o cadastramento rural das áreas junto à regularização fundiária e ainda junto ao reflorestamento das áreas desmatadas através de SAFs e Unidades Demonstrativas, evidenciam a ação multidimensional necessária à sustentabilidade. Tais ações atendem aos desafios dessas comunidades e contribuirão para a maior sustentabilidade da população.

Embora esforços tenham sido empenhados por parte da Secretaria do Estado e outros órgãos, para futura ampliação ou continuação deste projeto, serão necessárias novas parcerias, novos atores, que não exclusivamente do setor público. Sugere-se ampliar o prazo de execução do projeto, para que seja possível a mensuração das ações realizadas e resultados almejados.

7. Referências Bibliográficas

BECKER, Bertha. Articulando o complexo urbano e o complexo verde na Amazônia. *In: Um projeto para a Amazônia no século 21: desafios e contribuições*. Brasília (2009). 426 p. (pp. 45-78). Disponível online em http://www.cgee.org.br/publicacoes/amazonia_2009.php>. Acesso em: jun. de 2013.

BNDES. **Análise socioambiental de projetos**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financ_eiro/Políticas_Transversais/Política_Socioambiental/analise_ambiental.htm>. Acesso em: 18 mai. de 2013.

CENAMO, Mariano Colini. **Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+)**: Estudo de Oportunidades para o Sul do Amazonas/ Mariano Colini Cenamo; Gabriel Cardoso Carrero; Pedro Gandolfo Soares. –vol 1. Manaus, 2011.

FUNDO DA AMAZÔNIA. **Diretrizes e critérios para a aplicação dos recursos e focos de atuação para o biênio 2013 e 2014**. Disponível em: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/diretrizes_criterios/Diretrizes_e_Criterios_Fundo_Amazonia_14_03_2013.pdf> Acesso em: abril de 2013.

IDESAM. **Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas**. Disponível em: < <http://www.idesam.org.br/>>. Acesso em: 10 abr. de 2013.

IPAM. Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas. **“Redução de emissões de**

- carbono associadas ao desmatamento no Brasil:** O papel do Programa áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Brasília, 2008.
- ITEAM. **Instituto de Terras do Amazonas.** Disponível em: < <http://www.iteam.am.gov.br/>>. Acesso em: 03 ago. de 2013.
- MARCOVITCH, Jacques (Org.). **Pioneirismo e Sustentabilidade na Amazônia.** São Paulo: FEA/USP, 2009-2013. Disponível em:<<http://www.usp.br/mudarfuturo/cms>>. Acesso em: jul. de 2013.
- SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente.** São Paulo: Nobel/Fundap, 1993.
- SDS. **Secretaria do Estado e do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas.** Disponível em: < <http://www.sds.am.gov.br/>>. Acesso em: 20 mai. de 2013.

Fundo Amazônia – Programa Arpa – Fase

Joana Ferraz*

Resumo

O Programa de Áreas Protegidas da Amazônia - ARPA foi criado em 2002 com objetivo de preservar a biodiversidade da Amazônia através do suporte à expansão, consolidação e sustentabilidade financeira das Unidades de Conservação (UCs). O Fundo Amazônia é um dos doadores do ARPA e foi o primeiro a aprovar recursos na segunda fase do Programa com uma doação de R\$ 20 milhões, aproximadamente 12% do orçamento total dessa fase. Embora a pequena participação, a contribuição permitiu o início da segunda fase e incentivou outros doadores. Apesar da intensa burocracia e exigências não características de projetos do terceiro setor do Fundo Amazônia, a relação entre as instituições foi possível devido à estrutura e ao histórico do ARPA.

O Fundo Amazônia, como um doador minoritário, avalia o ARPA por meio de seus aspectos financeiros e não de métricas específicas. Porém, o ARPA possui muitas ferramentas de gestão para avaliação, como o Relatório Bianual de Avanço. Nesse relatório são avaliados em detalhe todos os indicadores estabelecidos para o programa. Um estudo científico (Dietzsch *et al.* 2009) também apresenta confirmação da contribuição das UCs na redução do desmatamento. Esse estudo conclui que a participação do Fundo Amazônia no projeto ARPA foi significativa para a execução do Programa e demonstrou a parceria de duas instituições fortes na preservação das florestas brasileiras.

Abstract

The *Programa de Áreas Protegidas da Amazônia* (Amazon Protected Areas Program) - ARPA, was created in 2002 to preserve the Amazon biodiversity by supporting the expansion, consolidation and financial sustainability of the Conservation Units (CUs). The *Fundo Amazônia* (Amazon Fund) is one of the donators of the ARPA and was the first to approve resources for the second phase of the Program by donating R\$ 20 million, approximately 12% of the total budget for this phase. Despite the percentage of the contribution, it allowed the beginning of the second phase and provided incentive for other donators. Although the *Fundo Amazônia* presented significant bureaucracy and requirements not characteristic of third sector projects, the relationship between both institutions was possible due to the structure and history of ARPA.

* Mestranda em Engenharia Química / POLI

As a minority donator, the *Fundo Amazônia* evaluates the ARPA through financial aspects and not through specific metrics. However, the ARPA presents several management tools to evaluate its advance, such as the biannual Advance Report. In this report it evaluates in detail all the indicators established for the Program. A scientific study (Dietzsch *et al.* 2009) also provides confirmation of the contribution of the CUs to the reduction in deforestation. This study concludes that the participation of *Fundo Amazônia* in the ARPA allowed a significant contribution to the execution Program and demonstrates the union of two strong institutions to preserve the Brazilian forests.

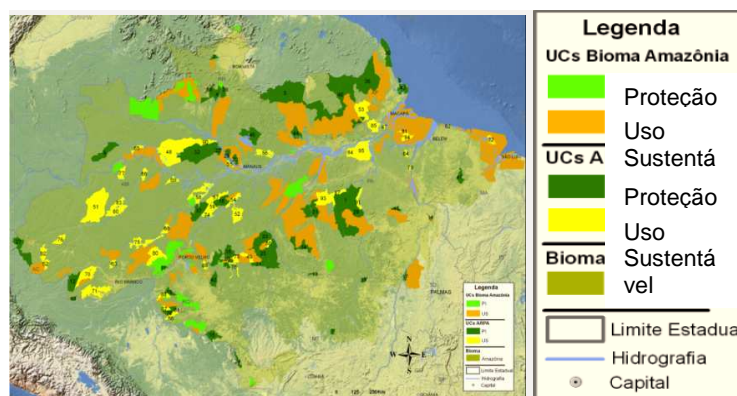
1. Concepção e Estruturação

Criado em 2002, com duração prevista para 13 anos e execução em três fases, o ARPA tem por objetivo *“assegurar a conservação de uma amostra representativa da biodiversidade do Bioma Amazônia e a manutenção de serviços ambientais na região, inclusive aqueles relacionados com a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, através do apoio à expansão e consolidação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, buscando aliar as populações beneficiárias e residentes em seu entorno na gestão destas áreas”* (PROGRAMA ARPA, 2010), constituindo na maior iniciativa global para a conservação das florestas tropicais (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2011).

O projeto é coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e gerenciado financeiramente pelo FUNBIO (Fundo Brasileiro para a Biodiversidade). Possui apoio técnico da GIZ (Cooperação Técnica Alemã) e WWF-Brasil. A execução técnica do programa é realizada pelas instituições públicas responsáveis pelas Unidades de Conservação (UCs), sendo essas o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), responsável no perímetro federal, e os órgãos de cada estado no perímetro estadual. Seus recursos são provenientes do Global Environment Facility (GEF), governo Alemão, Rede WFF e Fundo Amazônia.

As Unidades de Conservação *“são territórios cuja proteção é garantida por lei, conta com regime especial de administração e visa conservar os recursos naturais e a biodiversidade existentes em seu interior”* (PROGRAMA ARPA, 2013). Foram criadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) em 2000, que estabeleceu por lei critérios e normas para a criação, implantação e gestão dessas unidades. Elas estão localizadas nos estados do Acre, Amazonas, Roraima, Rondônia, Pará, Amapá, Mato Grosso e Tocantins, segundo mapa apresentado na Figura 1.

Figura 1. Localização das Unidades de Conservação da Amazônia brasileira



A presença do Programa ARPA nas UCs visa beneficiar as mesmas com bens, obras e contratação de serviços necessários para a realização de atividades de integração com as comunidades de entorno, formação de conselhos, planos de manejo, levantamentos fundiários, fiscalização e outras ações necessárias ao seu bom funcionamento (PROGRAMA ARPA, 2013).

No ARPA também se criou o Fundo de Áreas Protegidas (FAP), fundo tipo doação, em que apenas os rendimentos reais do montante são investidos nas UCs. Apoiadas pelo fundo as UCs contam com essa fonte adicional de financiamento, permitindo planejamento a longo prazo.

Na Tabela 1 apresentam-se, resumidamente, as metas das três fases divididas em três categorias principais: 1) Criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral e Uso Sustentável, 2) Consolidação de UCs e 3) Apoio financeiro através da criação da FAP, capitalização desse fundo e apoio para que as UCs se tornem financeiramente sustentáveis (através de financiamento público e da FAP).

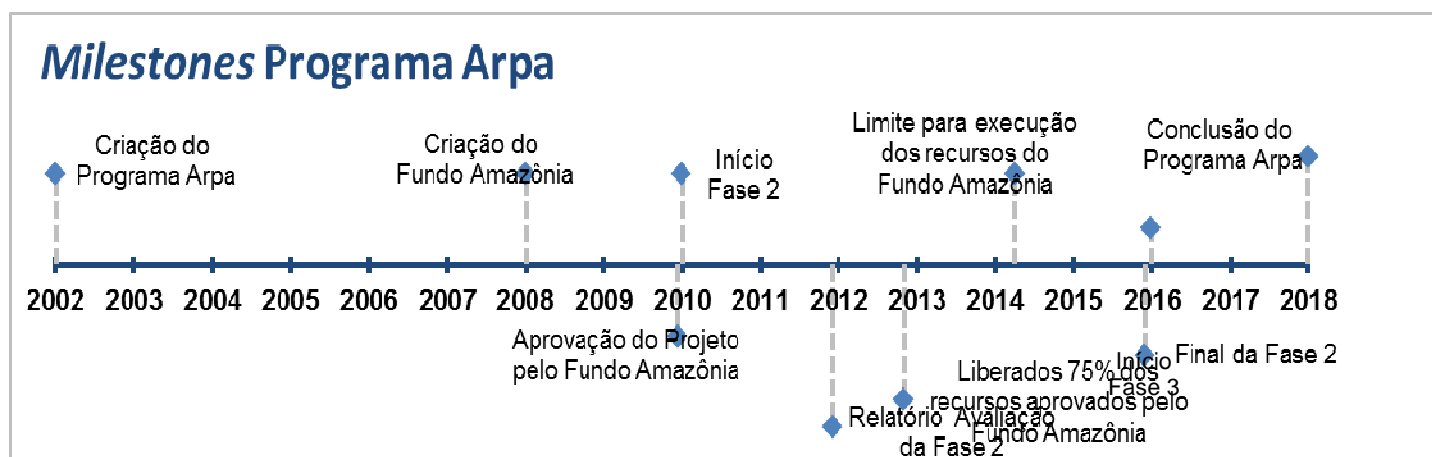
Tabela 1. Principais metas das três fases do programa

Principais Metas	Fase I	Fase II (atual)	Fase III
Criação de UCs	18 milhões de ha	13,5 milhões de ha	6,5 milhões de ha
Consolidação de UCs	7 milhões de ha	32 milhões de ha	13,5 milhões de ha
Apoio financeiro (FAP, capitalização do fundo e apoio para que UCs se tornem financeiramente sustentáveis)	Estabelecimento do fundo e capitalização de US\$ 14 milhões.	Capitalizar US\$ 70 milhões (correspondente a soma do que foi capitalizado na Fase I US\$ 24,28 milhões com o que será capitalizado na Fase II).	Tornar 20 milhões de hectares de UCs consolidadas pelo Programa financeiramente sustentáveis.

O foco dessa pesquisa está na Fase II do Programa ARPA, que está em execução e onde iniciou a participação do Fundo Amazônia. O objetivo é avaliar a participação do Fundo Amazônia nesse projeto e qual a sua contribuição para a redução do desmatamento.

Os principais marcos do Programa ARPA em relação à participação do Fundo Amazônia estão apresentados na Figura 2 e iniciam-se com a criação do ARPA em 2002 e, após seis anos, a criação do Fundo Amazônia em 2008. O projeto do ARPA foi aprovado dezembro de 2009, com previsão de execução em 48 meses e a Fase II iniciou-se em janeiro de 2010. Em dezembro de 2011, publicou-se o Relatório de Avanço da Fase II, momento em que havia sido liberado 25% do recurso aprovado pelo Fundo Amazônia. Até o final de 2012, outros dois desembolsos foram realizados, totalizando a liberação de 75% do recurso total. A Fase II está prevista para terminar em 2015. A Fase III está prevista para ocorrer de 2016 – 2018.

Figura 2. Milestones Programa ARPA



2. Execução

O Programa ARPA está dividido em três fases independentes (2002 – 2018). O Fundo Amazônia iniciou sua participação na segunda fase com a contribuição de vinte milhões de reais.

A Fase I do Programa ARPA aconteceu de 2003 a 2010, com o subsídio de US\$115 milhões. Suas principais metas foram: criar e consolidar novas UCs, consolidar

outras existentes, criar e capitalizar o FAP para suporte financeiro das UCs, e criar um sistema de monitoramento e avaliação ambiental das UCs apoiadas. Os resultados foram positivos visto que suas metas foram parcialmente superadas, como exemplo, a criação de 13,6 milhões de hectares de UCs de proteção integral ao invés dos nove milhões de hectares previstos (PROGRAMA ARPA, 2013).

Atualmente, está em execução a Fase II, iniciada em 2010 e com previsão de término em 2015. Suas metas são semelhantes às da Fase I, envolvendo a criação de novas UCs e consolidação de UCs criadas na primeira fase e outras ainda não apoiadas. Ao total, pretende-se atingir 45,5 milhões de hectares da região. Outra meta é a capitalização do FAP em mais US\$ 45,72 milhões. Essa fase está orçada em US\$121 milhões (PROGRAMA ARPA, 2013).

A Tabela 2 apresenta os recursos diretos e indiretos aprovados dos principais financiadores do programa nas duas primeiras fases e também o orçamento do valor total do projeto em cada fase. Observa-se uma divergência nos valores da Fase II divulgados pelo Programa ARPA e Fundo Amazônia.

Tabela 2. Recursos doados por principais financiadores

Financiadores	Fase I	Fase II
Orçamento	\$ 115 milhões	\$ 121 milhões (Fonte: Programa ARPA) R\$ 165 milhões (Fonte: Fundo Amazônia)
Fundo Amazônia	-	R\$20 milhões
GEF (Banco Mundial)	\$ 30 milhões	\$ 15,9 milhões
Governo Alemão (KfW)	€ 20,47 milhões	€ 20 milhões
WWF	\$ 11,5 milhões	-

Fonte: Elaborada pela autora com dados do Portal Fundo Amazônia e Programa ARPA

Apesar de haver três doadores para a Fase II, o Fundo Amazônia foi o primeiro a aprovar o financiamento e o único a desembolsar recursos até 2011. O projeto inicialmente submetido pelo FUNBIO propunha um valor muito maior, representando quase o valor total do projeto. Porém, o Fundo Amazônia, recentemente criado, estabeleceu uma regra de que o financiamento máximo seria de 10% do caixa disponível. Naquele momento, esse valor correspondia a R\$ 20 milhões. Portanto, a

participação do Fundo Amazônia é de 12,1% (PROGRAMA ARPA, 2013) ou 8,2% (FUNDO AMAZÔNIA, 2013) do valor total estimado para a Fase II. Essa participação, apesar de pequena em relação ao valor total do projeto, permitiu o início da Fase II e também impulsionou a participação de outros financiadores, que no momento ainda estavam em negociação com a Funbio (BRASIL, 2013). Leite (2011) e Caladino (2013) confirmam a importância do recurso do Fundo Amazônia para a continuidade das atividades nas UCs e o momento oportuno da aprovação, pois foi primeiro contrato aprovado na segunda fase.

A Tabela 3 apresenta a evolução financeira do projeto em relação ao apoio de R\$ 20 milhões do Fundo Amazônia. A previsão de desembolso dos demais financiadores era para o início de 2012. A última parcela, ainda não foi liberada, e está aguardando a execução do terceiro desembolso (BRASIL, 2013).

Tabela 3. Evolução Financeira de doação do Fundo Amazônia para o ARPA

Data da aprovação	8.12.2009
Data da contratação	22.4.2010
1º desembolso em 27.10.2010	R\$ 4.999.230,90
2º desembolso em 26.1.2012	R\$ 5.000.000,00
3º desembolso em 21.11.2012	R\$ 5.000.000,00
Valor total desembolsado	R\$ 14.999.230,90
Valor total desembolsado em relação ao valor do apoio do Fundo Amazônia.	75%

Fonte: Portal Fundo Amazônia

3. Avaliação

A forma como o Fundo Amazônia avalia as metas do ARPA foi bastante discutido durante a entrevista com o BNDES. Isso porque, as metas apresentadas no portal do Fundo Amazônia (que participa de aproximadamente 10% do projeto) são as mesmas apresentadas pelo ARPA.

Esclareceu-se que esse projeto não foi avaliado como um projeto tradicional, com metas específicas ou físicas. Diferente da maioria dos projetos, em que o Fundo Amazônia representa o doador principal, no ARPA, o Fundo Amazônia tem participação discreta. O Fundo Amazônia identificou o programa ARPA como uma importante iniciativa devido aos resultados da Fase I, a estrutura administrativa criada e o sucesso

em agrupar diversos atores (governo, ONGs, comunidade civil, entre outros). Sendo assim, o projeto foi aprovado sem a avaliação das metas específicas e, sim, as metas financeiras referentes aos recursos do fundo. Para esse controle e avaliação, o FUNBIO apresenta relatórios financeiros para o Fundo Amazônia, não disponíveis ao público, como forma principal avaliação principal do projeto (BRASIL, 2013).

Apesar de não serem medidas as metas específicas do programa pelo BNDES, o ARPA possui muitas ferramentas de gestão e indicadores elaborados para medir seus avanços. Em 2011, divulgou o Relatório de Avanço da Consolidação da Gestão das Unidades de Conservação apoiadas pelo Programa ARPA, referente aos anos de 2010 e 2011, seguindo o plano de avaliações bianuais dos investimentos do programa. O relatório, correspondente aos dois primeiros anos da Fase II, tem o objetivo de informar aos doadores e cooperação técnica o progresso do programa. Relatou-se que essa fase recebeu recursos financeiros menores em relação à sua média histórica, contando com o primeiro desembolso do BNDES e também outras fontes. Os resultados desse período mostram avanços nos 13 indicadores avaliados (marcos referenciais). Esses indicadores são: Plano de Manejo (elaboração nos últimos cinco anos); Plano de Manejo (revisão nos últimos 5 anos); Formação do Conselho Gestor da UC; Gestão participativa (Funcionamento do Conselho Gestor da UC); Sinalização; Termos de Compromisso para Unidades de Conservação de Proteção; Integral ou Concessão de Direito Real de Uso para Unidades de Conservação de Uso Sustentável; Situação fundiária; Demarcação; Pesquisa (inventário de recursos naturais); Monitoramento de biodiversidade; Monitoramento de indicador biológico ou social; Equipamentos e Instalações mínimas.

As UCs foram avaliadas em cada um desses indicadores recebendo uma pontuação de 0 – 100, sendo, portanto a pontuação máxima 1300 pontos. Ao comparar os resultados de 2009 com os de 2011, identificou-se que das 59 UCs que foram apoiadas nesse período, apenas 4 delas não apresentaram avanços, 21 somaram menos de 100 pontos e as demais avançaram mais de 100 pontos. Dessas últimas, 13 avançaram mais de 200 pontos (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2011).

Os marcos referenciais que apresentaram maior avanço foram os de Levantamento Fundiário, Elaboração do Plano de Manejo, Sinalização e Funcionamento do Conselho, com avanço de 920, 890, 820 e 730 pontos, respectivamente, sendo que três dessas receberam apoio do BNDES. O indicador de Plano de Manejo não foi apoiado pelo BNDES e seus recursos foram provenientes de outras fontes como órgãos gestores e de compensação ambiental. Os indicadores de

menor avanço foram Monitoramento Ambiental, Plano de Manejo (revisão), Instalações Mínimas e Formação de Conselho. Foram apresentadas justificativas, destacando-se o Plano de Manejo e Instalações Mínimas, que indicaram como uma das causas do pequeno avanço a falta de recursos (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2011).

4. Interface com BNDES

Para avaliação da relação entre o BNDES e o ARPA, é importante destacar novamente que o BNDES é um financiador minoritário, que o ARPA já era apoiado por outros financiadores de grande porte, a dimensão do programa e momento da submissão do projeto. Esses fatos ajudam a compreender o contexto no início da interface das duas organizações.

Pela perspectiva do ARPA, a aprovação do projeto foi essencial para a continuação das atividades (LEITE, 2011; CALANDINO, 2013; BRASIL, 2013), mas também beneficiou o BNDES que estava no início da criação do Fundo Amazônia e pôde avaliar esse projeto que já possuía outros grandes financiadores (LEITE, 2011) e o programa já havia sido bem-sucedido na primeira fase (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2011), trazendo maior segurança em relação ao sucesso do investimento.

As exigências do BNDES, no momento da submissão do ARPA, foram bastante rigorosas, tanto a aprovação quanto na contratação. Na aprovação, Leite (2011) explica que não havia diferença na aprovação desse projeto ambiental com outros projetos do Banco. Nesse aspecto, o BNDES se diferencia de outros bancos como o KfW e Banco Mundial, por não ter um processo específico para projetos do terceiro setor. Há muitos questionamentos e documentos exigidos. Porém, Leite (2011) aponta também que isso é uma característica das grandes organizações e ainda complementa, *“acho que tem muita gente reclamando do BNDES que não está acostumada com instituições grandes”*.

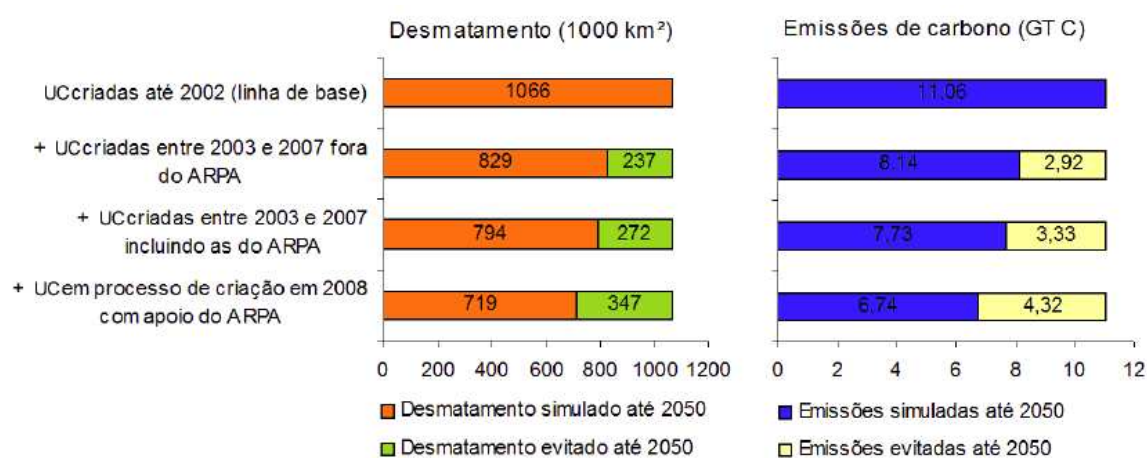
No contrato, também há dificuldades pela falta de um modelo específico para projetos ambientais (LEITE, 2011; CALANDINO, 2013). O banco proíbe o pagamento de diárias a servidores públicos, que dificulta a parceria com instituições para realizar pesquisas de campos, exemplifica Calandino (2013). Leite (2011) também aponta que o contrato do BNDES possui termos não apropriados para projetos de doação.

5. Mensuração da Redução do Desmatamento

Devido à natureza de avaliação do ARPA pelo BNDES, não foram encontradas evidências de mensuração direta na redução do desmatamento. Porém, o ARPA é um programa bastante robusto e reconhecido internacionalmente por ser o maior programa de conservação de florestas tropicais. Hubert Eisele, gerente sênior de Projetos de Florestas Tropicais da KfW, afirma que “a *Cooperação Alemã está convencida que este projeto terá um efeito muito positivo tanto para o combate ao desmatamento quanto à preservação da biodiversidade*”, justificando a importância da participação do banco alemão no projeto (PROGRAMA ARPA, 2013). Há também outras fontes que mostram os resultados do ARPA na redução do desmatamento.

Dietzsch *et al.* (2009) mostram que o total das áreas protegidas (pelo ARPA ou não) têm 10 vezes menos chance de serem desmatadas quando comparadas às zonas de entorno e essa probabilidade reduz quando comparadas às zonas mais distantes. Ao realizar simulações de diversos cenários de expansão de UCs, obteve-se o potencial desmatamento e emissão de carbono em cada um dos cenários (Figura 3). Comparando-se os cenários 2 e 4 (UCs fora do ARPA vs. UCs incluindo o ARPA) deduz-se que as UCs com apoio direto do programa “*permitirão uma redução do desmatamento esperado até 2050 em 110±73 mil km², traduzindo-se em uma redução de 1,4±0,5 bilhões de toneladas de carbono ou 5,1 bilhões de toneladas de CO₂*”.

Figura 3. Resultados da modelagem de quatro cenários de desmatamento.



(Extraído de Dietzsch *et al.*, 2009)

Além disso, o Programa ARPA possui o forte conceito de sustentabilidade das UCs, pois em suas metas claramente estabelece não somente a criação das UCs, mas também a sua consolidação. Isso torna o programa mais robusto e eficiente na continuação das suas ações (BRASIL, 2013).

6. Futuro

O Programa ARPA encontra-se na execução da Fase II e a Fase III, já tem metas estabelecidas e está prevista para ser executada entre 2016 e 2018. O Fundo Amazônia está envolvido nas reuniões da Fase III, assim como demais financiadores. A participação financeira, porém, do Fundo nessa última fase não está oficializada e nem foi realizada submissão de um novo pedido de aporte.

7. Considerações Finais

O ARPA mostrou-se um projeto bastante alicerçado e estruturado. Suas metas são claras, possui robusto sistema de gestão e suas ações atingem uma área substancial da floresta amazônica. Apresenta-se como um projeto possível de escalabilidade, pois ainda não apoia 100% das UCs existente e já trabalha na criação de novas. Além disso, têm o perfil de integrar diversos atores, desde a comunidade até parceiros internacionais, gerando resultados mensuráveis.

Da mesma forma o Fundo Amazônia é uma organização bem estruturada e com visibilidade internacional. A parceria com o Fundo Amazônia contribui para o alcance dos objetivos da Fase II do ARPA. Os dados do Relatório de Avanço (2010/2011) mostram a importância da presença do Fundo Amazônia no resultado apresentado, sendo a contribuição do fundo responsável por três dos quatro marcos referências (indicadores) de maior avanço.

Ambas as organizações têm reconhecimento internacional e um foco único de reduzir o desmatamento na Amazônia. A relação entre o ARPA e Fundo Amazônia é uma somatória de forças para o combate ao desmatamento das florestas brasileiras.

8. Referências Bibliográficas

- BRASIL, EDUARDO F. **Respostas ao Questionário do Programa Arpa** [Junho, 2013]. Entrevista concedida a Joana Ferraz.
- CALANDINO, DANIELLE. **Respostas ao Questionário do Programa Arpa** [Junho, 2013]. Entrevista concedida a Joana Ferraz.

- DIETZSCH, L; FALIERI, A.; LANNA, M.; MARETTI, C.; MOUTINHO, P; PINTO, E.; RODRIGUES, H.; SOARES-FILHO, B.S.; SCARAMUZZA, C.; SUASSUNA, K. e VASCONCELOS, F. **Redução das Emissões de Carbono do Desmatamento no Brasil: O Papel do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa)**. Junho, 2009
- FUNDO AMAZÔNIA. Disponível em:< <http://www.fundoamazonia.gov.br>>. Acesso em: Abril, 2013.
- LEITE, FABIO.** De olho no Fundo Amazônia, controle social dos recursos. **[Setembro, 2011]**. <http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/criterios-do-fundo-amazonia-sao-muito-abrangentes-diz-ex-gestor-d>. **Entrevista concedida a Oswaldo Braga de Souza.**
- PROGRAMA ARPA - Áreas Protegidas da Amazônia. Disponível em: <<http://programaarpa.org.br>>. Acesso em: Abril, 2013.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Relatório de Avanço da Consolidação da Gestão das Unidades de Conservação apoiadas pelo Programa Arpa 2010 – 2011.** Brasília, dezembro, 2011.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Relatório de Avanço da Consolidação da Gestão das Unidades de Conservação apoiadas pelo Programa Arpa 2010-2011.** Brasília, 2011. Disponível em: <http://programaarpa.gov.br/wp-content/uploads/2013/06/relatorio_arpa_bndes_2011__com-anexo.pdf>. Acesso em: Abril, 2013.

Ensaio sobre o Projeto Valorização do Ativo Ambiental Florestal

*José Geraldo de Araújo Guimarães**

Resumo

Este estudo analisa o Projeto de Valorização do Ativo Ambiental Florestal do Estado do Acre (PVAAF), um dos vários que compõem a política ambiental daquele Estado e está fortemente alinhado com esta política. A sua lógica de intervenção está baseada no tripé geração de renda, valorização da floresta e conservação dos recursos naturais. Mudando o paradigma das tradicionais políticas de comando e controle por estratégias baseadas em incentivos econômicos, o projeto buscou incorporar pessoas e regiões que antes nunca tinham sido beneficiadas por políticas públicas de incentivo à produção. Apesar da pouca colaboração do governo do Acre, com base em informações obtidas em dados secundários e primários por meio de questionários estruturados, conclui-se que o Estado do Acre apresenta um paradoxo: por ter se tornado uma referência na questão ambiental, obteve vários financiamentos e desenvolve diversos projetos, o que gera uma sobrecarga em função de sua pouca estrutura e compromete a transparência do projeto, pois isto dificulta e atrasa o fornecimento de informações e prestação de contas sobre a evolução dos indicadores do projeto. Como contribuição ao Fundo Amazônia e ao BNDES, é proposta a criação de uma área específica de transparência dos projetos por meio do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e a incorporação de uma nova vertente que esteja presente no cotidiano das ações do Fundo e não somente na gestão dos recursos, como faz o BNDES, mas com olhos na integração entre os diversos projetos e os objetivos do fundo.

Abstract

This study analyzes the Project Valorização do Ativo Ambiental Florestal from the State of Acre, one of the several that make up the environmental policy of the state of Acre and is closely aligned with this policy, It's intervention logic is based on tripod: income generation, appreciation of the forest and natural resources conservation. Changing the paradigm of the

* Doutorando em Administração – FEA/USP

traditional command and control policies for strategies based on economic incentives, the project aimed to incorporate people and regions that had never before been benefited by public policies to encourage production. Despite the lack of collaboration from the government of Acre, based on information obtained from secondary fonts and primary fonts through structured questionnaires, it is concluded that the State of Acre presents a paradox: by becoming a reference in environmental issues, obtained several funding and developed several projects, which generates an overload due to its low structure and compromises the transparency of the project, because hinder and delay the provision of information and the accountability of the evolution of the project's indicators. As a contribution to Amazon Fund and to the BNDES, is proposed to create a specific area of transparency of projects through the use of the Information and Communications Technologies (ICTs) and the incorporation of a new element that is present in the daily actions of the Fund and not only in the financial resources management, as does the BNDES, but with eyes on the integration between the various projects and the objectives of the Fund.

1. Introdução e Evolução Histórica

Para entender a concepção do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental Florestal do Estado do Acre (PVAAF) é adequado conhecer a evolução histórica das preocupações ambientais, tanto em nível internacional como nacional e, neste caso, dentro das esferas federais e estaduais.

Olhando o contexto histórico internacional da preocupação com o meio ambiente, somente em 2007, na 13ª reunião das Partes da Convenção da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP-13), foi oficialmente reconhecido o papel das florestas como sendo fundamental no combate aos efeitos das mudanças climáticas mundiais. Na reunião foi criado um mecanismo para a compensação dos esforços dirigidos neste sentido. A este mecanismo foi dada a denominação de REDD – Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal.

Já analisando a questão ambiental da Amazônia pelo prisma do governo federal, a partir dos anos de 2007/2008 houve uma inflexão de posição sobre a correlação entre desmatamento e controle climático. No caso brasileiro, até 1988, o desmatamento era uma premissa para o desenvolvimento o que denotava uma completa despreocupação com a recuperação das áreas desmatadas e que esforços importantes para evitar o desmatamento não eram realizados. (CAPOBIANCO, 2013)

A lógica foi alterada. Não só a recuperação da área devastada estava sendo objeto de atenção, mas agora se buscavam mecanismos para evitar que novas áreas fossem devastadas e degradadas. Assim, os que se esforçavam para evitar o desmatamento deveriam ser compensados, pois tal ação reduziria a emissão de carbono decorrente da derrubada e queima das florestas. (CAPOBIANCO, 2013)

No caso brasileiro, a partir de 2004, a troca de uma visão segmentada dos biomas que imperava até então (com legislação específica para cada bioma) e com a quebra do paradigma por parte do governo de que apenas o Ministério do Meio Ambiente era responsável pelas questões ambientais, dando ao tema uma visão holística e um posicionamento integrado do governo, foi lançado um plano de ação que se baseava em três eixos: incentivos sustentáveis; monitoramento e controle; e por fim planejamento territorial. E já em 2007, após três anos, este plano dava enormes retornos. (CAPOBIANCO, 2013)

Em 2010, a COP 16 solicitou aos países em desenvolvimento que, de acordo com as circunstâncias e capacidades nacionais, desenvolvessem uma estratégia ou um plano de ação nacional que deveria abranger as estratégias e ações de REDD+. A essas estratégias foi dado o nome de Estratégia Nacional de REDD+ (ENREDD+).

Dentre as diversas questões a serem consideradas por essa estratégia em âmbito nacional, deveriam ser considerados: a) vetores de desmatamento e degradação florestal; b) questões fundiárias; c) questões de governança florestal; d) consideração de todos os *stakeholders* relevantes.

2. Descrição do Projeto com ênfase nos objetivos e metas

Já olhando pelo prisma do Estado do Acre, proponente do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental e Florestal ao Fundo Amazônia, e olhando especificamente a questão amazônica, observando-se a fala dos especialistas entrevistados no livro *A Gestão da Amazônia* (MARCOVITCH, 2011), percebe-se que para entender o problema da gestão ambiental da Amazônia deve-se levar em conta a diversidade local e os vários *stakeholders* da floresta. No senso comum, se enxerga a Amazônia como um todo único e indivisível, um grande pedaço verde no mapa do Brasil, mas segundo Charles Clemente, especialista sobre a questão amazônica, a região nem é toda verde e nem é homogênea.

O estado do Acre é um caso emblemático da guinada na condução das políticas voltadas para a sustentabilidade e conservação da floresta, aliada a um desenvolvimento social que mantenha a floresta em pé.

O assassinato do seringueiro e líder sindical Chico Mendes, em Xapuri, no final do ano de 1988, foi o *turning point* de uma política totalmente voltada para a degradação e desmatamento da floresta, para a busca de um novo modelo de desenvolvimento sustentável que levasse em conta a diversidade de *stakeholders*

existente na floresta e estabelecesse um equilíbrio harmonioso entre a sua manutenção e o crescimento e desenvolvimento econômico e social.

No Acre, palco de atuação do projeto analisado, sua área florestal é povoada por diversos grupos heterogêneos em suas demandas e aspirações, como: pequenos produtores rurais em assentamentos; grandes, médios e pequenos produtores rurais; extrativistas; ribeirinhos e índios.

A maior parte é composta por pequenos produtores rurais em assentamentos, com 48% de ocupação da área total. Em seguida, com 20% do território encontram-se os grandes, médios e pequenos produtores rurais. Já os ribeirinhos ocupam uma área equivalente a 10%, enquanto que os extrativistas ocupam 16% do território. Apesar de terem sido os primeiros a chegar, os índios hoje ocupam apenas 6% da área. (ACRE, 2011)

Em sua proposta de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre (ZEE) criada em 2000, o Estado buscava conhecer bem para poder utilizar melhor. Com esta premissa, para a gestão do território foram criadas 4 zonas que incorporam as aspirações dos diversos atores da região, levando em conta os valores e as perspectivas sociais de toda a população acreana:

A Zona 1 – onde se busca a consolidação dos sistemas de produção sustentáveis;

A Zona 2 – baseada no uso sustentável dos recursos naturais e proteção ambiental;

A Zona 3 – composta pelas áreas prioritárias para o ordenamento territorial e;

A Zona 4 – onde se encontram as cidades do Acre.

Dentro da busca da valorização do ativo ambiental do estado, foram criados dois programas com orientações diferenciadas: um voltado à recuperação de áreas degradadas e desflorestadas e outro voltado à preservação e busca de mecanismos de compensação para se evitar o desmatamento e degradação das áreas ainda preservadas e que oferecessem oportunidades de uso sustentável da floresta para as populações envolvidas. (ACRE, 2011)

Este segundo programa do Ativo Florestal envolve projetos de:

- Regularização ambiental
- Gestão Florestal
- Certificação de Propriedade
- Pagamento por serviços ambientais

Numa busca pela integração de ferramentas para a proteção e exploração com sabedoria de seu ativo florestal, uma nova versão, a fase II do Zoneamento Ecológico-Econômico foi feita em 2007, sendo acrescido ainda o Plano Estadual de Recursos Hídricos em 2008 e o Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento do Acre em 2009.

A história da evolução desta construção vem desde 1999, e culminou com a Lei 11.516, de 28 de agosto de 2007, que criou o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Entre suas finalidades, o Instituto previa executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União. Esta lei permitiu a reativação dos seringais e aumentou a produção de borracha de 763 toneladas em 1.999 para 1.100 toneladas em 2008.

Depois em 2001 foi criado a ZEE e, no período de 2003 a 2006, foram desenvolvidos estudos para a conversão da dívida em Serviços Ambientais.

Em 2007 se acentuou o debate de uma proposta para o chamado Pacto do Clima, o que gerou um primeiro conjunto de ideias.

Aproveitando essa oportunidade, em 2008 foi feita uma análise da potencialidade de um mecanismo REDD no Acre, trabalho elaborado por um conjunto de várias organizações não governamentais, institutos de pesquisas, universidades e órgãos governamentais.

Em 2009 houve, então, o lançamento da Política de Valorização do Ativo Ambiental do Acre e iniciou-se uma consulta pública do Projeto de Pagamento por serviços ambientais.

Na busca por soluções, foi elaborado um projeto de Lei para a criação de um Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA) com três objetivos claramente definidos:

- Consolidar a valorização da floresta;
- Distribuir renda;
- Confirmar o Acre na vanguarda mundial das políticas verdes.

Esta política tinha como base criar uma visão holística da sustentabilidade ambiental, incentivando mais especificamente a abertura de frentes voltadas para a reestruturação produtiva da propriedade, a valorização e uso das florestas, a inserção em cadeias produtivas, o plantio e a proteção das florestas. Tudo isto buscando aumentar a produtividade e rendas das cadeias da Agricultura, Pecuária, Silvicultura e de Manejo Florestal.

O grande diferencial desta política foi incluir em sua formulação todos os atores relevantes em um processo de consulta pública. O processo, que durou nove meses, envolveu os mais diferentes segmentos da sociedade, dos índios aos extrativistas, incorporando também toda a sociedade civil, várias ONGs ligadas à questão ambiental, acadêmicos de várias universidades e pesquisadores de diversos institutos, com a participação de mais 174 pessoas que terminaram por gerar um total de 357 recomendações, que após dois meses de análise foram agrupadas numa versão final no segundo semestre de 2010, conforme Tabela 1:

Tabela 1 – Agrupamento de Recomendações (ACRE,2011)

Grupos	Quantidade
Ações Estruturantes	70
Incentivos a Serviços Ambientais	63
Conceito do Projeto	39
Áreas Prioritárias	36
Governança	29

(Adaptado pelo autor)

As principais questões levantadas no processo de consulta pública mostram as preocupações dos segmentos envolvidos nessa discussão, quais sejam: a) posse da terra; b) inclusão de todos *stakeholders* relevantes ao processo; c) respeito aos direitos das populações indígenas; d) governança da política; e) repartição equitativa dos benefícios; f) transformação desta questão em uma Política de Estado; g) não levar em conta apenas benefícios financeiros, mas também considerar outros benefícios.; h) relação entre o REDD e o uso sustentável da terra.

Todo este esforço resultou numa minuta que foi apresentada para ser apreciada e obter sugestões com ONGs, setores da sociedade civil, institutos e instâncias estaduais. Essa minuta culminou na criação do Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais – SISA, do Programa de Incentivos por Serviços Ambientais – ISA Carbono e demais Programas de Serviços Ambientais e Produtos Ecosistêmicos do Estado do Acre, por meio da Lei Ordinária 2.308, de 22 de outubro de 2010.

Em seu artigo primeiro, essa Lei estabelece a criação do SISA e define seu objetivo de fomentar a manutenção e a ampliação da oferta dos seguintes serviços e

produtos ecossistêmicos:

- I – O sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono;
- II – A conservação da beleza cênica natural;
- III – A conservação da sociobiodiversidade;
- IV – A conservação das águas e dos serviços hídricos;
- V – A regulação do clima;
- VI – A valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico; e,
- VII – a conservação e melhoramento do solo.

Como exposto, o programa de valorização do ativo ambiental florestal, que é um dos vários programas que compõem Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, foi o instrumento jurídico criado por representantes de instituições governamentais a partir da lei que instituiu o Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, para disciplinar a execução desta política.

Foi neste contexto histórico descrito que o Projeto de Valorização do Ativo Ambiental Florestal do estado do Acre foi concebido e proposto ao Fundo Amazônia. O projeto busca incorporar pessoas e regiões que nunca foram beneficiadas por políticas públicas de incentivo à produção, por meio da mecanização da produção nas propriedades e financiamento de mudas.

A lógica de intervenção do projeto é gerar renda, incluindo as famílias de produtores rurais no processo de desenvolvimento sustentável, aliada a uma forte política de valorização da floresta e de conservação dos recursos naturais.

Esta lógica é implementada de acordo com o princípio que vincula o pagamento por serviços ambientais – os incentivos financeiros e econômicos – à adoção de práticas sustentáveis e critérios ambientais. Pela legislação ambiental do Estado deve haver um equilíbrio entre a área desmatada e a área preservada em cada propriedade do estado, ou na linguagem técnica entre o passivo ambiental – a área que foi desmatada – e o ativo ambiental – a área que foi preservada.

Novas alternativas para o desenvolvimento da produção, fomentando atividades que aumentem a qualidade do meio ambiente e de vida das comunidades rurais são os objetivos que movem o projeto.

A proposta encaminhada ao Fundo Amazônia pelo Governo do Acre se baseava no fomento à práticas sustentáveis visando a redução do desmatamento, por meio do pagamento de serviços ambientais, buscando, assim, a valorização do ativo ambiental

e florestal do Acre para, com base no Zoneamento Ecológico Econômico, consolidar uma economia limpa, justa e competitiva. Com base nisto, os seguintes objetivos específicos fundamentaram a proposta apresentada:

- Consolidar uma estratégia de gestão territorial, através do Zoneamento Ecológico e Econômico, com fins de redução do desmatamento e degradação florestal;
- Fomentar as cadeias produtivas agroflorestais e florestais, com modernização técnica e tecnológica, visando oferecer produtos e serviços ambientais em bases sustentáveis;
- Fortalecer as bases técnicas, institucionais e financeiras para promover a valorização do ativo ambiental e florestal, e a modernização de Sistema de Monitoramento para o Controle do Desmatamento;
- Fortalecer a rede de assistência técnica pública e privada para garantir a adoção de práticas sustentáveis da gestão territorial.

Em resumo, nas palavras de João Paulo Mastrangelo, ex-secretário de Floresta do Acre e integrante da equipe de elaboração do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental e Florestal apresentado ao Fundo Amazônia – BNDES: *“o Governo do Acre procurou por meio deste Projeto estabelecer um novo formato para as políticas ambientais de prevenção e controle do desmatamento, explorando estratégias baseadas em incentivos econômicos em detrimento das tradicionais políticas de comando e controle, vislumbrando, com isto, alcançar taxas residuais de desmatamento associado a um processo sustentável de desenvolvimento econômico. Após alguns ajustes metodológicos para planejamento e organização do Projeto, a proposta foi integralmente aceita pelo Fundo Amazônia/BNDES.”*

O projeto, em sua concepção, está estruturado em duas grandes frentes de atuação independentes, porém integradas. Na primeira delas o foco é o fortalecimento institucional para a gestão territorial integrada com base no Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE). Já a segunda frente abrange as ações de fomento às cadeias produtivas agroflorestais para a redução do desmatamento e de incentivos aos serviços ambientais.

O Programa de Valorização do Ativo Ambiental Florestal (PVAAF) visa:

- Regularização do passivo ambiental florestal;
- Certificação de unidades produtivas sustentáveis (PCPS);
- Fomento às práticas sustentáveis pela adoção de critérios socioambientais;

- Pagamento por serviços ambientais; e
- Aumento do valor da cobertura florestal por meio da regularização da propriedade e de práticas de manejo de uso múltiplo.

A estrutura do projeto tem por objetivo apoiar a política criada, por meio:

- 1) Do fortalecimento da gestão territorial integrada – Nesta parte do projeto as ações se voltaram para o fortalecimento do Instituto do Meio Ambiente do Acre (IMAC) e da Secretaria Estadual das Florestas (SEF); a Modernização da Unidade Central de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto (UCEGEO) e a elaboração de planos de prevenção e controle de desmatamento e queimadas municipais.
- 2) Do Fomento às cadeias produtivas florestais e agroflorestais – Esta parte busca a reestruturação de propriedades e redução do desmatamento por meio de incentivos aos serviços ambientais em duas áreas definidas como prioritárias pelo governo. Essas áreas sofrem influência direta das obras da rodovia BR-364, que liga Rio Branco à cidade de Cruzeiro do Sul – e envolvem dez cooperativas de manejadores florestais e de pequenos agricultores, além de três associações indígenas. Com tais ações, aproximadamente 12.000 pessoas serão beneficiadas.
- 3) Do Incentivo técnico e financeiro aos serviços ambientais: Por meio de:
 - Incentivos para a redução das emissões por desmatamento;
 - Incentivos à conservação e uso sustentável de florestas; e
 - Incentivos para o sequestro de carbono via reflorestamento.

Através da assinatura do termo de adesão, o produtor rural se compromete a respeitar a legislação ambiental e a fortalecer sua produção e, em contrapartida, recebe do governo assistência técnica ampliada, apoio para regularização da propriedade, prioridade no acesso aos programas do Estado, como o Mecaniza e, ainda, recebe um bônus em dinheiro para ajudar na mudança de hábito de produção.

Nas ações previstas na matriz executiva do projeto, referentes às ações de reestruturação de propriedades e redução do desmatamento, os produtos esperados se baseavam no número de famílias atendidas com ATER e no número de planos de regularização de passivo elaborados; já nas ações de difusão de informação, mobilização e empoderamento das comunidades os produtos esperados na

estruturação do projeto se baseavam no número de organizações comunitárias fortalecidas, no número de intercâmbios em produção sustentável e no número de lideranças capacitadas para a gestão da produção, além da implementação de uma rede de informações. Por sua vez, nas ações voltadas ao incentivo para a redução de emissões por desmatamento, o produto esperado se baseava no número de famílias recebendo o bônus e no número de hectares implantados com roçado sustentável nas áreas prioritárias que compunham o público alvo do projeto.

Já nas ações de incentivo à conservação e uso sustentável da floresta o número de projetos de manejo florestal madeireiro e não madeireiro e o de projetos socioculturais atrelados aos Planos de Desenvolvimento Comunitário e de Gestão de Terras Indígenas, apoiados juntamente com o número de focos de calor e de hectares de floresta degradadas, eram os produtos previstos na matriz executiva do projeto.

Por último, na estruturação do projeto, nas ações voltadas para o incentivo para sequestro de carbono via reflorestamento, os produtos esperados eram viveiros implantados e florestas com finalidade ecológica, energética e madeireira plantadas nas regiões mais desmatadas das áreas prioritárias.

O Programa tem duração prevista para três anos e pretende beneficiar 2.080 famílias, com recuperação e o incremento de 4.160 hectares destinados à produção sustentável. Além disso, a Secretaria Estadual de Florestas beneficiará outras 920 famílias com ações de manejo florestal de uso múltiplo.

3. Descrição da Instituição proponente

O Estado do Acre é a instituição proponente do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental e Florestal contratado junto ao Fundo Amazônia.

Depois de intensas disputas o Estado do Acre foi incorporado ao Brasil em 1903, por meio da habilidade diplomática do Ministro das Relações Exteriores da época, o Barão do Rio Branco. (PORTAL DO GOVERNO DO ACRE, 2013)

O ajuste das fronteiras com o Peru foi concluído em 1912 quando o Acre já havia sido decretado como Território Federal por meio do Decreto 5.188, de 7 de abril de 1904. Em 1962 teve sua condição política elevada para estado e hoje é um dos 27 estados brasileiros. (PORTAL DO GOVERNO DO ACRE, 2013)

O Acre é o estado mais ocidental do Brasil e faz divisa com o Peru e a Bolívia. Dentro do território nacional faz divisa apenas com os estados do Amazonas e de Rondônia.

Possui uma área de 164.221,36 km², aproximadamente 1,92% do território nacional e 4,26% da Região Norte. Segundo números do governo do Estado, sua população em 2010 era de 733.599 habitantes, sendo que 532.279 pertenciam à área urbana e os 201.280 restantes pertenciam à área rural, o que resulta em uma taxa de urbanização de 72,56%. O estado todo possui apenas 22 municípios. (PORTAL DO GOVERNO DO ACRE, 2013)

Em 2009 sua população indígena era de 16.995 habitantes espalhados em 305 aldeias. Com relação às áreas naturais protegidas, o estado possui 45,66% de seu território ocupados por Áreas Naturas Protegidas, o que equivale a 7.497.948 ha². (SEDENS, 2013)

As principais atividades econômicas do estado são a extração vegetal, principalmente a castanha e a borracha, pesca e agricultura.

O IDH do estado em 2007 era de 0,751, ocupando a 17ª classificação entre os 27 estados brasileiros. Possui 16,5% de analfabetos em sua população e uma taxa de mortalidade de 28,9 por mil nascidos e uma expectativa de vida de 70,5 anos.

Mais de 88% de sua área são cobertas por florestas. Aproximadamente 12% de seu território foram desmatados, o que equivale a 1,2% de todo o desmatamento da Amazônia, segundo cálculos do governo do Acre. A tabela 1 mostra a evolução do desmatamento anual no estado, no período de 2000 a 2012.

Tabela 2 – Taxa de desmatamento anual no estado do Acre (2000-2012)

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Área Desmatada (km ²)	547	419	883	1078	728	592	398	184	254	167	259	280	305

Fonte: Prodes (http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2012.htm)

Politicamente o Estado do Acre é governado desde 1999 pelo Partido dos Trabalhadores. Do levantamento da evolução do tratamento da questão ambiental, percebe-se que a mesma vem sendo tratada como uma diretriz de Estado, o que tem permitido uma continuidade das ações na construção de uma política que se baseia no ordenamento territorial de suas áreas de influência, na busca da agregação de valor econômico à floresta por meio da atração de investimentos que fortaleçam uma economia de base florestal e levem os diversos atores da região a participarem em projetos de manejo sustentável.

4. Descrição do estágio atual do projeto

O trâmite do projeto seguiu o ciclo normal do BNDES, conforme diretrizes do documento “Orientações e Roteiro de Informações para Apresentação de Consulta Prévia ao Fundo Amazônia”. Suas atividades têm com palco de atuação os municípios de Bujari, Sena Madureira, Manoel Urbano, Feijó e Tariaca.

A execução do projeto é compartilhada por várias secretarias, cada uma dentro de sua alçada, como parte integrante de um sistema de ações integradas.

As ações de fomento são capitaneadas pelos serviços prestados pela rede ATER (Apoio a Projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural) e pela implantação de sistemas agroflorestais e de planos de uso das florestas de produção certificada, onde cada propriedade recebe um kit do roçado sustentável, composto por adubos, sementes e mudas. Esse kit é fornecido após a gradagem e aragem das terras por meio mecanizado, com um limite de dois hectares por família. Esta ação de inclusão social possibilita às famílias, que antes cuidavam do roçado de forma manual e não conseguiam volumes para vender sua plantação, integrarem-se ao mercado, obtendo melhores condições de vida, tudo baseado numa atividade sustentável com preservação da floresta por meio da redução do desmatamento e da emissão dos gases de efeito estufa. Para aperfeiçoar a eficácia de plantio e dar escala para atender o crescimento da demanda será criado um laboratório para seleção de mudas florestais e frutíferas.

Em sua execução, um ano após a assinatura do projeto, a Secretaria de Extensão Agroflorestal e Produção Familiar (SEAPROF) iniciou no município de Manoel Urbano as ações financiadas pelo Fundo Amazônia, beneficiando 2080 famílias com a recuperação e incremento de 4.160 hectares destinados à produção sustentável. A Secretaria Estadual de Florestas (SEF) por meio de ações de manejo florestal de uso múltiplo beneficiará outras 920 famílias.

5. Análise do Projeto com foco em métricas

No quadro 1 abaixo, os indicadores de resultados apresentam as métricas de processos adotadas na concepção do projeto segundo sua matriz executiva. Para cada ação prevista individualmente são apontados os indicadores que servirão de medida para a avaliação do atingimento das metas propostas.

Quadro 1 – Indicadores de Resultados

ESTRATÉGIA / COMPONENTE	PROJETOS	AÇÃO	IINDICADORES DE RESULTADOS
1. Fortalecimento Institucional para Gestão Territorial Integrada	1.1. Projeto de Fortalecimento Institucional para Gestão Territorial Integrada	1.1. 1. Modernização da Unidade Central Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto – UCEGEO	100% Órgãos Estaduais Utilizando Base Cartográfica Integrada até 2012; Monitoramento do desmatamento com precisão com alta resolução; 100% das Propriedades do Processo de Certificação Georreferenciadas e monitoradas até 2012; Estruturação do Centro de Excelência em processamento e distribuição de imagens de alta resolução.
		1.1.2. Fortalecimento do Instituto de Meio Ambiente do Acre – IMAC	Tempo de tramitação de processos de Licenciamento e Fiscalização Ambiental; Número de autos de infração pagos e encaminhados à dívida ativa. Número de acessos pelo público externo, à página de licenciamento ambiental do SEIAM.
		1.1.3. Fortalecer a Secretaria Estadual de Florestas para a Gestão Florestal do Estado do Acre	Aumento da eficiência e celeridade da descentralização da gestão florestal. Produtos florestais com maior valor agregado. Aumento da diversidade produtos florestais oriundos do manejo florestal sustentável
		1.1.4. Elaboração de Planos de Prevenção e Controle de Desmatamento e Queimadas Municipais.	22 Planos municipais de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas elaborados; 22 Defesas Cíveis municipais fortalecidas; Acordos de fogo em nível comunitário (17) e em nível municipal elaborados, em implementação e monitorados
2. Fomento e Incentivos as Cadeias Produtivas Agroflorestais, Florestais e Serviços Ambientais	2.1. Ações Estruturantes para Redução do Desmatamento e Provisão de Serviços Ambientais	2.1.1. Serviços de ATER para reestruturação de propriedades e redução do desmatamento	1300 famílias atendidas na Área Prioritária; 1300 PCPS elaborados (propriedades até 450 ha) e 70 PCPS de propriedades maiores de 450 ha elaborados
		2.1.2. Difusão de informação, mobilização, promoção e empoderamento das comunidades, visando à integração a mercados de produtos agroflorestais, serviços ambientais e florestais	1. 300 Representantes de Comunidades Capacitadas em PSA; 2. Uma campanha de difusão implantada; 3. Organização comunitária para 17 associações implementada; 4. Fortalecimento da participação das associações nos conselhos de gestão de áreas protegidas; 5. Fortalecimento de 21 associações para manejo florestal comunitário.
	2.2. Mecanismo de Incentivos aos Serviços	2.2.1. Incentivos para a Redução das Emissões por Desmatamento	1300 produtores das Áreas Prioritárias produção intensificada. 1.300 produtores cumprindo metas e recebendo prêmios em duas Áreas Prioritárias.

ESTRATÉGIA / COMPONENTE	PROJETOS	AÇÃO	INDICADORES DE RESULTADOS
	Ambientais	2.3.2. Incentivos a conservação e uso sustentável de florestas	4 Terras Indígenas e florestas comunitárias em Áreas Prioritárias vigiadas e sem ocorrências de incêndio e invasão; 1000 famílias com Projetos de Manejo Florestal Madeireiro e Não Madeireiro gerando renda para as comunidades nas Áreas Prioritárias; 24 projetos socioculturais apoiados em TI e Projetos de Assentamento com grandes áreas de floresta garantindo segurança alimentar e fortalecimento de ações de saúde, educação e cultura.
		2.3.3. Incentivos para o sequestro de carbono via reflorestamento	4.000.000 (quatro milhões) de mudas produzidas.

Infelizmente o governo do Acre e também o BNDES não disponibilizam informações sobre os resultados alcançados. Isto impossibilita que se faça uma avaliação correta e transparente dos resultados alcançados pelo projeto.

A falta de um portal de informações contendo as metas a serem alcançadas pelos projetos e o estágio em se encontra cada uma das ações não permite uma transparência da evolução do andamento do projeto, dos resultados alcançados e da aplicação dos recursos. Apesar de inúmeras tentativas feitas junto à Secretaria de Meio Ambiente e à Secretaria do Planejamento do Estado do Acre, nenhuma resposta foi obtida.

Com os dados obtidos em fontes secundárias foi possível apurar que, apesar de ter apresentado uma redução de alertas de desmatamento no período de novembro de 2012 a fevereiro de 2013¹, com uma redução apontada de 84% com relação ao mesmo período do ano anterior, quando se comparam os níveis de desmatamento ocorridos após a implantação do PVAAF no Acre, observa-se um salto de 259km² em 2010 para 305km² em 2012, o que aponta um crescimento de 17,76% no desmatamento.

Já havia sido percebida uma alteração no perfil do desmatamento no estado do Acre. Se antes eram as grandes propriedades rurais as responsáveis pelo desmatamento, nas últimas décadas observou-se que aproximadamente 80% da devastação se concentram em propriedades consideradas pequenas, com até cinco hectares de tamanho.

¹ Conforme dados divulgados pelo Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real (DETER), do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

Como um dos principais resultados esperados pelo Fundo Amazônia em seus projetos é a redução do desmatamento e o PVAAF com várias ações implantadas buscando este objetivo, é de se estranhar tais números. Isto porque houve uma forte atuação do projeto na capacitação dos pequenos proprietários, mecanizando suas plantações e fornecendo subsídios para que estas propriedades abandonassem os antigos hábitos das queimadas e pudessem melhorar suas condições de vida ao mesmo tempo em que conservam a floresta.

Duas podem ser as causas desse resultado. A primeira seria um erro de medição. O Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC), a Secretaria do Meio Ambiente e o IBAMA contestam os números de 2010 e, em conjunto, realizaram verificações *in loco* dos dados e encontraram erros nos resultados apresentados. A outra causa é que talvez a medida do desmatamento em todo o estado tenha realmente aumentado, porém nos pontos focais do projeto o desmatamento tenha diminuído. Trata-se de uma questão delicada e importante a ser explicada, pois caso seja colocada em dúvida a veracidade dos dados apontados pelo DETER, estará comprometida toda a lógica e a confiabilidade nas metas de redução de desmatamento, não só no Acre, mas como em toda a Amazônia.

O último resultado apresentado pelo IMAZON, o estado do Acre apresentou números otimistas em relação ao restante da Amazônia Legal que apresentou números alarmantes.

Tabela 3 – Evolução do Desmatamento entre os Estados da Amazônia Legal de agosto de 2011 a junho de 2012 e de agosto de 2012 a junho de 2013.

Estado	Agosto 2011 a Junho 2012	Agosto 2012 a Junho 2013	Variação (%)
Pará	309	753	+143
Mato Grosso	293	584	+99
Rondônia	167	234	+40
Amazonas	81	230	+184
Roraima	23	18	-22
Acre	20	12	-37
Tocantins	14	24	+74
Amapá	-	-	-
Total	907	1.855	+104

Fonte: Imazon/SAD

Apesar desses dados, sempre obtidos de fontes secundárias, não foram encontradas métricas que mostrassem o atingimento das metas do projeto. Não que as mesmas não existam, mas não são disponibilizadas de forma transparente nem pelo BNDES, que é o gestor do fundo e a quem cabe auditar o andamento dos projetos, nem pela entidade proponente.

6. Análise do Projeto e sua relação com o BNDES

Com relação à interface entre o BNDES e a entidade proponente do PVAAF, com base em fontes secundárias de declarações do gestor do BNDES/Fundo Amazônia, o Acre sempre soube estruturar projetos “que fazem sentido para um futuro melhor”. (PORTAL DO ACRE, 2012)

Já outro indício de que a parceria funcionou e as expectativas foram atendidas, como também como perspectivas futuras desta iniciativa, está no fato do estado do Acre ter tido mais um projeto aprovado pelo BNDES/Fundo Amazônia - Acre: Incêndios Florestais Zero, com apoio de R\$ 13.280.700,00, contratado em 05/07/2012 – e outro projeto no valor de R\$ 28.861,00, destinado a promover a implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) no estado.

7. Recomendações para o Projeto estudado

O Acre é um dos estados mais reconhecidos internacionalmente e também no País pela eficácia de sua política de preservação ambiental. Há muito o Estado do Acre percebeu que não pode se fiar apenas em recursos públicos para garantir uma inclusão social de seu povo com a concomitante preservação da floresta e a redução do desmatamento e da emissão dos gases de efeito estufa. A partir deste novo paradigma, o estado conseguiu apoio de diversas entidades mundiais e governos também alinhados e preocupados com a questão ambiental o que lhe tem garantido uma enorme soma de recursos para investir em políticas de valorização do ativo ambiental, regularização ambiental rural, inclusão social por meio de fomento à atividades sustentáveis. O Fundo Amazônia foi um deles e, pelos indicadores de novos projetos, no futuro deve continuar a ser um dos parceiros na implantação desta política fundamental para a preservação da Amazônia e também da inclusão social com redução dos níveis de pobreza.

Entretanto, pelos contatos obtidos, existe a percepção da necessidade de uma melhor estruturação dos órgãos do estado para desempenharem os papéis esperados pelos vários projetos que são propostos. A falta de uma sistemática clara e atual de prestação de contas da evolução dos projetos, com a indisponibilidade de dados automáticos sobre esta evolução, compromete a transparência dessas atividades.

É fundamental para a transparência e governança do projeto que um portal acompanhe a evolução dos indicadores apontados para a avaliação do atingimento das metas. Assim, fica a sugestão para a criação de um Portal destinado ao projeto com todos os indicadores de resultados concebidos na sua formulação, sendo alimentados mensalmente, de modo a permitir que a sociedade e os diversos organismos e organizações envolvidos com a questão ambiental possam acompanhar a evolução dos indicadores. O cronograma físico-financeiro do projeto e sua evolução ao longo do tempo também devem ser disponibilizados.

Outro ponto fundamental para garantir que o projeto atingiu seus objetivos, é a disponibilização dos números do desmatamento no ponto focal do projeto. Como um dos principais objetivos do Fundo Amazônia é reduzir o desmatamento, no caso específico do Acre o desmatamento aumentou depois da implantação do projeto. É necessário que se meça o desmatamento no ponto focal de atuação do projeto, antes, ao longo da execução do projeto e ao seu final, para que não sejam geradas conclusões inadequadas.

8. Recomendações para elevar a eficiência e a eficácia do Fundo

O esperado é que realmente os projetos alcancem os objetivos propostos e façam a diferença para os diversos *stakeholders* envolvidos, tanto na questão ambiental como na questão da inclusão social. Para isto, a criação de mecanismos de prestação de contas e acompanhamento dos resultados da aplicação não apenas dos recursos como também dos indicadores eleitos para medir o atingimento das metas de cada projeto, com métricas claras, de forma transparente, simples e automática traria mais confiabilidade. Também permitiria que a sociedade participasse mais e que outros possíveis financiadores se apresentassem, criando assim um círculo virtuoso que certamente seria um novo modelo de desenvolvimento regional sustentável, tanto do ponto de vista social, como ambiental e econômico.

Nos tempos atuais, onde a tecnologia é meio para vocalizar as aspirações de mudanças nacionais e que este clamor já foi para as ruas, é fundamental que os

agentes envolvidos na execução deste projeto – como em todos do Fundo Amazônia – entrem em sintonia com a urgência das mudanças necessárias para a construção de uma Nação mais justa, ambientalmente sustentável e economicamente equilibrada. Por isto, a recomendação final é que, baseadas nas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), as entidades proponentes e o BNDES criem ferramentas, seja em portais próprios, ou por meio das redes sociais, com informações oficiais contendo as metas, as métricas e as práticas adotadas para avaliação e seus resultados. Não apenas se limitando a divulgar a quantidade de projetos aprovados e o valor total contratado, mas também apresentando os resultados alcançados e o estágio de cada um deles.

Por fim, sugere-se incorporar uma nova vertente no Fundo Amazônia que esteja presente no seu cotidiano não só na gestão dos recursos financeiros, mas com olhos na integração entre os projetos e os objetivos do fundo. Por seu caráter de Banco, o BNDES se restringe a auditar e verificar se tudo o que consta no projeto aprovado foi realizado, ou seja, apenas a gestão do uso dos recursos. É preciso explorar e dar papel mais ativo ao Comitê Técnico do Fundo, para que participe de forma ativa, cotidiana e mais próximo dos proponentes do projeto para garantir que os objetivos do fundo sejam realmente alcançados.

9. Referências Bibliográficas

- ACRE. Lei nº 2.308, de 22 de outubro de 2010. Cria o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais - SISA – o Programa de Incentivos por Serviços Ambientais – ISA Carbonos e demais Programas de Serviços Ambientais e Produtos Ecológicos do Estado do Acre. **Diário Oficial do Poder Legislativo do Acre**, Rio Branco, AC, n. 10.414, 05 nov. 2010.
- _____. *Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais*. Disponível em http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_3074.pdf. Acesso em 05/04/2013
- AGÊNCIA ACRE. *Acre reduz índices de alertas de desmatamento, segundo INPE*. Disponível em: <http://www.agencia.acre.gov.br/index.php/noticias/meio-ambiente/23963-acre-reduz-indices-de-alertas-de-desmatamento-segundo-inpe.html> Acesso em 04/05/2013.
- _____. *Acre é destaque por seu modelo agroflorestal sem elevação do desmatamento*. Disponível em: http://www.agencia.acre.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=15996&Itemid=26 Acesso em 04/05/2013.
- _____. *Política ambiental do Acre continua repercutindo no mundo*. Disponível em: <http://gov-ac.jusbrasil.com.br/politica/103873966/politica-ambiental-do-acre-continua-repercutindo-no-mundo> Acesso em 04/05/2013.

- _____. *Modelos de financiamento a projetos sustentáveis do Acre são referência no exterior e no Brasil*. Disponível em: <http://www.agencia.ac.gov.br/index.php/noticias/meio-ambiente/19929-modelos-de-financiamento-a-projetos-sustentaveis-do-acre-sao-referencia-no-externo-e-no-brasil.html> Acesso em 04/05/2013.
- _____. *Governo incentiva produção com redução do desmatamento*. Disponível em: http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=17192&Itemid=26 Acesso em 04/05/2013.
- _____. *Mecanização agrícola, o trabalho que está melhorando a vida das famílias no campo* Disponível em: http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=17192&Itemid=26 Acesso em 04/05/2013.
- _____. *Seaprof assina contrato com instituições de ATER*. Disponível em: <http://www.agencia.acre.gov.br/index.php/noticias/producao/20491-seaprof-assina-contrato-com-instituicoes-de-ater.html> Acesso em 04/05/2013.
- BNDES. *Relatório anual 2011*. BNDES, Rio de Janeiro, 2011.
- _____. *Fundo Amazônia: apresentação e implicações na UNFFCCC*. Iranduba, 24/03/2010.
- CAPOBIANCO, J.P. *Palestra proferida na Disciplina EAD- 5953 – Estratégia Empresarial e Mudanças Climáticas*. São Paulo: USP, 2013. (Comunicação oral).
- FUNDO DA AMAZÔNIA. *Diretrizes e critérios para a aplicação dos recursos e focos de atuação para o biênio 2013 e 2014*. 19/04/2012 17:27. http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/diretrizes criterios/Diretrizes e Criterios Fundo Amazonia 14 03 2013.pdf
- _____. *Folheto Rio +20*. BNDES, Rio de Janeiro, 2011.
- _____. *Relatório de Atividades 2011 – Conceitos Básicos – Caderno 01*. BNDES, Rio de Janeiro, 2011.
- _____. *Relatório de Atividades 2011 – Conceitos Básicos – Caderno 02*. BNDES, Rio de Janeiro, 2011.
- MARCOVITCH, Jacques. *A gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas*. São Paulo: Edusp, 2011.
- MARINO E. *Diretrizes para Avaliação de Projetos e Programas de Investimento Social Privado*. Dissertação de Mestrado. FEA/USP, 2013.
- MASTRANGELO, J.P. **Entrevista concedida pelo Ex-Secretário da Floresta do Estado do Acre por e-mail**. Acre, 01 jul. 2.013.
- PORTAL DO ACRE. **Acre em Números**. Disponível em http://www.ac.gov.br/wps/portal/acre/Acre/estado-acre/sobre-o-acre!/ut/p/c5/rVHLcoJAEPwWPwB3VoGF40YQV2VRWeVxsQijRhBBRQh8faBy1lwyXXPqmuqebhSiDpeoOh2j8pRfojPyUajuJ2uC1wsLA_TLqEMtFZPN0IE7PID3C1ld7Xpem9sasAneTTIncxIP_rj2kA_y3k2agrVpu0mgbksxGXOD1bYxdYSZiqSU3E4LW6Q5LgWF0qzBbrCN3PVOZm1S5yBNfXPw6wSeDIU_nMxReHrPhnWcDWG oEUXTdawoYwIY6zLyRH9Nu6sNqhY-5DObmR3qXK3KYLzLn1jJD7WxaHWJtt3KxYPzZni5kEeYL4Zwsos_XYJuZcwvV O3Bud0dVa5dUgCyz3dbNIPINH2-xXo_zT1bsM3CAKEibZTvUliQ_9LpXX2UouY4qb26iN7I4rdDonNdYeXYJh_9mzBi

[bwmu8b6vkXuQUoJE-Tk2Uk_rHD11rgv2rxWZ59oiLbVkulcpkUdaCDH5yj3VU!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2012.htm). Acesso em 20 jul. 2013.

PRODES. **Coordenação Geral de Observação da Terra – OBT**. Disponível em: http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2012.htm Acesso em 02/08/2013.

THE KATOOMBA GROUP. **Varadouros Acreanos para a Inclusão Sócio-Produtiva, com Redução do Desmatamento e da Degradação Florestal**. Disponível em: http://www.katoombagroup.org/documents/events/event33/Apresentacoes/Mod7_Monica_de_los_Rios.pdf Acesso em 04/05/2013

Fundo Kayapó de Conservação em Terras Indígenas

*Karen Esteves**

Resumo

Este artigo reúne informações, propostas e desafios acerca do projeto intitulado “Fundo Kayapó de Conservação Indígena”, sendo este proposto pelo Funbio e financiado pelo Fundo Amazônia e pela Conservação Internacional do Brasil. O objetivo da pesquisa é demonstrar de que forma o Fundo Kayapó, um fundo patrimonial, foi concebido, como opera e como fez para entrar em conformidade com as exigências feitas pelo Fundo Amazônia via BNDES. O estudo contribuirá, portanto, para a avaliação da eficácia do Fundo Amazônia, principalmente no que tange ao aporte financeiro a fundos patrimoniais ligados à prevenção do desmatamento da floresta amazônica. No caso do Fundo Kayapó, a preservação da floresta dar-se-á por meio de práticas sustentáveis aplicadas em determinadas comunidades indígenas Kayapó localizadas na região conhecida como “Arco do Desmatamento”.

Abstract

This article gathers information, proposals and challenges regarding the so-called “Kayapó Fund for Indigenous Conservation”, which was initially proposed by Funbio and financed by the Amazon Fund and the Conservation International in Brazil. The aim of this research is to indicate in what way the Kayapó Fund – established as an endowment fund – was initially designed, how it currently operates and how it came into compliance with the requirements created by the Amazon Fund through BNDES (The Brazilian Development Bank). This study will therefore contribute to the evaluation of the effectiveness of the Amazon Fund specially regarding to the financial support given to endowment funds related to deforestation prevention in the Amazon Rainforest. In the case of the Kayapó Fund, the forest preservation shall be accomplished through sustainable practices applied to certain indigenous Kayapó communities located in a region known as the “arc of deforestation”.

1. Concepção do projeto

O Fundo Kayapó foi desenvolvido e criado pela Conservação Internacional (CI) com o apoio do BNDES e é atualmente gerenciado pelo Funbio, contemplando as áreas

* Doutoranda em Administração – FEA/USP

de gestão de florestas públicas e áreas protegidas; o controle, monitoramento e fiscalização ambiental; atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta; e a conservação e o uso sustentável da biodiversidade.

Os beneficiários do projeto são as seguintes terras indígenas (TI) da etnia Kayapó que habitam as regiões do sul do Estado do Pará e norte do Estado do Mato Grosso: TI Kayapó, TI Menkragnoti, TI Bau, TI Capoto Jarina e TI Badjonkôre. O projeto não somente prevê intervenções que atinjam os povos indígenas citados, como sua razão de ser é o trabalho pela melhoria da qualidade de vida dessas comunidades.

2. Estruturação

O Fundo Kayapó foi estruturado e desenvolvido de acordo com os elementos listados a seguir:

- A. Indicação das áreas contempladas pelo projeto;
- B. Bioma beneficiado com o projeto e o local no qual as intervenções serão realizadas;
- C. Contribuição do projeto para a redução da emissão de desmatamento e degradação florestal;
- D. Intervenções que atinjam comunidades tradicionais e povos indígenas;
- E. Objetivos gerais e específicos;
- F. Ações planejadas;
- G. Metas a serem atingidas identificadas por ação específica e relacionadas à situação-problema que se pretende resolver;
- H. Evolução dos principais itens de custeio do projeto;
- I. Indicadores de resultado;
- J. Quadro consolidado das ações dos projetos; e
- K. Quadro de usos e fontes do projeto.

3. Execução

O Fundo Kayapó foi enquadrado e contratado como um projeto do Fundo Amazônia no ano de 2011, tendo recebido os primeiros desembolsos no início de 2012. Como o Fundo Kayapó é um fundo fiduciário, pretendia-se aplicar o montante já recebido (cerca de R\$14 milhões) e utilizar para a execução dos projetos apenas os rendimentos dessa aplicação.

Sendo assim, um ano após ter ocorrido o primeiro desembolso, o Funbio realizou a chamada para a contratação da consultoria, que será responsável por realizar medições e mapeamentos necessários à avaliação e efetividade do Fundo. Mais recentemente, no mês de junho de 2013, o Funbio divulgou o edital de chamada de projetos para a conservação das Terras Indígenas Kayapó. Atualmente, há várias associações indígenas envolvidas na elaboração de projetos voltados aos índios Kayapó, são elas: Associação Floresta Protegida (AFP), Instituto Kabu (IK), Instituto Raoni (IR) e a Associação Comunitária Indígena Tapiete (ACIT).

Dado o fato de que a chamada para projetos ocorreu há pouco, acredita-se que a execução dos projetos propostos acontecerá somente nos próximos meses.

4. Avaliação com base em métricas

O Fundo Kayapó possui quatro metas norteadoras para o projeto. Para cada uma dessas métricas foi elaborado um conjunto de indicadores que serão necessários e imprescindíveis para a avaliação dos resultados esperados.

A primeira meta do projeto diz respeito à criação do Fundo Kayapó visando estabelecer um fluxo permanente de recursos e, para tal, utilizam-se os indicadores de (1) elaboração e aprovação do manual operacional, (2) estabelecimento dos comitês técnico e de doadores e (3) capitalização inicial do fundo num montante de aproximadamente R\$ 13 milhões. Para a segunda meta, referente ao fortalecimento institucional e político das associações indígenas locais, utiliza-se os indicadores de (1) aumento da capacidade das ONGs Kayapó para captar recursos e administrar e implementar atividades com recursos internos, (2) número de reuniões realizadas entre as comunidades Kayapó, (3) número de reuniões realizadas entre as comunidades Kayapó e os principais atores da região e (4) o número de relações institucionais estabelecidas com parceiros.

A terceira e quarta metas preveem a adoção de indicadores à medida que novas ações forem sendo financiadas com a entrada de novas doações. São elas: proteção e vigilância territorial e alternativas econômicas sustentáveis.

5. Mensuração da redução do desmatamento

A contribuição do Fundo Kayapó para a redução da emissão de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera, estando estes gases ligados ao desmatamento e à

degradação florestal, se dá por meio da manutenção da biomassa e dos estoques de carbono existentes e por meio da contenção do desmatamento nas divisas das TIs contempladas pelo projeto.

Embora ainda não tenha se realizado o estudo da mensuração da redução do desmatamento em virtude do recente processo de contratação da consultoria responsável por esta mensuração, contar-se-á com o monitoramento de imagens via satélite, o que facilitará a elaboração de uma linha de base para avaliações futuras.

Assim, o projeto inclui a manutenção de um total de 1.120.489.377 toneladas de carbono, armazenado na biomassa contida nos 10.603.904 hectares de florestas nos cinco territórios indígenas já mencionados. Dois cenários foram analisados para o ano de 2050, tendo como base o ano de 2007 e utilizando a taxa de desmatamento ocorrida entre 1990 e 2007; um dos cenários almeja demonstrar a taxa de desmatamento nas TIs sem a intervenção do projeto; o outro demonstra a taxa com a intervenção do projeto. Pretende-se, com isso, demonstrar que a taxa de desmatamento tende a diminuir uma vez que o projeto seja implantado nas áreas estudadas.

6. Relação Funbio – BNDES: situação presente e almejada na perspectiva do proponente

A relação entre o Funbio, intitulado como a instituição proponente, e o BNDES foi classificada como boa, de acordo com entrevistas realizadas com as duas entidades. Tanto o BNDES quanto o Funbio explicitaram suas respectivas satisfações com as instituições envolvidas, sem que houvesse indicações de sugestões futuras.

Por meio das entrevistas realizadas, tornou-se possível estabelecer uma relação consolidada de parceria entre as três instituições envolvidas na questão indígena dos Kayapó: o Funbio, então tido como proponente do projeto, o BNDES e a Conservação Internacional (CI), doadora inicial de aproximadamente R\$ 7 milhões. A CI desenvolve desde o ano de 1992 estudos e projetos relacionados aos índios da etnia Kayapó, apoiando diversas iniciativas e proporcionando melhorias tanto no meio ambiente, quanto na qualidade de vida dessas comunidades indígenas.

Logo, quando houve a oportunidade de receber recursos do Fundo Amazônia, via BNDES, para apoiar os projetos relacionados aos Kayapó, a CI percebeu que poderia realizar, juntamente com o BNDES, a organização do projeto que viria, então, a contemplar esses indígenas. Assim, realizando o projeto de maneira conjunta, sua elaboração contemplou da melhor maneira possível os interesses da CI para com os

índios e predisposição do banco em liberar seus recursos financeiros. Observou-se, então, um alinhamento entre os interesses do BNDES e as propostas da CI.

Por meio dessas informações é possível que se classifique o Funbio como uma organização não governamental que atua na gerência e na administração desses recursos financeiros doados pelo BNDES e pela CI, e não como a instituição proponente do projeto, como havia sido divulgado anteriormente. A instituição proponente seria, neste caso, a própria CI, contanto com o apoio do BNDES para a elaboração do projeto em pauta.

A presença do Funbio como administrador e gerenciador dos recursos é, não somente importante, como fundamental para o projeto, pois o Funbio possui tradição em questões socioambientais desde 1997 e, assim, proporciona credibilidade ao Fundo Kayapó. Além disso, a presença do Funbio impede que a CI, importante doadora, gerencie esses recursos o que poderia causar desconfiança perante o próprio BNDES, assim como gerar margem para desconfianças e possíveis casos de corrupção.

Portanto, pode-se afirmar que a relação entre o BNDES e o Funbio, ainda mantido neste estudo como instituição proponente, é satisfatória, visto que o projeto Fundo Kayapó proposto ao BNDES está alinhado com as exigências e expectativas do banco e vice-versa.

7. Perspectivas futuras do projeto

O Fundo Kayapó trata-se, diferentemente de outros projetos submetidos ao Fundo Amazônia, de um fundo patrimonial, conhecido também como *endowment*. O fundo patrimonial se refere a valores doados por instituições para dar apoio financeiro a uma determinada entidade ou a um projeto específico, como, no presente estudo, o Fundo Kayapó. Nesse tipo de fundo, utilizam-se somente os rendimentos provenientes da aplicação financeira inicial, possibilitando um planejamento em longo prazo e tornando determinados projetos viáveis do ponto de vista operacional. Assim, o Fundo Kayapó se constitui como um mecanismo operacional e financeiro de longa duração que pretende apoiar o desenvolvimento de projetos voltados às organizações Kayapó.

O intuito do Fundo Kayapó é, portanto, captar recursos financeiros provenientes de instituições dispostas a colaborar com indígenas desta etnia e utilizar somente os rendimentos dessa aplicação financeira para financiar projetos apresentados por organizações indígenas. Pretende-se, então, que o fundo exista por prazo indeterminado, sem que haja um término definido.

Pelas razões acima mencionadas, aguardou-se cerca de um ano desde o recebimento dos recursos financeiros doados pelo BNDES e pela CI para que os editais para associações indígenas fossem divulgados pelo Funbio – o que somente ocorreu no último dia 7 de junho de 2013. Com isso, pretendia-se maximizar os rendimentos para o financiamento de projetos ainda a serem apoiados pelo Funbio. Os rendimentos obtidos pela capitalização no último ano não foram, entretanto, satisfatórios devido a três motivos.

O primeiro motivo está relacionado com a diminuição da taxa de juros; esta é relevante para liquidar dívidas antigas, mas é prejudicial em fundos patrimoniais. Assim, os rendimentos oferecidos pela aplicação foram menores do que o esperado e, no primeiro edital, o Funbio somente financiará projetos de R\$ 150 a 220 mil. O montante total deste primeiro edital dedicará até R\$ 660 mil em projetos.

Outro importante motivo relacionado ao montante com o qual o Funbio trabalha era a presença do Governo do Pará como, também, importante fonte de recursos financeiros. O Funbio, inicialmente, contava com os recursos que seriam liberados pelo governo paraense para a preservação das cinco terras indígenas localizadas no arco do desmatamento. Tal doação não ocorreu por motivos de interesses políticos e implicou na diminuição de aportes para o fundo. Se os recursos paraenses tivessem sido doados, os rendimentos provenientes do fundo patrimonial teriam sido mais elevados.

O último motivo relacionado aos rendimentos considerados baixos pelo Funbio se dá pelo fato de que se pretendia, inicialmente, trabalhar com um aporte de R\$ 20 milhões por parte do BNDES, o que proporcionaria maiores rendimentos mensais para o Fundo Kayapó e a consequente possibilidade de apoiar um maior número de projetos. Este valor foi, porém, considerado demasiado alto pelo BNDES e, posteriormente, entrou-se num acordo que estabelecia um aporte de R\$ 16.900.000,00.

Recentemente, no dia 7 de junho, foi divulgado o edital para a chamada de projetos destinados à conservação das terras indígenas Kayapó. Sendo assim, conta-se com instituições indígenas sem fins lucrativos que tenham órgão social deliberativo composto por indivíduos Kayapó para apresentarem propostas relacionadas ao controle e monitoramento ambiental territorial, fomento à atividades produtivas sustentáveis, atividades de gestão ambiental e fortalecimento institucional das associações indígenas.

A contratação da consultoria para a realização de estudos técnicos de diagnóstico da qualidade de vida dos Kayapó e integridade física de suas terras está em fase final de conclusão. A consultoria escolhida para a avaliação dos resultados foi

o ISA, Instituto Socioambiental, organização sem fins lucrativos envolvida em questões sociais e ambientais com sede em São Paulo, SP. Como resultado, espera-se que o ISA defina as metodologias de análise e escolha das imagens de satélite necessárias para a avaliação, elabore informações acerca da integridade física das terras Kayapó, elabore mapas em alta resolução que compreendam as terras indígenas Kayapó e levantem dados acerca da qualidade de vida dos índios Kayapó.

Atualmente, o Funbio conta com quatro instituições Kayapó que desenvolverão e apresentarão projetos e, uma vez aprovados, serão fiscalizados justamente por especialistas do Funbio, que realiza frequentemente visitas aos locais contemplados por seus projetos. No caso da região envolvida no Fundo Kayapó, tais fiscalizações ocorrerão no sul do Estado do Pará e no norte do Estado do Mato Grosso.

Logo, a perspectiva futura é que os rendimentos provenientes do fundo patrimonial, também chamado de fiduciário pelos funcionários do Funbio, sejam capazes de financiar os projetos propostos pelas quatro instituições dentro do prazo máximo de cinco anos. Visto que o Fundo Kayapó é um mecanismo de financiamento de longo prazo, espera-se que os recursos financeiros iniciais aportados a ele permaneçam por tempo indeterminado.

8. Propostas para elevar a eficiência e eficácia do Fundo Kayapó

Realizaram-se três entrevistas para a elaboração de estudo com as três entidades envolvidas com o Fundo Kayapó, sendo elas: o BNDES, a CI e o Funbio. Não houve, durante as entrevistas, sugestões para elevar a efetividade do Fundo Amazônia, tampouco a efetividade do Fundo Kayapó, sendo este o assunto sobre o qual as três instituições se propuseram a debater.

O que se pôde observar, no entanto, é que se o Fundo Kayapó tivesse contado, inicialmente, com aportes financeiros maiores, tanto por parte do BNDES quanto da CI ou até mesmo outras instituições interessadas em liberar recursos para o Fundo, seria possível que as atividades do Fundo Kayapó pudessem ter sido iniciadas, apresentando já o esboço de seus primeiros resultados.

Como o Fundo Kayapó é um fundo patrimonial que pretende financiar projetos utilizando recursos provenientes de rendimentos financeiros, compreende-se que tais rendimentos são incertos, pois se encontram sujeitos a variações de taxas de juros. Logo, se os desembolsos iniciais fossem maiores, o rendimento, por consequência, também seria maior.

É importante mencionar que o Fundo Kayapó é o primeiro fundo patrimonial apoiado pelo Fundo Amazônia e, conseqüentemente, pelo BNDES. Sendo assim, propõe-se como melhoria para sua a efetividade, que haja um aporte maior de recursos aos fundos patrimoniais, para que estes tenham melhor rentabilidade no futuro, proporcionando mais benefícios às comunidades envolvidas.

O Fundo Amazônia em Apoio à Ação Local pela Redução do Desmatamento no Pará: O Projeto AMAZON para Municípios Verdes

Laura Silvia Valente de Macedo*

Resumo

Este ensaio relata a experiência do projeto em andamento (2010-2013), proposto ao Fundo Amazônia pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON, intitulado “**Criando Bases para Gestão Socioambiental de Municípios Críticos do Desmatamento no Pará**” e examina a sua relação com o Programa Municípios Verdes, do governo do Estado do Pará, estabelecido em 2012.

O objetivo é demonstrar que, a fim de atender as finalidades do Fundo Amazônia, de ampliar o alcance (*scale up*) e garantir a replicabilidade das boas práticas, como no caso do projeto IMAZON, iniciativas de combate ao desmatamento na região devem priorizar a adesão dos atores relevantes, delegar poderes e qualificar os agentes públicos e a sociedade civil. O fortalecimento de lideranças locais, sobretudo de governos municipais, é fundamental para se atingir os objetivos do Fundo Amazônia.

A pesquisa contribuirá ainda para uma avaliação da eficácia do Fundo Amazônia, como mecanismo financeiro em apoio às ações de combate ao desmatamento e degradação da floresta na Amazônia e à redução de emissões de carbono resultantes desses processos.

Abstract

This paper reports on the current status of IMAZON’s project “Establishing the Foundations for Socio-environmental Management of the Municipalities Critical to Deforestation in Pará”, submitted in 2009 to the Amazonia Fund. The study also assesses the nexus between the project and the Green Municipalities Program (PMV) launched by the State Government of Pará, in 2012.

It aims to demonstrate that in order to fulfill the Amazonia Fund’s goals of scaling up and securing replication of good practices, initiatives to reduce deforestation in the region, such as those undertaken by IMAZON’s project, must prioritize involving stakeholders, as well as empowering and qualifying public officers and civil society. Strengthening local leadership, in particular municipal governments, is also key to achieving these goals.

Furthermore, this research will contribute to assessing the Amazonia Fund’s effectiveness as a financial mechanism, in addressing deforestation and land degradation in the Amazonian forest, as well as promoting reductions of the carbon emissions thereof.

* Doutoranda PROCAM–USP

1. Introdução

Este estudo relata a experiência do projeto em andamento (2010-2013), proposto ao Fundo Amazônia pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON, chamado **“Criando Bases para Gestão Socioambiental de Municípios Críticos do Desmatamento no Pará”**¹ O projeto foi desenvolvido ao longo de 2007-2009, no contexto das ações para combater o desmatamento e a degradação florestal em áreas críticas da região Amazônica, a partir da resposta do governo federal que culminou com o decreto presidencial no. 6.321 de 21 de dezembro de 2007², identificando os municípios onde a situação estava mais grave e propondo medidas objetivas de controle. O decreto determinou ainda a publicação por Portaria anual do MMA dos índices de desmatamento dos municípios na Amazônia.

O projeto do IMAZON abrange uma área de 66 mil km² no Pará, que inclui onze municípios³ estratégicos para ações de redução de desmatamento e degradação florestal. A iniciativa envolve diversos atores relevantes, além dos municípios parceiros, como o governo do Estado, alguns sindicatos da região, o Ministério Público, a Fundação Vale e o MMA. Seu objetivo é reduzir os índices de desmatamento na região Sudeste do Pará, nos municípios identificados pelo IBAMA como críticos, e, ampliar o número de propriedades rurais inscritas no Cadastro Ambiental Rural – CAR, além de explorar o potencial de aplicação de mecanismos de incentivo financeiro nesse sentido.

2. Linha do Tempo

¹ O projeto foi apresentado em julho de 2008 e em dezembro de 2009 foi aprovado, tendo início efetivo com a liberação da primeira parcela dos recursos financeiros em 28 de janeiro de 2011.

² Dispõe sobre ações relativas à prevenção, monitoramento e controle de desmatamento no Bioma Amazônia, bem como altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

³ Inicialmente, os municípios parceiros eram: Abel Figueiredo, Bom Jesus do Tocantins, Breu Branco, Dom Eliseu, Goianésia do Pará, Itupiranga, Jacundá, Paragominas, Rondon do Pará, Tailândia e Ulianópolis. Desses, seis estavam na lista prioritária do IBAMA em 2009 quando a proposta do IMAZON foi submetida ao FA – Dom Eliseu, Itupiranga, Paragominas, Rondon do Pará, Tailândia e Ulianópolis. Em 2013, o município de Breu Branco abandonou o projeto e foi substituído por Moju, que fora incluído na “lista negra” do MMA em 2012.

MARCO	ANO	AÇÃO
Antecedentes	2003	<ul style="list-style-type: none"> • Criado o Programa de Prevenção ao desmatamento da Amazônia - PPCDAM
	2004	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção do sistema de monitoramento DETER do Inpe
	2006	<ul style="list-style-type: none"> • Lei sobre Gestão de Florestas Públicas • IMAZON desenvolve o Sistema de Alerta de Desmatamento
	2007	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto Presidencial 6.321
	2008	<ul style="list-style-type: none"> • Parceria IMAZON e Paragominas (diversas instituições) • Operação Arco de Fogo • Criação da Fundação Amazônia Sustentável – FAZ • CAR - Estado do Pará - Decreto Estadual nº. 1.148/2008 • Lançado 1ª edição do estudo Conexões Sustentáveis • IMAZON assina convênio com Ministério Público (Federal e Estaduais) para monitoramento do desmatamento • Criação do Fundo Amazônia
marco 1	2009	<ul style="list-style-type: none"> • Primeiros projetos submetidos, inclusive o do IMAZON • Lei da Política Nacional de Mudança do Clima • Decreto Operação Arco Verde • COP15 Copenhague
marco 2		<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação do projeto do IMAZON junto ao Fundo Amazônia
marco 3 marco 4	2010	<ul style="list-style-type: none"> • Pacto pela redução do desmatamento com 11 municípios • Assinatura do contrato IMAZON e BNDES • Paragominas sai da lista negra do Ibama
marco 5		<ul style="list-style-type: none"> • Liberação da 1ª parcela para o IMAZON
marco 6	2012	<ul style="list-style-type: none"> • Dom Elizeu e Ulianópolis saem da lista negra do Ibama • Breu Branco é substituído por Moju
marco 7	2013	<ul style="list-style-type: none"> • Lançamento do Blog do IMAZON sobre o projeto

Os marcos do projeto do IMAZON iniciam-se formalmente a partir da submissão da proposta ao Fundo Amazônia, em julho de 2009.

As ações de monitoramento pelo Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) do IMAZON, a publicação dos boletins mensais para os municípios e o acompanhamento de negociações para cadastramento dos produtores rurais junto ao Cadastro Ambiental Rural (CAR) são objeto do projeto e se desenvolvem de forma contínua, abrangendo toda sua duração.

3. Concepção e estruturação

Em 2004 o desmatamento atingiu pico recorde na Amazônia e o governo foi compelido a agir para conter a devastação da floresta (IMAZON, 2009). O compromisso

O Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia - IMAZON é um instituto de pesquisa aplicada fundado em 1990, com sede em Belém do Pará. Trata-se de uma das instituições mais reconhecidas por sua atuação em defesa do patrimônio natural e da qualidade de vida das comunidades na região. Sua missão é promover o desenvolvimento sustentável na Amazônia por meio de estudos, apoio à formulação de políticas públicas, disseminação ampla de informações e formação profissional. Para tanto, desenvolve pesquisas e ferramentas de apoio à regularização fundiária, monitoramento e controle de desmatamento, licenciamento ambiental e manejo florestal, entre outros. O IMAZON também atua fortemente na disseminação da ciência sobre a Amazônia, publicando extensivamente e formando pesquisadores especializados, além de prover a capacitação de público para o uso de ferramentas de controle (IMAZON, 2013; BNDES, 2013).

Em 2008, o IMAZON, em parceria com a TNC, desenvolvia um projeto em Paragominas, apoiado pelo Fundo Vale (BRITO, PINTO E ZAGALO, 2013). A cidade estava na mira do Ministério Público Federal e era o maior responsável pelo desmatamento da região, conforme identificado pelo Ministério do Meio Ambiente que publicou, por meio de decreto presidencial, uma lista dos municípios críticos (BRASIL, 2008). O IMAZON articulou as parcerias, forneceu as ferramentas de monitoramento e a capacitação dos agentes locais que permitiram à cidade reduzir seus índices de desmatamento e aumentar o número de propriedades no Cadastro Ambiental Rural – CAR. Essas ações levaram Paragominas a se tornar o primeiro município a sair da “lista negra” do MMA em 2010. Pode-se atribuir o sucesso da experiência de Paragominas à participação das partes interessadas coordenada pelo IMAZON – o poder executivo liderado pelo prefeito Adnan Demacki, a Câmara de Vereadores, os sindicatos de produtores rurais locais, o Ministério Público – Federal e Estadual, a Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará, entre outros (ZAGALO, 2013).

O sucesso de Paragominas como “Município Verde” rapidamente ganhou a mídia e despertou a atenção de municípios próximos, o que motivou o IMAZON a desenvolver uma proposta com abordagem territorial, inicialmente envolvendo cinco municípios, a ser submetida ao recém-estabelecido Fundo Amazônia. Ao apresentarem a proposta em 2009, negociaram a ampliação do escopo do projeto para abranger dez municípios, além de Paragominas (BRITO e PINTO, 2013). A estratégia foi incluir municípios que ainda não estavam na lista do MMA de modo a evitar o “vazamento” dos processos de desmatamento (ver Figura 1. e Tabela 1.). O projeto “Criando Bases para a Gestão Socioambiental de Municípios Críticos do Desmatamento no Pará”, um dos primeiros a

Tabela 1. Municípios parceiros do Projeto IMAZON

Nome	Área, km ²	População urbana	População rural	% População urbanizada	Desmatamento (até 2008 em km ²)	% Desmatado no Município em 2008	Incluído na lista de municípios críticos do MMA	Incluído no Programa Arco Verde Terra Legal	Excluído da lista de municípios críticos
Abel Figueiredo	614,3	6.034	746	89	562,0	92			
Bom Jesus do Tocantins	1.816,4	8.158	7.140	53	1.725,0	61			
Breu Branco	3,943,2	29.308	23.185	56	2.650,0	67		x	
Dom Eliseu	5.267,5	32.516	18.803	63	3.303,0	63	2008	x	2012
Goianésia do Pará	7.021,2	21.082	9.354	69	3.636,0	52		x	
Itupiranga	7.880,0	20.490	30.730	40	4.377,0	56	2009	x	
Jacundá	2.008,4	45.863	5.677	89	1.451,0	72		x	
Paragominas	19.331,0	7.615	21.308	26	8.742,0	45	2008	x	2010
Rondon do Pará	8.246,6	34.696	12.268	74	5.322,0	65	2008	x	
Tailândia	4.430,2	68.713	20.584	77	2.090,0	47	2009	x	
Ulianópolis	5.081,1	28.525	14.816	66	3.363,0	66	2008	x	2012
Área Total	66.639,9				37.220,0				
Mojú	9.069,9	25.162	44.856	36	704,0*	40	2012	x	
Área total atualizada	71.766,6				35.274,0				

Obs: Breu Branco desligou-se do projeto em 2012 e foi substituído por Moju.

*Em 2012, Moju atingiu 929,6km² de área desmatada, correspondente a 49,1% do território.

Fonte: Adaptação da autora a partir de dados do IMAZON (2008 e 2013)

4. Execução

As atividades e ações do projeto são fortemente baseadas nas parcerias estabelecidas entre o IMAZON e diversas partes interessadas na região, incluindo: Ministério Público (Federal e Estadual); governo do Estado do Pará, por meio da Secretaria de Meio Ambiente (SEMA); secretarias municipais e câmaras de vereadores

dos municípios participantes; sindicatos de produtores rurais e trabalhadores na região de abrangência do projeto.

A seguir, descreve-se o andamento do projeto, incluindo depoimentos obtidos junto a representantes do IMAZON, do PMV e de Paragominas. Os questionários completos com as entrevistas estão incluídos em anexo.

Segundo os proponentes, uma das parcerias-chave para o projeto é com o Ministério Público (BRITO e PINTO, 2013) citando a participação de Daniel Azevedo, Procurador da República no Pará. O IMAZON tem interação constante com o MP em temas estratégicos e os técnicos do IMAZON fornecem as informações utilizadas em operações de inteligência do MPF e do Ibama. O MPF tem atuado fortemente no combate à corrupção e regularização das terras no Pará. Os dados do IMAZON têm possibilitado uma ação consistente do órgão que, em 2012, entrou com ação judicial contra o INCRA pelas altas taxas de desmatamento devido aos assentamentos irregulares no sudeste do Pará.

A Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará (SEMA) também tem se beneficiado das informações produzidas pelo IMAZON e assinou termo de compromisso para ampliar as ações deste projeto para outros municípios. A partir do sucesso de Paragominas, que teve participação estratégica do IMAZON, a SEMA estabeleceu o Programa Município Verde (BRITO e DINIZ, 2013). O Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o IBAMA não participam diretamente, mas são informados sobre resultados do monitoramento e utilizam os relatórios produzidos pelo IMAZON no âmbito do projeto.

Devido à natureza técnica da atuação do IMAZON para aplicar a metodologia de monitoramento e produzir os relatórios de desmatamento, não há contato direto com a população em geral, mas o projeto assinou pactos que foram amplamente divulgados. O processo de engajamento dos cidadãos se dá por meio de negociações com *stakeholders*, como sindicatos rurais, e as prefeituras e câmaras, que necessitam da adesão pública para garantir apoio político às ações - nem sempre populares - para conter o desmatamento na região. O lançamento do projeto em cada município, assim como a assinatura dos pactos, foi feito em evento público⁵.

Em 12/04/2013, o IMAZON lançou um site contendo informações atualizadas sobre o projeto. O site <http://municipiosocioambientais.com/> inclui ainda informações sobre o Fundo Amazônia, notícias e documentos relacionados ao projeto.

⁵ Todos os 11 municípios parceiros do projeto assinaram os pactos. Ao todo, 3.658 pessoas participaram dos eventos de assinatura e 277 entidades aderiram aos pactos (IMAZON, 2013)

A notícia mais recente publicada nesse site refere-se ao seminário em Tailândia, com a Secretaria de Ciência Tecnologia e Meio Ambiente do Pará, no qual foram divulgados os resultados da cidade no combate ao desmatamento. Segundo pesquisador do IMAZON, Tailândia já tem 74% de sua área cadastrável inserida no CAR e, considera-se que o desmatamento no município esteja agora sob controle.

O IMAZON já produziu e entregou as bases cartográficas digitais na escala 1:50.000 (a partir de imagens de satélite RapidEye) dos municípios: Abel Figueiredo, Bom Jesus do Tocantins, Itupiranga, Jacundá e Paragominas. Esse produto apoia o cadastramento de propriedades rurais e a identificação de danos ambientais na cobertura florestal de propriedades.

O IMAZON realiza dois tipos de capacitação técnica de pessoal local: O primeiro enfoca o monitoramento estratégico para combate e prevenção ao desmatamento e degradação florestal, incluindo geoprocessamento, sensoriamento remoto e monitoramento e gestão ambiental. O objetivo é treinar 44 pessoas em 120 horas de curso. O segundo enfoca o mapeamento de imóveis de pequenos produtores rurais, com ênfase no cadastro rural e ambiental das propriedades. O objetivo é capacitar 22 agentes ambientais (dois por município) para o mapeamento e monitoramento ambiental de propriedades.

Entre 2011 e 2012, o Centro de Geotecnologia do IMAZON (CGI) treinou 58 técnicos de prefeituras e representantes de sindicatos de produtores rurais em geoprocessamento e sensoriamento remoto. Os cursos combinam atividades de laboratório, com uso do Software livre Quantum GIS, e em campo para apoiar ações voltadas ao monitoramento da cobertura florestal e regularização ambiental dos imóveis nos municípios.

O IMAZON está testando em dois municípios uma metodologia para mapeamento das propriedades rurais que combina o uso de imagens de satélite de alta resolução, mapas oficiais e informações dos produtores rurais. Este método permite agilizar o processo, que antes era feito apenas com o uso de GPS e apresentava desafios operacionais.

Para engajar os atores locais e garantir o compromisso com a redução do desmatamento e degradação florestal na Amazônia, o IMAZON replicou a experiência de sucesso de Paragominas. A estratégia amplia o controle social sobre as metas pactuadas, que faz o acompanhamento por meio de eventos públicos em todos os municípios parceiros, além das publicações de boletins e informes online.

A avaliação e o monitoramento da regularização fundiária são atividades previstas no projeto, incluindo:

- a) Avaliação de indicadores de eficácia da regularização de posses nos municípios do projeto;
- b) Avaliação dos impactos socioambientais e econômicos do processo de regularização fundiária;
- c) Avaliação e disseminação das lições aprendidas com o processo de regularização, considerando avanços, barreiras e impactos.

O IMAZON também colabora no acompanhamento do cumprimento de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) assinados entre o Ministério Público Federal no Pará e instituições do setor de pecuária para a regularização ambiental da produção de carne no Estado.

Outra ação prevista na proposta original ao Fundo Amazônia prevê atividades para recuperação da área degradada da bacia do Uraim, em Paragominas, com o uso do monitoramento por satélite. As informações obtidas serão utilizadas na elaboração de planos de recuperação da bacia do Uraim. O projeto prevê atividades para avaliação do potencial para negócios com sequestro de carbono, incluindo:

- Estimar a oferta potencial de créditos de carbono florestal em Paragominas
- Avaliar os custos para criação, implantação e monitoramento de projetos de sequestro de carbono através da recuperação de áreas degradadas.

O projeto capacitou técnicos das prefeituras e de entidades locais no uso das ferramentas de monitoramento, em apoio à redução do desmatamento. Também realizou atividades de comunicação e treinamento em todos os onze municípios parceiros. Com isso, dos seis municípios parceiros que estavam incluídos na lista do Ministério do Meio Ambiente de áreas prioritárias para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia, dois já conseguiram sair e, no final do primeiro semestre de 2013, Tailândia estava prestes a atingir a meta. Portanto, pode-se avaliar que ao executar 70% do orçamento, o projeto conseguiu atingir quase 50% desta meta.

O projeto se propôs a efetivar pactos ambientais para redução do desmatamento com todos os municípios parceiros e já atingiu 100% desta meta.

O IMAZON tem publicado mensalmente os resultados do monitoramento por satélite das áreas degradadas. Para sair da lista do MMA de municípios em situação

crítica, estes devem comprovar a redução do desmatamento e a ampliação de participação no CAR. Os boletins demonstram que houve progresso nesse sentido e até meados de 2013, três dos seis municípios conseguiram sair da lista. O IMAZON também publicou o resultado da avaliação de implementação entre 06/2010 e 05/2011 do programa Terra Legal, visando à regularização fundiária de pequenas propriedades, em cumprimento à Lei 11.952/2009. Além disso, realizou um estudo sobre a ação do judiciário no Pará no combate à grilagem. Outra publicação relacionada ao tema de regularização ambiental está disponível no site do IMAZON “Análise de termos de ajustamento de conduta para a recomposição de passivo ambiental de imóveis rurais no Pará”.

Portanto, pode-se considerar que o projeto contribuiu para a melhora na transparência da regularização ambiental e fundiária.

De acordo com informações dos proponentes (BRITO e PINTO, 2013), o Pará fechou o ano de 2012 com o menor índice de desmatamento e tem havido redução continuada e expressiva nas últimas semanas.

No relatório submetido ao BNDES em dezembro de 2012, constataram ter atingido 78% das metas cumpridas (produtos). As atividades na Bacia Uraim tiveram seu escopo ampliado.

Dentre os desafios, o IMAZON destaca a resistência dos produtores rurais para aderir ao CAR, pois percebem que ficam identificados para monitoramento e fiscalização de desmatamento. Houve inclusive aumento de desmatamento em alguns municípios. Andréia Pinto comenta que o IMAZON atua no Estado todo e este projeto alcança somente o Oeste do PA, mas há aumento no Sul. Segundo a pesquisadora, “a dinâmica de desmatamento no Sul é própria, é especulativa e não há gestão do Estado nessa área. O Oeste já passou por isso. Há muitos crimes lá agora, como houve no Oeste e já foi superado.” Esse desmatamento está ocorrendo na fronteira com o Mato Grosso, ao longo da BR 163, em cidades como Altamira e S. Félix do Xingu.

O engajamento do município é decisivo para o sucesso do projeto, como demonstrado pelo município de Paragominas. Entretanto, não tem sido uniforme no conjunto de participantes do projeto. Andréia Pinto avalia que “em alguns, as lideranças na prefeitura não compreendem o alcance, o secretário se engaja, mas o prefeito não. A compreensão técnica e a política variam nos diferentes municípios: o nível é bom em 50% dos casos. Dificilmente vai haver adesão completa. Em quatro municípios houve mudança de liderança. Na cidade de Moju, onde houve mudança de liderança e de prioridade, há exigência na seleção de treinamento técnico para fiscais, que são

concursados e nomeados para a função de fiscal”. O IMAZON considera que o município tem boas perspectivas de sair da lista em breve.

Os funcionários treinados fazem o monitoramento *in loco* e contribuem com os relatórios do IMAZON. Agora fazem o *feedback* para o PMV. A parceria com Paragominas desenvolveu protocolos para treinar equipes de monitoramento em campo (BRITO, 2013).

Segundo a coordenadora geral do projeto, Brenda Brito “a avaliação do potencial de negócios no Rio Uraim ainda não tem resultado. Avançou para a criação da agência socioambiental com produtores associados cujas reservas legais são mapeadas e quem tiver excedente pode negociar compensação de reserva legal”.

5. Parâmetros de avaliação

O principal mecanismo de monitoramento do projeto pelo BNDES é uma matriz lógica (Logical Framework Analysis) baseada na proposta submetida e aprovada. Os itens de monitoramento do projeto incluem os seguintes itens:

- Realização de inventário de linha de base das emissões de CO₂ oriundas do desmatamento;
- Monitoramento por meio do Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD);
- Publicação de boletins mensais e anuais com os dados do desmatamento de cada município;
- Relatórios anuais de desmatamento e degradação florestal com os dados gerados por sistema de alta resolução;
- Utilização dessas informações por parte dos gestores públicos, atores sociais e privados para orientar ações de combate ao desmatamento e degradação florestal;
- Repercussão das ações na mídia;
- Levantamento anual do número de propriedades inseridas no CAR, para avaliar a eficácia de sensibilização dos produtores locais e capacitação dos agentes públicos e o progresso da adesão de imóveis rurais ao sistema;
- Levantamento do número de TACs assinados e monitorados pelo projeto, com relatórios publicados;
- Publicação de relatórios anuais sobre avaliação das ações de regularização fundiária e impactos socioeconômicos e ambientais nos municípios do projeto;
- Número de pessoas capacitadas para utilização/aplicação de ferramentas de sensoriamento remoto, geoprocessamento e uso do GPS.

- Inserções originais e reproduções na mídia citando o IMAZON em ações vinculadas ao projeto;
- Número e relevância de eventos e público participante.

6. Análise da relação entre o IMAZON e o BNDES

Na avaliação dos executores do projeto, incluindo os parceiros (Paragominas e SEMA), a relação com o BNDES tem sido positiva. Até janeiro de 2013, a gerência técnica era de Rubem Studard. A partir de fevereiro, assumiu Fabio Maciel. Atuam mais como auditores e interagem com a equipe para saber do contexto em geral (PINTO, 2013). O acompanhamento é feito por meio de relatórios, sendo que não há um modelo de narrativa, só financeiro. Inicialmente esses relatórios eram semestrais, mas a partir de 2012 fazem a avaliação somente uma vez por ano. O relatório de atividades consiste de uma descrição por ação, conforme a proposta original e uma prestação de contas (BRITO, 2013). Dois técnicos do BNDES responsáveis pelo Fundo Amazônia fazem uma visita para checar os documentos financeiros e discutir aspectos técnicos. Até o momento fizeram três visitas e o IMAZON apresentou quatro relatórios.

O sistema funciona bem para o IMAZON e estão satisfeitos com a forma como o monitoramento está sendo gerenciado. As dificuldades com o BNDES no início do processo se deram mais em função da falta de experiência de parte a parte para trabalhar conjuntamente. Pode-se atribuir esse relacionamento positivo ao fato de o IMAZON ser uma organização bem estruturada e com larga experiência no gerenciamento de projetos complexos, além de atender exigências legais e operacionais do BNDES.

7. Recomendações

É preciso adequar os mecanismos de qualificação e de monitoramento dos projetos à precariedade da região – institucional, de acesso e de infraestrutura.

A avaliação do relacionamento entre o BNDES, na gestão do FA, e o IMAZON, enquanto beneficiário, indica haver um desempenho satisfatório. Considerando que o IMAZON é uma organização institucionalmente forte e bem estruturada, as dificuldades encontradas por outros candidatos ao FA foram facilmente superadas. Entretanto, em um ambiente institucional no qual a maioria das ONGs, que de fato necessitam de recursos, têm dificuldades imensas em atender às exigências do BNDES para se

qualificar aos recursos do FA. A eficácia da proposta original do FA fica prejudicada, assim como a região de modo geral. Poder-se-ia estabelecer bases e/ou escritórios locais do Fundo para orientar as organizações locais, por meio de atendimento direto, cursos de capacitação e apoio à institucionalização dos movimentos, de modo a ampliar o seu alcance e impactos positivos na região. Isto pode ser feito por meio de convênios com bancos públicos em cidades estratégicas, para se evitar a abertura de "filiais" difíceis de administrar. Cursos à distância em parceria com as prefeituras e/ou bancos (BB, Caixa, bancos públicos dos estados) também podem, em parte, suprir esse atendimento.

Outro componente importante de aperfeiçoamento seria a promoção de aprendizado entre os participantes de projetos afins. Considerando os objetivos comuns e as sinergias entre diversos projetos financiados pelo FA, os implementadores poderiam aprender uns com os outros, a partir das respectivas experiências, bem sucedidas ou não.

Quanto ao projeto do IMAZON, a realização de inventários de emissões de GEE dos municípios verdes poderia contribuir com o monitoramento do desmatamento. Além de criar uma cultura de medição nas prefeituras que demonstrasse a importância do gerenciamento das atividades de LULUCF, proveria um indicador importante (emissões de GEE) de atividade econômica local com impactos regionais e globais. A medição em campo é importante, mas pode-se supor que a percepção da comunidade local sobre os benefícios dessas ações limitam-se a manter o município dentro da lei. A fim de fortalecer as medidas, seria preciso ir além: os produtores rurais, autoridades e cidadãos precisam perceber outros benefícios, de modo a consolidar práticas de proteção às florestas.

8. Conclusões e perspectivas futuras

A região Amazônica está se transformando e a ocupação da floresta por colonos e assentamentos tem tido um impacto indiscutível. O desmatamento gerado pelas atividades econômicas predadoras não representam uma opção na direção do desenvolvimento sustentável para os 25 milhões de habitantes da região.

A fim de deter o desmatamento na Amazônia, um misto de políticas públicas como diretrizes para a ação e aplicação de instrumentos de monitoramento e controle tem se mostrado eficaz. As ações propostas pelo projeto do IMAZON vão ao encontro dessa necessidade. Nesse contexto, a participação de municípios é fundamental e

contribuiu para a proteção da floresta e combate ao desmatamento e degradação. A premissa do projeto é que o fortalecimento dos municípios é crucial e a parceria com os diversos *stakeholders* garante continuidade das ações. A capacitação dos técnicos e o acesso à tecnologia garantem *empoderamento* dos fiscais – de governo ou de ONGs – além de eficiência e eficácia das ações de comando e controle.

Falta, entretanto, ampliar o engajamento dos produtores rurais e encontrar mecanismos de incentivo para sua adesão ao CAR, além de alternativas mais rentáveis ao desmatamento.

É preciso melhorar a comunicação entre as partes interessadas e a população em geral, para conferir legitimidade às ações do governo.

Falta também operar o arranjo de servidão florestal e inseri-lo no sistema estadual de meio ambiente. A cota de reserva legal pode ser apropriada por quem estiver com passivo florestal. O IMAZON pretende apoiar o estabelecimento de uma regulamentação desse instrumento.

O Pagamento por Serviços Ambientais – PSA não se aplica, pois só é devido se não houver reserva legal. No caso dos PMV, o mecanismo mais eficiente seria o de servidão florestal de compensação.

Outro dado importante foi a mudança do Código Florestal, que impactou o trabalho na região, sobretudo em relação ao envolvimento dos pequenos produtores reais.

O IMAZON tem atualmente 30 projetos que abrangem a Pan Amazônia, mas com o Fundo Amazônia, somente no Pará. A organização faz monitoramento de extração de madeira em Mato Grosso e Rondônia, além do Pará, que pretende ampliar, mas apenas nesse Estado (BRITO, 2013).

No IMAZON, também estão discutindo internamente uma nova proposta para o Fundo Amazônia. O projeto prevê ações em Paragominas como a revisão da legislação municipal e revitalização do Conselho Municipal de Meio Ambiente, visando ampliar as ações para os outros dez municípios. Entre as ações, irão manter capacitações para os municípios que estão na lista do Ibama e expandir para todo o estado do Pará, priorizando os municípios da lista do Ibama.

O IMAZON desenvolve ainda outra proposta de projeto a ser submetida ao Fundo Amazônia, para manter o monitoramento do desmatamento e capacitação para o CAR. Pretende-se fazer a base cartográfica para 100 municípios no Pará, em parceria com o PMV.

A experiência do projeto do IMAZON pode servir de inspiração a diversos outros

na região da Amazônia e a promoção do contato entre as equipes e parceiros da organização com entidades semelhantes, não apenas no âmbito do PMV, poderia ter um impacto positivo maior na região. Falta uma articulação maior entre os atores do governo federal e governos estaduais da região para que o círculo virtuoso se estabeleça, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da Amazônia, começando por esta medida essencial: reduzir drasticamente o desmatamento em todos os biomas amazônicos.

9. Referências Bibliográficas

- ADEODATO, Sérgio et al (2011). Madeira de Ponta a Ponta. São Paulo: FGV RAE. 128p
- ASSUNÇÃO, Juliano, GANDOUR, Clarissa C., ROCHA, Romero. *DETERring Deforestation in the Amazon Forest: Environmental Monitoring and Law Enforcement*. Climate Policy Initiative, Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2013. 37 p. Disponível em <http://climatepolicyinitiative.org/brazil/files/2013/05/DETERring-Deforestation-in-the-Brazilian-Amazon-Technical-Paper-Only---English.pdf>. Acessado em 16/06/2013
- ASSUNÇÃO, Juliano, GANDOUR, Clarissa C., ROCHA, Rudi. *Deforestation Slowdown in the Legal Amazon: Prices or Policies?* Climate Policy Initiative, Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2012. 37 p. Disponível em <http://climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2012/03/Deforestation-Prices-or-Policies-Working-Paper.pdf>. Acessado em 06/06/2013
- BECKER, Bertha (2009) “Articulando o complexo urbano e o complexo verde na Amazônia” in Um projeto para a Amazônia no século 21: desafios e contribuições. Brasília, DF: CGEE. (2009) 426 p. (pp. 45-78). Disponível online em http://www.cgge.org.br/publicacoes/amazonia_2009.php, Acessado em 16/06/2013
- BNDES e Fundo Amazônia (2010). Amazônia em debate: oportunidades, desafios e soluções. Rio de Janeiro: BNDES. 204 p.
- BRASIL – Decreto no. 6.321 de 21 de dezembro de 2007⁶
- BRASIL, Presidência da República. Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira (2008). Presidência da República. Brasília: MMA, 112 p.
- BÜRGERS, Elke I. e CIPOLLA, José Hamilton M. (2009) *Práticas Empresariais no*

⁶ Dispõe sobre ações relativas à prevenção, monitoramento e controle de desmatamento no Bioma Amazônia, bem como altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências

- Setor Madeireiro e a Emissão de Gases de Efeito Estufa na Região Amazônica* in MARCOVITCH, Jacques (Org.). Mitigação de gases de efeito estufa: a experiência setorial e regional no Brasil. São Paulo: FEA/USP, 2009. (pp 12-28)
Disponível em: <http://www.usp.br/mudarfuturo/cms>. Acesso em 13/06/2013
- DAVIDSON, Eric A. et al. *The Amazon Basin in Transition*. Nature, Vol 481, 19 January 2012. pp 321-328 (2012). Disponível em <http://web.if.usp.br/fap/sites/default/files/Artaxo2012-Nature.pdf>. Acessado em 15/06/2013
- DONALDSON, Stewart, CHRISTIE, Christina A; MARK, Melvin M. (2009). *What Counts as Credible Evidence in Applied Research*. Los Angeles: Sage Publications Inc. Capítulo 1 disponível online em http://www.cgu.edu/PDFFiles/sbos/Donaldson_Credible_Evidence_1.pdf. Acesso em 30/05/2013.
- GREENPEACE BRASIL (2007) *Sete anos para zerar desmatamento na Amazônia: ONGs brasileiras mostram como* Disponível online em <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/pacto-nacional-prop-e-metas-an/>. Acessado em 15/06/2013
- GUIMARÃES, Jayne, VERÍSSIMO, Adalberto, AMARAL, Paulo, & DEMACKI, Adnan (2011). Municípios Verdes: Caminhos Para a Sustentabilidade. Belém: AMAZON p. 156. Disponível online em <http://www.IMAZON.org.br/publicacoes/livros/municipios-verdes-caminhos-para-a-sustentabilidade-1>. Acessado em 11/06/2013
- HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. *Amazônia: como aproveitar os benefícios da destruição?. Estud. av.* [online]. 2005, vol.19, n.54 [cited 2013-06-16], pp. 115-135. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000200007&lng=en&nrm=iso. ISSN 0103-4014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000200007>. Acessado em 16/06/2013.
- _____. *O desenvolvimento da Agroindústria no Estado do Pará*. Disponível em <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/sti/indbrasopodesafios/saber/alfredohomma.pdf>. 2001. Acessado em 16/06/2013
- IMAZON (2009) *Criando Bases para Gestão Socioambiental de Municípios Críticos do Desmatamento no Pará – Roteiro Básico de Informações para o Fundo Amazônia do BNDES*. Disponível em <http://www.IMAZON.org.br/banco-de-imagens/projeto-fundo-amazonia/view> Acesso em 04/04/2013
- IMAZON (2012) “Relatório de Atividades 2011”. Disponível online em <http://www.IMAZON.org.br/publicacoes/relatorio-de-atividades/relatorio-de-atividades-2011-1> Acessado em 28/05/2013
- IMAZON, com Alice Thuault, Brenda Brito e Priscilla Santos. “Deficiências na governança de fundos ambientais e florestais no Pará e Mato Grosso” – in

- Boletim *O Estado da Amazônia*. No. 19, Julho de 2011. Disponível online em www.IMAZON.org.br. Acessado em 28/05/2013, p 1-6.
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA. "Pacto Nacional Pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento na Amazônia Brasileira". Disponível em http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/doc-pacto%20desmatamento%20zero%20SUM%20ONGs%20FINAL.pdf Acessado em 15/06/2013
- LINK, Rogério S. (2008) *A Colonização Recente da Amazônia: Sobre Migrações e Luteranos*. Disponível em http://linkrogerio.wordpress.com/artigos/artigos-em-livros/#_ftn2. Acesso em 16/06/2013
- MARCOVITCH, Jacques (Org) (2011). *A Gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas*. São Paulo: EDUSP. 312 p.
- MARCOVITCH, Jacques (Org.). *Pioneirismo e Sustentabilidade Na Amazônia*. São Paulo: FEA/USP, 2009-2013. Disponível em: <http://www.usp.br/mudarfuturo/cms>. Acesso em 13/06/2013.
- MARTINS, Heron, SOUZA JR., Carlos. *Avaliação do Desmatamento e do Cadastro Ambiental Rural (CAR) no Pará: bases para o Programa Municípios Verdes*. Disponível em <http://www.IMAZON.org.br/publicacoes/o-estado-da-amazonia/avaliacao-do-desmatamento-e-do-cadastro-ambiental-rural-car-no-para-bases-para-o-programa-municipios-verdes-1>. Acessado em 16/06/2013
- MORILHAS, Leandro José; SCATENA, Luciana Sender; MACEDO, Luís Otávio Bau (2009). *A Cadeia da Carne Bovina no Brasil e as Mudanças Climáticas: Impactos, Ações e Recomendações* in MARCOVITCH, Jacques (Org.). *Mitigação de gases de efeito estufa: a experiência setorial e regional no Brasil*. São Paulo: FEA/USP, 2009. (pp 12-28) Disponível em: <http://www.usp.br/mudarfuturo/cms>. Acesso em 13/06/2013

Comunicação verbal – entrevistas concedidas de acordo com questionário enviado previamente.

- Ana Diniz, Programa Municípios Verdes, Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Pará (PMV/SEMA) em 26/05/2013. Por telefone.
- Andreia Pinto, Pesquisador Sênior do IMAZON, em 06/06/2013. Por Skype.
- Brenda Brito do Carmo, Secretária Executiva do IMAZON, em 06/06/2013. Skype
- Felipe Zagalo, Secretário de Meio Ambiente de Paragominas, em 18/06/2013, pessoalmente, em São Paulo.

Sites consultados

<http://agu.jusbrasil.com.br/noticias/100548360/agu-cobra-r-2-1-bi-de-desmatadores-e-luta-na-justica-para-confirmar-mais-de-r-4-5-bi-em-multas-aplicadas-pelo-ibama>
<http://g1.globo.com/natureza/noticia/2012/09/lista-negra-denuncia-municipios->

campeoes-de-desmatamento-no-pais.htm
<http://linkrogerio.wordpress.com/artigos/artigos-em-livros/>
<http://portugues.tnc.org/tnc-no-mundo/americas/brasil/onde-trabalhamos/amazonia/index.htm>
<http://www.ibama.gov.br/noticias-ambientais/ibama-embarga-desmates-e-fiscaliza-o-cultivo-de-soja-em-dom-eliseu-e-ulianopolis-no-para>
<http://www.ibama.gov.br/noticias-ambientais/ibama-embarga-fazendas-que-usavam-afar-para-desmatar-reservas-em-ulianopolis-no-para>
<http://www.ibama.gov.br/noticias-ambientais/ibama-faz-reuniao-publica-sobre-pico-de-desmatamento-na-nova-fronteira-agricola-do-para>
<http://www.ibama.gov.br/publicadas/onda-verde-do-ibama-embarga-areas-desmatadas-ilegalmente-no-para>
<http://www.IMAZON.org.br/imprensa/IMAZON-na-midia/nature-destaca-resultados-de-programa-brasileiro-de-pesquisa-sobre-a-amazonia/view>
<http://www.IMAZON.org.br/multimedia/municipios-verdes>

Vídeos sobre o projeto Municípios Verdes e a experiência de Paragominas.

<http://www.paragominas.pa.gov.br/>
<http://www.sema.pa.gov.br/>
<http://www.sema.pa.gov.br/2013/05/27/sema-coordenara-planos-de-prevencao-ao-desmatamento-em-15-municipios-do-para/>
<http://www.sema.pa.gov.br/documentos/municipios-verdes/>
<http://www.tailandia.pa.gov.br/>
<http://g1.globo.com/platb/natureza-philipfearnside>
<http://www.mma.gov.br/florestas/control-e-preven%C3%A7%C3%A3o-do-desmatamento/plano-de-a%C3%A7%C3%A3o-para-amaz%C3%B4nia-ppcdam/lista-de-munic%C3%ADpios-priorit%C3%A1rios-da-amaz%C3%B4nia>
<http://www.statusmunicipal.org.br/>
http://www.agenciapara.com.br/noticia.asp?id_ver=125703
<http://globo.globo.com/rede-globo/globo-rural/t/edicoes/v/fiscalizacao-punicao-e-tecnicas-de-manejo-tiram-paragominas-de-lista-do-desmatamento/2163600/>
<http://portaltailandia.com.br/2013/03/tailandia-esta-a-10-de-sair-da-lista-negra-do-ministerio-do-meio-ambiente/>
<http://www.imazon.org.br/publicacoes/outros/desmatamento-e-degradacao-florestal-no-bioma-amazonia-2000-2010>
<http://www.conexoessustentaveis.org.br/>
<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/desmatamento-corrupcao-e-venda-de-lotes-ameacam-a-reforma-agraria-na-amazonia>

Um Ensaio sobre o Projeto do Fundo Amazônia: Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Pará (SEMA-Pará)

*Lívia Paulucci de Freitas**

Resumo

Atualmente, é possível destacar que as nações, de modo geral, enfrentam um período de intensa degradação da natureza. Estes impactos afetam não só a produção econômica, mas também a qualidade de vida das pessoas. Por esta razão, a questão ambiental permeia o cenário socioeconômico e, conseqüentemente, o aprimoramento da gestão ambiental passa a configurar como alçada de diversos atores econômicos, sendo uma matéria nova e que exige mudanças culturais profundas. É neste contexto que surge o Fundo Amazônia, que tem por finalidade o combate ao desmatamento, além da atuação na preservação das florestas no Bioma Amazônia.

Abstract

Currently, it is possible to highlight that nations, in general, face a period of intense degradation of nature. These impacts affect not only economic production, but also the quality of life of people. For this reason, the environmental issue permeates the socio-economic scenario and, therefore, the improvement of this issue turns out to be a bridge of various economic actors, and new and deep cultural changes it requires. It is in this context that arise the Amazon Fund, which aims to combat deforestation, as well as action in the preservation of forests in the Amazon Biome.

1. Introdução

O tema meio ambiente tem sido pauta de diversos debates no que concerne ao cenário atual, uma vez que pode ser considerado como o mais importante capital que a humanidade possui para o seu desenvolvimento.

Ao mesmo tempo, configura-se em um cenário de constante transformação. Surge, deste modo, o chamado Fundo Amazônia, gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES – e que tem por finalidade “captar doações para investimentos não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso

* Mestranda em Administração – FEA/USP

sustentável das florestas no Bioma Amazônia¹. O Fundo _póia diversos projetos (em parceria com municípios, universidades, terceiro setor, entre outros) em diferentes estados do Brasil.

Em face disso, portanto, este artigo tem como objetivo analisar um projeto específico do Fundo Amazônia, que é aquele realizado junto à Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (Sema – Pará) e demonstrar seus efeitos – positivos e negativos – e as perspectivas futuras desta parceria.

Quanto à metodologia do trabalho, será feito um ensaio analítico a partir de pesquisa *in loco* e mediante entrevistas com técnicos de gestão ambiental da Sema-Pará e com a Diretora de Planejamento Ambiental, além de conversa com uma técnica do BNDES. Para efeito de análise serão utilizados sete passos para o debate cuidadoso do tema. São eles: Concepção do Projeto; Estruturação; Execução; Avaliação com base em métricas; Interface com o BNDES; Mensuração da redução de desmatamento e Perspectivas futuras da iniciativa.

2. Concepção do Projeto

O primeiro ponto a ser explicado neste trabalho trata da concepção do Projeto do Fundo Amazônia: a Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (Sema – Pará).

O Estado do Pará é caracterizado como um dos mais problemáticos do Brasil, como diz Jamile Lobato², por diversas causas, tais como: possuiu o menor IDH³ do país (Marajó), aproximadamente 70% dos municípios estão inadimplentes, além de demonstrar um aumento considerável de desmatamento decorrente da região de Belo Monte. Costuma-se conceber, neste sentido, inclusive, que a construção da hidrelétrica, aumentou significativamente a lista de municípios embargados e que o Pará passou a ser caracterizado como um dos estados que possui maiores índices de desflorestamento da floresta amazônica.

Visto a situação problemática do estado, então, em 06/10/2010 foi firmado um contrato com o Fundo Amazônia, com prazo de 36 meses, e valor total do projeto de R\$ 15.923.230,00. Até agosto de 2013 o valor total desembolsado em relação ao valor do apoio do Fundo Amazônia foi de R\$ 10.640.008,94, ou seja, 67% do total previsto.

¹ Informações retiradas de: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Fundo/>. Acesso em 10/06/2013.

² Informação oral obtida em 05/06/2013 em entrevista com Jamile Lobato, Diretora de Planejamento Ambiental da Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (Sema – Pará).

³ Índice de Desenvolvimento Humano.

Deve-se ressaltar que os recursos para o Projeto são oriundos da carteira do BNDES e que cabe ao banco aprovar ou não os projetos enviados pela Sema⁴.

Os beneficiários do projeto são: população do Estado do Pará, especialmente os produtores rurais.

3. Estruturação

Esclarecidas as circunstâncias de criação do projeto, cabe pontuar agora como estão estruturadas as atividades da Sema.

Existem diversas atividades no âmbito da Secretaria, entretanto, no que diz respeito à relação com o Fundo Amazônia, existem quatro projetos que se destacam tanto por sua importância quanto em função da mensuração da redução do desmatamento, ao qual se destinam os recursos do BNDES e que serão tratados a todo o momento nesta pesquisa. São elas:

- Desconcentração da gestão ambiental;
- Descentralização da gestão ambiental;
- Aprimoramento do processo de emissão do Cadastro Ambiental Rural (CAR); e
- Fortalecimento do licenciamento ambiental.

Cada uma dessas iniciativas apresenta razões que as justificam e as tornam relevantes.

Na desconcentração da gestão ambiental torna-se necessário manter unidades em outros municípios que possam atuar como “tentáculos da Sema”. Quanto à descentralização da gestão ambiental, é factível a capacitação de municípios por meio de técnicos da Sema.

Outra frente de grande relevância, o CAR, possibilita a análise da situação ambiental das propriedades. Por fim, o fortalecimento do licenciamento ambiental surge como um “documento” a fim de reduzir atividades degradadoras.

Quanto à Diretoria de Planejamento Ambiental do Pará, encontra-se dividida em três coordenadorias:

⁴ Informações retiradas de:
<http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos_Apoiados/Lista_Projetos/SEMA>. Acesso em 20/05/2013.

- Coordenadoria de Educação Ambiental;
- Coordenadoria de Gestão Compartilhada e Regionalizada; e
- Coordenadoria de Ordenamento Ambiental.

4. Execução

No terceiro ponto do trabalho será destacado como se dá a execução das atividades da Sema baseadas em seus quatro pontos principais de atuação.

Como explicado anteriormente, existem três coordenadorias de extrema importância para o projeto. Dentro da Coordenadoria de Gestão Compartilhada e Regionalizada existem duas gerências, o GEPAMP e o GEARIN. A primeira trabalha com a questão de desconcentração da gestão ambiental, enquanto a segunda trata da área de descentralização da gestão ambiental.

De acordo com André Aragão⁵, a área de desconcentração da gestão ambiental conta com uma estrutura que cria unidades regionalizadas, ou seja, estas atuam como se fossem “tentáculos da Sema”. Ela está dividida em quatro unidades: Altamira, Paragominas, Marabá e Santarém. Estes quatro municípios, por sua vez, possuem unidades regionais, isto é, secretarias de meio ambiente que, *a priori*, devem fazer tudo que é feito na sede, em Belém.

Quanto à descentralização, segundo Aragão:

“No ano de 2009 foi publicada a Resolução na qual teve início o processo de habilitação da gestão ambiental. Entretanto, no passado, era trabalhado apenas os termos de gestão, ou seja, como se fossem convênios entre município e estado, e desta relação vem o termo “compartilhada”.

Ou seja, a metodologia utilizada anteriormente poderia estar relacionada à descentralização da gestão ambiental e a municipalização; no entanto, é preciso ressaltar a diferença entre ambas. Segundo Aragão:

“Na descentralização existe uma delegação de atividades que hoje em dia são licenciadas/gerenciadas ambientalmente pelo estado através de uma solicitação. A municipalização refere-se a um processo de organização dos ordenamentos jurídicos que possa exercer, efetivamente, o que já é de competência dos municípios”.

⁵ Informação verbal obtida em entrevista com André Aragão, Técnico em Gestão de Meio Ambiente da Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (Sema – Pará), em 05/06/2013.

Para melhor exemplificação, é possível assumir que algo celebrado entre a Secretaria de Meio Ambiente e o governo do estado, antes tratado como um convênio, atualmente é chamado de descentralização. Isto é, para as atividades em que o município possa gerenciar (de impacto local), há um modelo constituído com cláusulas e assinaturas (documento formal) na qual estão expressas as atividades do município.

Atualmente há uma nova metodologia de processo, a Resolução nº 89⁶ na qual grande parte dos municípios que antes usava o termo descentralização, agora está migrando para habilitação, ou seja, de acordo com Aragão “os municípios estão sendo habilitados para que possam licenciar mais atividades”.

Vale ressaltar, ainda, que há um debate em curso entre os especialistas sobre este assunto, uma vez que enquanto alguns consideram o modelo adequado, outros argumentam que não há parecer jurídico sobre o assunto, de modo que não seria da competência dos municípios licenciar as atividades.

Como diz Aragão, quanto à resposta da Sema para a discussão, não há um parecer formalizado; entretanto, a Secretaria continua trabalhando com a última resolução, nº89, de 3/10/2011.

A Resolução Nº 89 coloca como condicionante alguns pontos que antes eram caracterizados como apenas pré-requisitos. Para os técnicos da Sema, há muita diferença da resolução anterior, nº 79 para a atual, nº 89, uma vez que mudam questões como fiscalização e educação ambiental. Além disso, o corpo técnico também foi colocado como condicionante e torna-se necessário destacar que qualquer mudança ocorrida na atual resolução não foi autorizada pelos técnicos, uma vez que não há parecer favorável ou desfavorável da consultoria deles.

Por fim, segundo Aragão:

“deve ser publicado nos próximos dois meses uma nova resolução, provavelmente como nº 99, a fim de melhorar o conflito acerca de ordenamentos jurídicos que prejudicam no momento em que os técnicos estão frente à secretaria do município”

Atualmente há dois ordenamentos jurídicos utilizados no processo de habilitação, que pode ser feita em todo o Estado do Pará, que conta com 144 municípios.

De acordo com Aragão, no entanto, existem dois casos referentes à descentralização - quando a Sema analisa algum caso específico, em que o município

⁶ Encontra-se anexo neste trabalho a Resolução.

necessite passar por uma avaliação, ou então, quando o próprio município faz contato com a Sema requerendo uma visita. Em ambos os casos deve haver um ofício de solicitação e então um técnico da Sema é convocado para fazer uma visita ao município via contato direto, ou seja, contato com o prefeito ou com o secretário e, desta forma, apresentar os pré-requisitos que o município deve cumprir/constituir. O município, então, deverá elaborar o ordenamento jurídico. Isto é, nestes pré-requisitos devem estar demonstrados como deverá ser a estruturação do projeto, desde a contratação de pessoal até a compra de equipamentos.

No que diz respeito ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), vale destacar que teve início no Pará em 2006. Trata-se de um instrumento de gestão ambiental e possui caráter de aplicação de geotecnologia, a fim de analisar a situação ambiental das propriedades.

Segundo Marcelo Auzier⁷, a partir de 2009 o CAR passou a ser de cunho declaratório. Além disso, o proprietário ou possuidor da área deve ter a obrigação de declarar a situação ambiental do imóvel. Ou seja, houve uma evolução do CAR e, com isso, após 2009, passou a existir uma adesão mais massiva. Para estar de acordo com as deliberações do projeto, existem alguns requisitos nos quais os municípios devem estar enquadrados e, assim, sair da lista de desmatamento, tais como:

- 80% do território do município devem estar cadastrados no CAR;
- a taxa de desmatamento anual deve ser abaixo de 40 km²; e
- a média dos últimos três anos de desmatamento deve ser menor que o ano atual.

Quanto ao fortalecimento do licenciamento ambiental, deve-se destacar suas ações na melhoria do meio ambiente. As atividades consideradas degradadoras não podem funcionar sem o licenciamento. Existem diversos tipos de empreendimentos que devem ser licenciados, tais como: industriais, minerárias, agroflorestais e infraestruturais. Ou seja, as atividades consideradas potencialmente poluidoras dependem do “licenciamento prévio do órgão ambiental do Estado”⁸.

⁷ Informação verbal obtida em entrevista com Marcelo Auzier, Técnico em Gestão de Meio Ambiente da Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (Sema – Pará), em 05/06/2013.

⁸ Informações retiradas de: <<http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=2281>>. Acesso em 10/06/2013.

5. Avaliação com base em métricas

No que diz respeito à avaliação com base em métricas, este ponto pode ser definido como de extrema importância para o Projeto, uma vez que serão analisados os efeitos e respostas decorrentes dos projetos da Sema.

Quanto às ações da Sema na área de descentralização da gestão ambiental, é possível ressaltar os efeitos nos municípios visitados. De acordo com Aragão, apenas em 2012, nove visitas foram feitas em municípios que não estavam no processo e, destes, oito fizeram ofício de solicitação. Ou seja, demonstraram um passo significativo para a parceria da Sema, uma vez que os municípios estão se mobilizando para melhorar sua capacitação.

No entanto, deve-se ressaltar que atualmente há 47 municípios que exercem a gestão ambiental municipal no Estado do Pará. Destes, nove ainda não solicitaram a habilitação. Além disso, segundo Aragão, apenas quatro ou cinco estão em conformidade (inclusive já fazem arrecadações). Em contraponto, há municípios que já estão habilitados e já passaram pelo processo, mas que hoje não possuem ao menos uma secretaria.

Assim, portanto, é possível analisar que ainda há morosidade nos processos, tanto para a Secretaria que enfrenta dificuldades com os municípios, como para os próprios, uma vez que existem fatores internos e externos que prejudicam sua capacitação.

Os recursos do Fundo Amazônia têm sido, deste modo, de grande valia para a capacitação dos municípios visitados. Em 14/02/2012, no primeiro desembolso do Fundo Amazônia para uso da Sema, foram adquiridos equipamentos como mobiliário, veículos e licenças corporativas de *software* de Sistema de Informações Geográficas. Além destes equipamentos, outros recursos ainda serão utilizados, como GPS, máquinas fotográficas e binóculos, além de “motos para apoiar as ações da gestão ambiental dos municípios.”⁹

Quanto às métricas, no que se refere ao CAR, segundo Auzier, um ponto muito importante foi o “Tac da carne”, assinado pelo Ministério Público com os frigoríficos, na qual passou a ser exigido a procedência legal ambiental da carne e, com isto, os frigoríficos passaram a exigir dos proprietários o CAR. Ou seja, “uma situação

⁹ Informações retiradas de: <http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt>. Acesso em 10/06/2013

mercadológica que contribuiu para a adesão ao CAR”.

6. Interface com BNDES

O quinto ponto de análise corresponde à interface com o BNDES.

Segundo Renata Gessullo¹⁰, a relação da Sema com o BNDES é positiva. No entanto, houve um acontecimento que prejudicou em certo momento essa relação: a mudança de governo. Uma nova equipe precisou ser capacitada para o cargo, houve atrasos e o BNDES ficou certo tempo sem liberar recursos para a Sema.

Ademais, a relação pode ser considerada estável. Gessullo diz que não há contato a todo o momento entre Sema e BNDES, no entanto, existe fácil acesso. Quando a Sema precisa de apoio para algo específico ela manda uma revisão/ofício para o BNDES e este fica a cargo de aceitar ou não.

Entretanto, existem muitas críticas em relação ao Fundo e aos recursos oriundos do BNDES, segundo os técnicos da Sema. Pode-se ressaltar a questão de execução do Fundo, já que existe ineficiência e excessiva burocratização, seja no processo ou na liberação de recursos. Muitos projetos são apresentados, porém, demoram em obter aprovação (em torno de dois anos), ou então não são aprovados. Além disso, seria mais valioso para a Sema beneficiar os municípios embargados, porém, pelo contrato com o BNDES, a Secretaria trabalha engessada e pode perder a eficiência.

7. Mensuração da redução de desmatamento

O penúltimo ponto a ser trabalhado é de grande relevância para esta pesquisa, uma vez que tratará da mensuração da redução de desmatamento. Isto é, após a análise dos demais aspectos será possível descrever como se encontram as taxas de desmatamento no Estado do Pará.

Por meio do aprimoramento do CAR chegou-se à conclusão que diversos municípios têm reduzido suas taxas anuais de desmatamento, e, como exemplo, é possível destacar o município de Paragominas. Segundo Auzier, o município configura atualmente como um “município verde¹¹” de destaque, de modo que Paragominas pode ser considerada uma região “emblemática”.

¹⁰ Informação oral obtida em 28/06/2013 em entrevista com Renata Gessullo, Técnica e Economista do BNDES.

¹¹ Atualmente há um programa chamado “Conheça Municípios Verdes”.

“O município possui uma base econômica baseada fortemente na pecuária e, com isto, foi alvo de operações do IBAMA, inclusive com a chamada operação “arco de fogo”. Deflagrou-se principalmente a atividade que se baseava no comércio ilegal de madeira e, assim, houve um declínio a partir dessa operação no município, em decorrência do impacto dos atores locais, tais como: poder público municipal, setor produtivo, sociedade civil organizada e ONGs, em um pacto contra o desmatamento que apresentava altos índices no município”

A partir desse pacto foram elencadas algumas estratégias para mobilizar a sociedade e, assim, tirar o município da situação em que se encontrava.

De acordo com Auzier, o município de Paragominas adquiriu as imagens feitas por satélite através de um convênio feito com a TNC, o Fundo Vale e a prefeitura de Paragominas. O Fundo Vale foi o financiador das imagens e, assim, foi feita uma base cartográfica digital. A partir dessas imagens é possível mapear dentro do município onde há remanescentes florestais e, desta forma, fazer uma “varredura” em relação aos cadastros.

Quanto às imagens por satélite, é possível analisá-las de duas formas: algo caro e com grandes retornos. Isto é, um recurso caro do ponto de vista do cadastramento, uma vez que necessita de um computador que possa processar, um servidor que armazene as informações e *software* que faça o tratamento das imagens. No entanto, do ponto de vista da gestão ambiental do município, através das imagens, a base construída poderá planejar com mais facilidade as operações de fiscalização e os instrumentos de monitoramento das atividades.

Ou seja, como diz Auzier, diversas vezes o diagnóstico ambiental é realizado dentro da Sema, na qual os técnicos elaboram mapas e informam o diagnóstico da região. A geotecnologia é de extrema importância, uma vez que a base do diagnóstico é feita por meio dela, isto é, através de fotos feitas por satélite.

Uma das ferramentas utilizadas são imagens de alta resolução. A mais conhecida, chamada de *RapidEye*, possui cinco metros de resolução e, por meio dela, há a possibilidade de fazer a delimitação das áreas a partir de sistemas de informações gerenciadas.

Por fim, segundo Auzier, de 2007 a 2010, a Sema adquiriu um mosaico de imagens de dois metros e meio. Em 2011 foi a vez da cobertura *RapidEye*. Já em 2012, com recursos oriundos do Fundo Amazônia, a Sema adquiriu as imagens satélite de monitoramento *Spot*. Ou seja, todos estes recursos contribuem para a melhora na gestão ambiental, e, com isto, a redução nas taxas de desmatamento.

No entanto, segundo Aragão, quanto aos resultados esperados no ano de 2013 no que concerne à descentralização da gestão ambiental, é possível ressaltar que as eleições do último ano prejudicaram as visitas nos municípios.

Por mais que algumas atitudes estejam sendo pleiteadas, existem atrasos nos recursos, além de casos em que a troca de prefeituras levou à demissão de toda a equipe técnica e ainda não houve a contratação de novo corpo técnico. A morosidade e burocracia demonstram que os resultados deste ano serão inferiores se comparados ao ano de 2012. Até agosto de 2013, apenas quatro municípios foram habilitados.

8. Perspectivas futuras da iniciativa

O último tópico deste trabalho tratará das perspectivas futuras da parceria Fundo Amazônia - Sema.

Para Gessullo, provavelmente haverá uma nova solicitação da Sema e, com isto, uma nova prorrogação do contrato para mais um ano (vale ressaltar que, *a priori*, o contrato do Fundo Amazônia com a Sema era de 24 meses, após uma negociação o contrato passou para 36 meses).

Além disso, existem algumas ações propostas no contrato que devem ser brevemente encerradas. Atualmente o valor total desembolsado é de 67% do previsto, e Gessullo acredita que até o mês de outubro de 2013 deverá ser desembolsado em torno de mais 15%. Sendo assim, será necessária uma prorrogação no contrato, a fim de chegar a 100% em relação ao valor do apoio do Fundo Amazônia.

9. Considerações Finais

Algumas considerações devem ser feitas no que tange à parceria entre o Fundo Amazônia e a Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (Sema- Pará).

À luz dos projetos contemplados, principalmente no que diz respeito à descentralização da gestão ambiental, à capacitação dos municípios e infraestrutura tecnológica para emissão do Cadastro Ambiental Rural (CAR) pode-se considerar a parceria como positiva. Além disso, é importante ressaltar que os últimos recursos do Fundo (como os *kits* com equipamentos e motos) possibilitam um avanço para a melhor gestão ambiental.

Apesar disso, há também certas limitações que merecem destaque, como o excesso de burocracia no trato com o Fundo e a morosidade dos processos. De acordo

com os técnicos da Sema, existem alguns municípios contemplados pelo Fundo que não são os que mais necessitam de recursos.

O Fundo deveria facilitar o funcionamento da Sema, porém, em alguns aspectos, a relação com o BNDES apenas repetiu a mesma forma de funcionamento de gestão dos demais bancos, ou seja, reforçou uma burocracia já existente e não ajudou no desenvolvimento de novos projetos.

Ademais, deve ser um desdobramento com o intuito de facilitar a gerência de projetos da Sema e administrar uma carteira de projetos para o desenvolvimento sustentável.

Ou seja, com base na análise da parceria entre o Fundo Amazônia e a Sema - Pará, é necessário destacar que existem diversos pontos positivos, mas, ao mesmo tempo, deve haver uma reformulação no que tange aos processos e à burocracia, a fim de tornar a relação saudável para ambas as partes.

10. Referências Bibliográficas

FUNDO AMAZÔNIA. Disponível em:

<http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos_Apoiados/Lista_Projetos/SEMA>. Acesso em 10/06/2013.

_____. Disponível em:

<http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Fundo/> Acesso em 10/06/2013

MARCOVITCH, Jacques. **A Gestão da Amazônia**: Ações Empresariais, Políticas Públicas, Estudos e Propostas. São Paulo: Edusp, 2011.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE DO PARÁ. Disponível em <<http://www.sema.pa.gov.br/>>. Acesso em 10/06/2013.

_____. Disponível em <<http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=2281>>. Acesso em 10/06/2013.

_____. SIMLAM. Disponível em <<http://monitoramento.sema.pa.gov.br/simlam/>>. Acesso em 20/05/2013.

Avaliação do Projeto “Disseminação e Aprimoramento das Técnicas de Manejo Florestal Sustentável” sob o Prisma do Fundo Amazônia

*Luís Gustavo Santos Lazzarini**

Resumo

O ensaio tem por finalidade analisar em que medida o projeto “Disseminação e Aprimoramento das Técnicas de Manejo Florestal Sustentável”, executado pelo Instituto Floresta Tropical (IFT), pode contribuir para a redução do desflorestamento irregular na região, dentro dos princípios do Fundo Amazônia, seu fomentador. Em específico, analisar-se-á a relação entre o desenvolvimento do projeto e a melhora qualitativa sobre os modelos produtivos de exploração madeireira na região, para aumentar a produtividade e oportunidades para populações locais sob uma perspectiva sustentável, sobretudo no que tange à redução das emissões de carbono. Com o estudo, poderão ser mensurados aspectos positivos e controversos do projeto e da atuação do órgão gestor do Fundo Amazônia, para aprimoramento e melhor alcance das metas fixadas.

Abstract

The study aims to analyze to what extent the project "Dissemination and Improvement Techniques for Sustainable Forest Management", run by the Instituto Floresta Tropical (IFT), can contribute to the reduction of irregular deforestation in the region, within the principles of the Amazon Fund its developers. In particular, it will examine the relationship between project development and qualitative improvement of production models of logging in the region, to increase productivity and opportunities for local populations in an sustainable perspective, especially with regard to reducing emissions of carbon. With this study, positives and controversial design may be measured and performance of the management body of the Amazon Fund, to improve and better achieve the goals set.

1. Concepção do projeto

O Fundo Amazônia tem por objetivo principal fomentar projetos para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia, bem como para estimular a conservação e uso sustentável dos recursos florestais no bioma¹. Nos termos do Decreto nº

* Mestrando da Faculdade de Direito-USP

¹ FUNDO AMAZÔNIA. Site institucional. Disponível em www.fundoamazonia.gov.br. Acesso em 19 abr. 2013.

6527/2008, o BNDES, gestor do programa, está autorizado a destinar valores de doações para o desenvolvimento de projetos em diversas áreas, dentre as quais se destaca o manejo florestal sustentável.²

O estímulo à adoção de boas práticas de manejo florestal na Amazônia é uma importante política de valorização dos recursos florestais e promoção de desenvolvimento social. Segundo Bertha Becker, o manejo florestal sustentável é uma boa estratégia de promoção de desenvolvimento na região, pois se coloca de lado a ideia de atribuir valor econômico apenas à floresta intocada, estimulando-se boas práticas de exploração dos recursos florestais nas áreas de mata aberta e de transição.³ Além disso, a Lei nº. 12.651/2012 (novo Código Florestal) prevê que a exploração florestal, com as exceções de seu artigo 31, dependerá de licenciamento cuja uma de suas etapas é a elaboração de um plano de manejo florestal sustentável.⁴

Dentro desse contexto, as principais atividades previstas no projeto em análise concentram-se na formação de recursos humanos para trabalhar nas esferas de gestão, execução e monitoramento das atividades de campo em manejo florestal. Além disso, pretende-se sensibilizar atores sociais diversos com divulgação dos benefícios econômicos, sociais e ambientais do emprego de técnicas de manejo florestal e exploração madeireira com impacto reduzido.⁵

A experiência do IFT no planejamento e execução de cursos de capacitação foi importante para apontar as principais demandas locais e regionais que justificam a demanda de cursos de capacitação em manejo florestal. Primeiro, porque há certa carência de mão de obra qualificada com técnicas de manejo florestal e exploração de baixo impacto. Segundo, porque há pouca divulgação sobre os benefícios das boas práticas de exploração madeireira. Esses dois fatores justificam a necessidade de

² Art. 1º Fica o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES autorizado a destinar o valor das doações recebidas em espécie, apropriadas em conta específica denominada Fundo Amazônia, para a realização de aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável no bioma amazônico, contemplando as seguintes áreas: **I - gestão de florestas públicas e áreas protegidas; II - controle, monitoramento e fiscalização ambiental; III - manejo florestal sustentável; IV - atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta; V - Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária; VI - conservação e uso sustentável da biodiversidade; e VII - recuperação de áreas desmatadas.**

³ MARCOVITCH, Jacques. A Gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas. São Paulo: Edusp, 2011. p. 226

⁴ MAGALHÃES, Vladimir Garcia; FREITAS, Gilberto Passos. Da exploração florestal. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coords.). Novo Código Florestal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 305

⁵ INSTITUTO FLORESTA TROPICAL. Site institucional. Disponível em: www.ift.org.br. Acesso em: 19.abri 2013

difusão de conhecimento técnico para o aprimoramento e adaptação dos modelos de manejo florestal.

Foram previstos três eixos principais para o projeto. O primeiro, cuja finalidade é promover capacitação dos beneficiários para lidarem com técnicas de manejo florestal sustentável, são as atividades *in situ* e *ex situ*. Para as atividades *in situ* foram previstos 60 cursos de capacitação para 900 profissionais madeireiros, a serem executados em um prazo de 36 meses. Para as atividades *ex situ*, foram previstos 40 cursos práticos de manejo florestal para fortalecer a competência técnica em torno de 400 beneficiários, com enfoque para pequenos proprietários e empresários e comunidades tradicionais.

Quanto ao segundo eixo, que tem por objetivo divulgar o manejo florestal sustentável na Amazônia por meio de sensibilizações, foram previstos entre 40 e 70 eventos, com a finalidade de atingir em torno de 2100 pessoas. Além disso, foi planejada a criação de dez materiais técnicos (cartilhas, manuais e boletins) com conteúdo prático, para solucionar dúvidas e facilitar o acesso à informação pelos beneficiários.

Por fim, tendo em vista a necessidade de aprimorar o manejo florestal sustentável a partir da condução de experimentos científicos e pesquisa aplicada, foram previstas algumas atividades para aprimoramento das técnicas de manejo e exploração de impacto reduzido, o que demanda aquisição e manutenção de aparelhos e materiais. Ao todo, dez experimentos de pesquisa aplicada foram planejados, com publicação de ao menos dez trabalhos (artigos científicos, livros e materiais técnicos) para divulgação dos resultados obtidos.

Para delimitação do espaço geográfico de atuação do projeto, foram escolhidas áreas onde a prática do manejo florestal sustentável pudesse ser mais bem-sucedida em curto prazo, levando em consideração potenciais áreas onde poderão ocorrer concessões públicas ou em assentamentos de reforma agrária.⁶ Além disso, foram escolhidas áreas de dez dos 43 municípios, no Pará, Amazonas e Rondônia, com maior índice de desmatamento entre 2008/2009, o que se direciona na linha da proposta do Fundo Amazônia pela redução do desmate e das emissões. As áreas de atuação são: o

⁶ Alguns Estados foram excluídos, nesta etapa inicial, levando em consideração o baixo potencial para implementação de programas de concessão florestal. Como afirma Marco Lentini, o Amapá se encontrava nos estágios iniciais de planejamento de florestas públicas para o manejo florestal. O Mato Grosso possui pouquíssimas áreas públicas de produção e uma grande quantidade de pequenas propriedades rurais em avançado estado de degradação, com poucas oportunidades de produção sustentável. Roraima também contava (e conta) com poucas oportunidades de manejo florestal em larga escala. O Acre é uma exceção – tem um ordenamento e uma vontade política muito fortemente arraigada no uso de florestas, além de contar com uma iniciativa independente de treinamento em manejo florestal.

distrito florestal da BR-163 (rodovia Cuiabá-Santarém), os municípios no entorno do trecho paraense oriental da BR-230 (Transamazônica, entre Marabá e Placas), a Calha Norte do rio Amazonas, no extremo noroeste do Pará e municípios do entorno da BR-319 (Porto Velho - Manaus).

2. Estruturação e execução do projeto

O projeto foi implementado pelo IFT em parceria com o Centro Nacional de Apoio ao Manejo Florestal (Cenaflor), vinculado ao Serviço Florestal Brasileiro (SFB). Segundo Iran Pires, gerente operacional do IFT, o Cenaflor atua como articulador para a realização das ações de sensibilização, treinamento e capacitação em manejo florestal. Ademais, o Cenaflor é um importante agente na identificação das demandas de capacitação de profissionais atuantes nas agências do governo, como o IBAMA e o ICMBio, além dos empresários, comunidades tradicionais, pequenos proprietários, professores, estudantes e pesquisadores. Como afirma o secretário executivo do IFT, o Cenaflor auxilia na divulgação dos cursos e na seleção dos beneficiários do projeto, tanto locais como os agentes dos órgãos federais, estaduais e municipais.

O IFT conta com outros parceiros para a realização das atividades. A Caterpillar, doadora do IFT desde 1995, apoia a organização com a cessão de máquinas florestais. A Cikel Brasil Verde S.A., empresa privada do setor florestal, é proprietária das Fazendas Cauaxi e Rio Capim em Paragominas/PA, nas quais desde 1995 o IFT mantém o Centro de Manejo Florestal Roberto Brauch, onde as atividades de treinamento e capacitação e de aprimoramento técnico do manejo florestal são realizadas. Andreas Stihl Ferramentas Motorizadas apoia o IFT desde 1995, com a doação de motosserras e equipamentos para a execução das atividades florestais no CMF Roberto Bauch.

Os cursos *in situ* são desenvolvidos na Fazenda Cauaxi, na cidade de Paragominas (PA), onde fica o Centro de Manejo Florestal Roberto Brauch. Iran Pires ressalta que neste local é possível demonstrar na prática todas as atividades do manejo, desde a preparação, a exploração em si e, principalmente, a demonstração in loco da pós-exploração, além de pesquisas em andamento.

O projeto prevê, também, cursos *ex situ*. Os beneficiários podem receber as capacitações e/ou sensibilizações diretamente em suas propriedades, para evitar maiores dificuldades com deslocamento. A equipe volante do IFT vai ao local onde estão instalados os beneficiários e ministra o conteúdo adequado à realidade local. Isso

desonera em muito o beneficiário, pois não implica gastos com deslocamento até o Centro de Manejo Florestal.

A divulgação das ações a serem executadas é realizada anualmente, por meio da página do IFT na internet (abertura das inscrições nos cursos abertos), de convites direcionados aos públicos das áreas de atuação do projeto (abertura de turmas fechadas) e por parceiros do IFT.

O monitoramento do projeto é feito semestralmente, com divulgação de relatórios no site do IFT. Os parâmetros são basicamente: o Controle Financeiro e a Realização dos Produtos. No controle financeiro o monitoramento ocorre por meio das rubricas, controlando os desembolsos. Já o de Realização dos Produtos se dá pelo acompanhamento das metas quantitativas e qualitativas cumpridas o longo do projeto. Além disso, um parâmetro complementar utilizado são os registros das evidências das ações realizadas, por meio de registros como fotos, listas de presença, avaliações diárias e de final de curso, relatórios etc.

3. Parâmetros de avaliação do projeto

Ao indicar aspectos do projeto para serem avaliados, a intenção é buscar informações úteis aos processos decisórios⁷ que se refiram à sua execução, bem como orientar projetos que futuramente venha ser financiados pelo Fundo Amazônia.

O projeto tem por meta principal promover capacitação sobre as técnicas de manejo florestal sustentável e exploração madeireira com baixo impacto ambiental. Diante da carência de mão de obra especializada, dentro de um contexto de expansão das fronteiras agrícolas e da pecuária, a divulgação das boas práticas de manejo florestal constitui fator importante para exploração racional dos recursos florestais na região Amazônica, o que pode impactar positivamente para a redução nas emissões de carbono.

É importante destacar, de forma preliminar, que o projeto em análise não tem relação direta com projetos de pagamentos ou compensação por serviços ambientais. Porém, está relacionado com fomento às boas práticas de exploração dos recursos

⁷ MARINO, Eduardo. **Diretrizes para Avaliação de Projetos e Programas de Investimento Social Privado**: estudo da aplicabilidade dos standards de avaliação de programas definidos pelo The Joint Committee of Standards for Educational Evaluation em programas e projetos de investimento social privado. Dissertação (Mestrado – Administração). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2003. p. 68.

florestais, por meio de técnicas de manejo e exploração de baixo impacto.

A escolha das áreas para atuação do projeto é um primeiro aspecto positivo dentro da avaliação. Com efeito, ao escolher áreas com significativo potencial para serem beneficiárias de programas de concessões florestais e assentamentos rurais, o projeto logrou estimular a capacitação de mão de obra que efetivamente terá condições de aplicar as boas técnicas de manejo florestal, em curto espaço temporal.

Especificamente sobre as atividades desenvolvidas, o IFT já tem um balanço sobre os três primeiros semestres, do qual podem ser extraídas algumas conclusões. No primeiro semestre (01/08/2011-29/02/2012), foram realizados 11 cursos *in situ*, 11 cursos *ex situ* e 12 sensibilizações. Além disso, foram publicados três boletins e dois manuais técnicos. Os cursos contaram com a participação de 179 pessoas nos cursos *in situ*, 118 nos *ex situ* e 73 participantes nos cursos de curta duração. Nos eventos de sensibilização participaram 635 pessoas. O IFT ainda desenvolveu diversas atividades para aprimorar sua base científica no manejo florestal por meio de pesquisas com cipó-titica, copaíba, estudo da análise de biomassa e estimativas de carbono absoluto/total.

Como o próprio IFT reconhece, foram realizados cursos e treinamentos em número abaixo daquele programado para o período. Isso porque a ideia era iniciar as ações do projeto no início do verão e da safra florestal (por volta de junho/2011). Contudo, os recursos advindos do BNDES apenas foram liberados em agosto/2011, o que impediu o cômputo das atividades desenvolvidas antes desse mês. Depois que se iniciaram as ações do projeto, só foi possível aproveitar metade do verão, pois o IFT passou por férias coletivas de 15 de dezembro de 2011 a 15 de janeiro de 2012, retornando suas atividades já no período do inverno (dezembro a maio de cada ano).

Durante o 2º semestre de execução do projeto (01/03/2012-31/07/2012), foram realizados dez cursos *in situ*, 13 *ex situ* e sete sensibilizações. Além disso, foram publicados dois boletins, dando sequência àqueles publicados no período anterior. Ademais, o IFT continuou a desenvolver atividades para aprimorar sua base científica no manejo florestal dando continuidade às pesquisas desenvolvidas no 1º semestre e agregando dois novos experimentos.⁸

Nos cursos *in situ* participaram 163 pessoas, 151 nos cursos *ex situ* e 269 participantes nas sensibilizações. Os cursos acabaram se concentrando no período de junho/julho. Já as sensibilizações, ainda que planejadas para o período de inverno, ocorreram em menor número, mesmo com a participação de ouvintes acima do

⁸ Os dois novos experimentos são: 1) teste de plantio em clareiras de exploração, e 2) teste de rendimentos e produtividades no trabalho na produção e uso de produtos florestais tradicionais.

esperado. O número de publicações também foi menor, pois, segundo o IFT, a publicação de material nem sempre segue à risca cronogramas pré-determinados, pois podem encontrar alguns entraves em sua elaboração (por exemplo, atrasos nas revisões por equipes técnicas). Sobre os experimentos realizados pelo IFT, a meta anual foi superada.

Por fim, com relação ao 3º semestre de execução do projeto (01/08/2012-31/01/2013), foram realizados 17 cursos *in situ*, 15 cursos *ex situ* e oito sensibilizações. Nos cursos *in situ*, o IFT atingiu um público de 266 pessoas, ao passo que nos cursos *ex situ* participaram 164 pessoas. Participaram das sensibilizações 240 pessoas. Sobre o aprimoramento da base técnica e científica do manejo florestal, nesse semestre o IFT testou o uso de sistemas de monitoramento florestal para o acompanhamento do crescimento de florestas exploradas. Para isso, iniciou-se o uso do software MFTS (Monitoramento de Florestas Tropicais). O IFT espera que até final de 2013 possa colher os primeiros resultados dessa nova ferramenta.

Em linhas gerais, pela análise dos três semestres precedentes, verifica-se que houve uma evolução positiva no que tange ao cumprimento das metas, principalmente quanto aos cursos *ex situ*, cuja meta está próxima de ser alcançada no atual semestre. A expectativa do IFT, segundo Marco Lentini, é ultrapassar a meta proposta ao BNDES, de 1300 beneficiados com os treinamentos, para alcançar 2000 beneficiários até o término de vigência do projeto.

Por outro lado, é preciso aprimorar as atividades relacionadas à publicação e divulgação de material, haja vista que, proporcionalmente, foi a que menos cumpriu suas metas.

O sistema de avaliação geral dos resultados trazidos pelo projeto ainda está em fase de formação, pois há diferentes formas, seja por meio qualitativo (avaliações em sentido estrito) ou quantitativo (acompanhamento de comunidades após os treinamentos).

Mas o IFT já pode apontar algumas consequências positivas advindas da execução do projeto, dentre as quais podem ser destacadas: a atuação direta na capacitação de mão de obra para trabalhar nas concessões florestais federais e estaduais, a sensibilização de públicos poucos atendidos até então, e divulgação das práticas de manejo florestal para comunidades nunca antes atendidas pelos órgãos governamentais, e que hoje vislumbram fonte de renda a partir do potencial florestal.

Tais resultados encontram-se em consonância com os focos de atuação do Fundo Amazônia para 2013/2014⁹. Isso porque a capacitação de pessoas para atuar com manejo florestal possui extrema relevância para a formulação e viabilidade de políticas públicas que visem exploração sustentável dos recursos florestais, como, por exemplo, por meio de concessões florestais ou simplesmente sua regularização dentro das especificidades da legislação florestal. Além disso, o projeto possui potencial para ser expandido, ampliando sua escala para outros locais, disseminando capacitação para atuar com exploração de impacto reduzido.

Conforme explica Iran Pires, é difícil estimar se as atividades desenvolvidas trouxeram aumento da empregabilidade ou nível de renda dos beneficiários em curto tempo. Para ele, esse é um indicador social difícil de constatar, devido sua especificidade e ligação a vários fatores externos. Porém, é certo que as atividades têm potencial para contribuir com a manutenção de empregos, aumento da autoestima da pessoa e de novas oportunidades, à medida que se apodera de novas práticas e aperfeiçoa as que já detêm.

4. Relação com o BNDES

O IFT relata que no primeiro ano de execução do projeto a relação com o BNDES foi difícil e desgastante. Por se tratar de um período inicial, o BNDES alterava constantemente alguns procedimentos, o que deixava a instituição um pouco insegura. Além disso, as cobranças eram demasiadamente exageradas e quase impossíveis de serem postas em prática.

Em específico sobre a prestação de contas, o IFT realizou-o nos três primeiros semestre por meio do sistema de competências.¹⁰ Porém, o BNDES solicitou que fosse alterado para o regime de caixa, o que, segundo Sonia Bentes, gerente financeira do IFT, gerou uma espécie de retrabalho que prejudicou, de certa forma, o fluxo de

⁹ Para 2013/2014, o foco do Fundo Amazônia será com projetos estruturantes ou selecionados por meio de chamadas públicas. Projeto estruturante é aquele que atenda cumulativamente aos critérios a seguir: a) contribua para a implementação de uma política pública; b) seja resolutivo em relação à situação problema; e c) tenha escala no território (sempre que o projeto desenvolva as suas ações no território). FUNDO AMAZÔNIA. Site institucional. Disponível em www.fundoamazonia.gov.br. Acesso em 15/7/13.

¹⁰ Pelo regime de competência, o registro do documento ocorre na data do fato gerador, enquanto que o regime de caixa considera os registros quando estes foram pagos. PORTAL ADMINISTRADORES. Regime de competência x Regime de caixa. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/artigos/administracao-e-negocios/regime-de-competencia-x-regime-de-caixa/20654/> Acesso em 22.jun. 2013.

trabalho da instituição.

Diante de tais dificuldades, o IFT optou por expor ao BNDES os problemas de campo que dificultavam o cumprimento das metas por algumas regras impostas pelo BNDES. Após este momento, o IFT relata que ocorreram mudanças positivas, o que refletiu no desenvolvimento das atividades programadas.

Exemplo disso ocorreu nas sensibilizações, o que pode ser motivo para terem sido realizadas em baixo número. Isso porque quando as palestras eram destinadas ao público em comunidades, por vezes, as exigências inviabilizavam a execução da atividade, pois era requerida anuência por escrito e autenticada em cartório de entidade representante da comunidade, dando aceite para a realização da atividade naquele local. Porém, como relata Iran Pires, na Amazônia isso nem sempre é possível devido às grandes distâncias e ao analfabetismo da população.

Após expor este problema ao BNDES, o IFT afirma que a instituição ficou mais flexível, concedendo maior prazo para a obtenção desses documentos. Contudo, a persistência com este procedimento pode dificultar a realização de outras sensibilizações.

Atualmente, para o IFT, a parte operacional do projeto está equilibrada e tranquila de ser executada, não sendo mais um fator limitador para a execução do projeto. Porém, o próprio IFT alega que necessita melhorar o acompanhamento das rubricas e prestação de contas financeiras.

5. Perspectivas futuras e recomendações ao projeto

Após esta análise do projeto, algumas sugestões podem ser indicadas para seu melhor aprimoramento e cumprimento dos objetivos do Fundo Amazônia.

Uma das dificuldades encontradas pelo projeto foi que boa parte das atividades de treinamento e capacitação somente podem ser feitas durante a safra florestal, que em muitos lugares na Amazônia fica restrita a 5-6 meses por ano. Como reconhecido pelo IFT, esse fato impediu a ampliação das ações e a própria execução, pois algumas empresas preferiam fazer o treinamento antes de começar a safra, mas não detinham ainda o licenciamento das áreas de manejo, algo que impede os treinamentos. Depois que começa a safra, as empresas dificilmente disponibilizam seus trabalhadores para treinamento, pois isso restringe tempo operacional durante a safra.

O IFT alega que esse problema foi solucionado realizando os treinamentos em etapas ou no início/final da safra. Porém, foi algo observado após certo lapso temporal

(aproximadamente um ano), o que pode justificar a baixa adesão de participantes nos primeiros cursos. Por outro lado, é significativa a evolução no crescimento dos participantes dos cursos oferecidos no terceiro semestre, o que indica que o projeto pode estar em seu rumo correto no que tange aos seus objetivos.

Além disso, pode ser apontada uma falha no tocante à divulgação dos cursos. Por mais que seja divulgado em seu endereço eletrônico e com auxílio do Cenafior, seria interessante que a instituição buscasse parceria na divulgação junto aos governos e entidades locais, para maior publicidade e participação de interessados.

Por fim, com relação à morosidade para elaboração dos materiais e publicações, o que estaria dificultando o cumprimento das metas, seria interessante que a instituição fixasse prazos mais curtos, porém flexíveis. É política interna do IFT priorizar a produção de material de qualidade, e não apenas de quantidade. Nessa linha, a fixação de prazos menores, com a possibilidade de serem flexibilizados, pode ser útil para a publicação dos materiais dentro das metas programadas.

Em suma, verifica-se que a instituição está empenhada em cumprir os prazos e metas fixadas no projeto, sendo que dificuldades e entraves são previsíveis. O indicativo positivo é que a instituição compreendeu alguns dos problemas de forma rápida e os vem corrigindo, o que pode ser verificado com a análise dos dados. Porém, para uma escala maior, seria necessário um planejamento inicial mais abrangente das atividades levando em consideração as peculiaridades da região e maior divulgação, o que poderia significar maior adesão de beneficiários e alcance dos resultados, dentro da proposta de capacitação e treinamento.

6. Conclusões e recomendações ao Fundo Amazônia

Como já exposto, o projeto tem um papel importante no sentido de embasar as condições estruturantes para as ações de conservação e bom uso das florestas, sob uma perspectiva sustentável.

Uma das premissas do Fundo Amazônia é que qualquer medida de redução de emissões passa necessariamente pelo combate ao desmatamento e degradação. No Brasil, em geral, a degradação florestal é causada pelo fogo, pela coleta de lenha e principalmente pela exploração convencional. O manejo florestal, por sua vez, é considerado como uma alternativa interessante ao desmatamento por propiciar a sustentabilidade econômica e social no longo prazo, aliando estes elementos à conservação florestal.

Desta forma, este projeto pode contribuir de maneira indireta para a redução das emissões por desmatamento e degradação florestal, por atuar estrategicamente na capacitação de atores sociais, divulgando adoção de boas práticas, esclarecimentos sobre as vantagens econômicas, sociais e ambientais e no aprimoramento de técnicas relacionadas ao manejo florestal. A adoção de melhores práticas de manejo florestal contribui para a manutenção da floresta em pé, evita sua degradação e promove o desenvolvimento social.

Por envolver uma grande quantidade de beneficiários em um espaço territorial e social extremamente diverso, é compreensível a dificuldade pela qual passa a instituição proponente, sobretudo quanto ao cumprimento das etapas e obrigações impostas pelo BNDES.

As exigências do BNDES não são de todo criticáveis, sobretudo por estarem dentro de sua proposta de evitar o “erro mínimo”, tendo em vista seu papel de gestor do Fundo Amazônia. Na verdade, como afirma Marco Lentini, os recursos do Fundo são originados de doadores internacionais, pelo que as instituições devem se adaptar com doadores exigentes e, principalmente, focados em resultados.

Porém, seria interessante que o BNDES flexibilizasse algumas regras quando o cumprimento delas não depender exclusivamente da instituição. Por exemplo, a dificuldade relatada pelo IFT para a realização das sensibilizações. Embora o BNDES tenha concedido maior prazo para a comprovação da autorização das entidades onde as palestras ocorreriam, por meio de anuência documentada em cartório, seria interessante questionar se esta etapa é realmente necessária para a regularidade do projeto. Ao facilitar esta etapa, certamente as sensibilizações seriam mais bem organizadas e realizadas, o que pode auxiliar a instituição a cumprir mais facilmente sua meta para esta modalidade de atividade.

Outra questão importante se refere aos procedimentos internos exigidos pelo BNDES, como, por exemplo, a prestação de contas. No ponto, é importante a fixação das regras e metas desde o início, como, por exemplo, o procedimento de prestação de contas. Além disso, devem ser levadas em consideração especificidades do projeto, salvo exceções justificadas durante a sua vigência. Maior segurança e transparência quanto às regras é importante para a instituição conseguir focar no cumprimento das metas e execução das atividades.

O projeto tem potencial para ampliação da escala de atuação na região amazônica, levando em consideração a importância da capacitação e sensibilização de atores sociais quanto aos benefícios do manejo florestal sustentável. A execução do

projeto amadureceu-o, o que pode ser demonstrado pelo cumprimento das metas inicialmente fixadas. Dentro desse contexto, pode-se concluir, de forma geral, que o projeto analisado está dentro das propostas e objetivos do Fundo Amazônia com relação à disseminação de conhecimento e capacitação das populações locais, para evitar desmatamento irregular e prejudicial ao bioma amazônico.

7. Referências bibliográficas

BRASIL – Decreto no. 6.321 de 21 de dezembro de 2007.

BRASIL – Lei nº. 12.651, de 25 de maio de 2012.

FUNDO AMAZÔNIA. Site institucional. Disponível em www.fundoamazonia.gov.br.

INSTITUTO FLORESTA TROPICAL. Site institucional. Disponível em: www.ift.org.br.

Acesso em: 19 abril 2013.

MAGALHÃES, Vladimir Garcia; FREITAS, Gilberto Passos. Da exploração florestal. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coords.). **Novo Código Florestal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARCOVITCH, Jacques. **A Gestão da Amazônia**: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas. São Paulo: Edusp, 2011.

MARINO, Eduardo. **Diretrizes para Avaliação de Projetos e Programas de Investimento Social Privado**: estudo da aplicabilidade dos standards de avaliação de programas definidos pelo The Joint Committee of Standards for Educational Evaluation em programas e projetos de investimento social privado. Dissertação (Mestrado – Administração). Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2003.

PORTAL ADMINISTRADORES. Regime de competência x Regime de caixa. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/artigos/administracao-e-negocios/regime-de-competencia-x-regime-de-caixa/20654/>.

Projeto Biodiversidade da Universidade Federal do Pará – Belém - Fundo Amazônia

*Marcelo Felipe Figueira Júnior**

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo avaliar o Projeto Biodiversidade, um dos projetos financiados com recursos do Fundo Amazônia, administrado pelo BNDES, como parte de desenvolvimento do conhecimento sobre as questões da Amazônia (Brasil).

O Projeto Biodiversidade é coordenado pelo Instituto de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Pará – UFPA e visa fortalecer a infraestrutura de pesquisa relacionada ao estudo da biodiversidade atuando em dois componentes. O primeiro componente se refere à aquisição de equipamentos e à construção de um edifício denominado Centro de Estudos Avançados da Biodiversidade (CEABIO), que ampliará o espaço físico à disposição do Instituto de Ciências Biológicas (ICB) e reunirá grupos de pesquisa da UFPA. O segundo diz respeito à reforma do Laboratório de Planejamento de Fármacos e do Laboratório de Neuroquímica Molecular e Celular e à compra de equipamentos a serem utilizados pelo grupo de biotecnologia daquela instituição de ensino e pesquisa.

Procura-se avaliar as dificuldades de execução do projeto, as impressões dos gestores da UFPA com relação ao relacionamento com o BNDES para a elaboração do projeto, no seu acompanhamento e sua execução financeira.

Ao final, algumas recomendações são feitas à entidade que vem recebendo os recursos e ao BNDES, que administra o Fundo Amazônia.

Abstract

This study aims to evaluate the Biodiversity Project, one of the projects funded by the Amazon Fund, managed by the Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (national development bank), as part of the development of knowledge on the issues of the Amazon (Brazil).

The Biodiversity Project is coordinated by the Institute of Biological Sciences, Federal

* Doutorando em Administração – FEA/USP

University of Para - UFPA and aims to strengthen the research infrastructure related to the study of biodiversity acting in two components. The first component refers to the acquisition of equipment and the construction of a building called the Center for Advanced Study of Biodiversity, which will expand the space available to the Institute of Biological Sciences and will bring together research groups UFPA. The second concerns the reform of Planning Laboratory and Drug Laboratory of Cellular and Molecular Neurochemistry and the purchase of equipment to be used by the biotechnology group that institution for teaching and research.

Finally, some recommendations are made to the entity that is receiving the resources and the BNDES, which manage the Amazon Fund.

1. Descrição do Projeto

1.1 Introdução

O presente trabalho tem como objetivo avaliar o Projeto Biodiversidade, um dos projetos financiados com recursos do Fundo Amazônia, administrado pelo BNDES, como parte de desenvolvimento do conhecimento sobre as questões da Amazônia, dentro do contexto da disciplina Estratégias Empresariais e Mudanças Climáticas do curso de pós-graduação em Administração da FEA-USP.

1.2 O contexto da Biodiversidade

Biodiversidade ou diversidade biológica, de acordo com a Convenção sobre Diversidade Biológica¹, pode ser definida como a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, como, por exemplo, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros aquáticos e os complexos ecológicos de que faz parte, compreendendo, ainda, a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas.

O Brasil, que possui grande extensão territorial, diversidade geográfica e climática, além da maior cobertura de florestas tropicais do mundo, abriga uma imensa diversidade biológica, o que faz dele o principal entre os países detentores de megadiversidade do Planeta, possuindo entre 15% a 20% das 1,5 milhão de espécies descritas na Terra. Em particular, a Amazônia é considerada a região de maior biodiversidade do planeta, muito embora apenas parte dessa biodiversidade seja conhecida.

A manutenção da biodiversidade permite a provisão de uma série de benefícios à sociedade, dentre eles: fornecimento de serviços ambientais, como fixação de carbono, manutenção das fontes de água; proteção e fertilização dos solos; regulação da temperatura e do clima; oferecimento de valores científicos, culturais, estéticos, dentre

¹ Principal fórum mundial para questões relacionadas ao tema e da qual o Brasil é signatário

outros universalmente reconhecidos, mesmo sendo intangíveis e não monetários; fonte de alimentos, de produtos farmacêuticos e químicos e de informações para o desenvolvimento da biotecnologia; e base para as culturas agrícolas e para o melhoramento e desenvolvimento de novas variedades agrícolas. No entanto, a despeito de sua riqueza, alguns fatores são responsáveis por limitar a utilização dos benefícios da biodiversidade amazônica, como o nível insuficiente de conhecimento acerca do tema, e o desmatamento, que é responsável pelo seu empobrecimento. Segundo a especialista em Amazônia, Bertha Becker (2008), não é propriamente a “montagem de um grande laboratório da biodiversidade” que se propõe para a Amazônia. O que se pretende é atribuir valor econômico à floresta em pé para que ela possa competir com as *commodities*. Há, portanto, que equipar a região com centros de pesquisas adequadas à utilização não predatória do seu imenso capital natural. Nesse aspecto, o Projeto Biodiversidade da UFPA, com a implantação de centros de pesquisa, está totalmente alinhado com o pensamento dos maiores especialistas da Amazônia. O importante relatório “Sumária avaliação econômica dos impactos das mudanças climáticas sobre biomas brasileiros”, elaborado em 2009 por Bernardo Strassburg (Instituto GAEA e Universidade de East Anglia), reforça que os ecossistemas proveem bens e serviços à humanidade, como a ciclagem de nutrientes, a formação de solos, a regularização do ciclo hidrológico, o controle de poluição e a regulação do clima global. Embora estimativas do valor desses serviços sejam polêmicas, é consenso que possuem elevado valor econômico, talvez na ordem de trilhões de dólares por ano.

1.3 Descrição do Projeto Biodiversidade

Antes de apresentar o projeto que será analisado, cabe discutir a categoria de abordagem adotada nessa avaliação. Dentre as Categorias de Abordagens de Avaliação apresentadas por Worthen, Sanders & Fitzpatrick (1997), foi adotada a abordagem orientada pelos objetivos, ou seja, focada em objetivos pré-determinados e procuram mensurar a extensão na qual eles foram alcançados. O Projeto Biodiversidade, financiado pelo Fundo Amazônia e coordenado pelo Instituto de Ciências Biológicas da UFPA, visa fortalecer a infraestrutura de pesquisa relacionada ao estudo da biodiversidade atuando em dois componentes. O primeiro se refere à aquisição de equipamentos e à construção de um edifício denominado Centro de Estudos Avançados da Biodiversidade (CEABIO), que ampliará o espaço físico à disposição do Instituto de Ciências Biológicas (ICB) e reunirá grupos de pesquisa da

UFPA. O edifício terá vários laboratórios e salas a serem utilizadas para o desenvolvimento de trabalhos em diversas áreas de pesquisa sobre a biodiversidade amazônica. O segundo diz respeito à reforma do Laboratório de Planejamento de Fármacos e do Laboratório de Neuroquímica Molecular e Celular e à compra de equipamentos a serem utilizados pelo grupo de biotecnologia da UFPA coordenado pelo Instituto de Ciências Biológicas e que congrega também pesquisadores vinculados ao Instituto de Ciências Exatas e Naturais. Os laboratórios a serem estruturados abrigarão as seguintes pesquisas: planejamento e desenvolvimento de fármacos a partir da biodiversidade amazônica; isolamento de peptídeos de sementes amazônicas com atividades biológicas de interesses biomédicos; e desenvolvimento de bio-herbicidas, por meio da caracterização da atividade de substâncias produzidas por plantas amazônicas. O repasse dar-se-á por meio do Fundo Amazônia (FA), programa voltado à captação de recursos de doações voluntárias para o apoio não reembolsável a ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e para a promoção da conservação e do uso sustentável das florestas na Amazônia. A verba deverá custear projetos de pesquisa que visam à preservação ambiental, a prospecção de compostos bioativos e até a construção de um Centro de Estudos Avançados em Biodiversidade na UFPA. O CEABIO será vinculado ao ICB, com o objetivo de desenvolver pesquisas para conhecer e preservar a biodiversidade amazônica com base no uso sustentável dos recursos naturais. Será construído em uma área de 2000 mil metros quadrados, no Parque de Ciência e Tecnologia do Guamá (PCT-Guamá), situado na Cidade Universitária José da Silveira Netto, em Belém-PA, em um prazo de até 24 meses.

1.4 Resultados esperados do projeto

A - Construção e estruturação do Centro de Estudos Avançados da Biodiversidade (CEABIO); **B** - Reforma do Laboratório de Planejamento de Fármacos e do Laboratório de Neuroquímica Molecular e Celular; **C**- Aquisição e instalação de equipamentos em laboratórios de pesquisa em biotecnologia; **D** - Na sequência deste projeto, deverá ser elaborado um novo que contemple a formação de mão de obra qualificada, ou seja, formação de pesquisadores que estejam habilitados para operar os equipamentos e desenvolver pesquisas relacionadas à sociobiodiversidade da Amazônia.

2. Descrição da instituição proponente: Universidade Federal do Pará - UFPA

A Universidade do Pará foi criada pela Lei nº 3.191, de 02 de julho de 1957, sancionada pelo Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira. Atualmente, a Universidade Federal do Pará é uma instituição federal de ensino superior, organizada sob a forma de autarquia, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), através da Secretaria de Ensino Superior (SESu). O princípio fundamental da UFPA é a integração das funções de ensino, pesquisa e extensão. A Universidade Federal do Pará é uma das maiores e mais importantes instituições da Amazônia composta por mais de 50 mil pessoas, com 32 mil alunos matriculados nos cursos de graduação.

3. Descrição do estágio atual do projeto – Junho 2013

3.1 Obras civis

Por meio de entrevistas com o pessoal do ICB – Instituto de Ciências Biológicas da UFPA foi observado que o projeto encontrava-se com um nível 27% de desembolsos em relação ao valor total do projeto. O cronograma físico-financeiro estava um pouco defasado, sem precisar quanto. Foi informado, ainda, que o prazo total de execução do projeto, tanto da construção e estruturação do Centro de Estudos como da reforma do Laboratório de Planejamento de Fármacos e do Laboratório de Neuroquímica Molecular e Celular é de 24 (vinte e quatro) meses e pelas atuais projeções deverá ser cumprido. As atividades descritas a seguir, relativas ao acompanhamento do projeto, também foram explicadas por ele. O acompanhamento do projeto pela UFPA inclui, entre outras, as seguintes atividades: (I) verificação da execução física e financeira do projeto, mediante visita ao local do projeto, quando necessário; (II) análise dos dados financeiros; (III) verificação do atendimento das condições estabelecidas no instrumento contratual; (IV) observação das recomendações para acompanhamento, existentes no Relatório de Análise da operação e em Relatório de Acompanhamento anterior; e (V) recomendações para posterior acompanhamento, quando necessário. Foram solicitadas cópias dos relatórios de acompanhamento físico e financeiro e informações mais importantes do projeto, mas isto foi negado, por se tratar de informação confidencial de uma entidade pública. Mesmo usando o argumento que se tratava de um trabalho puramente acadêmico, as informações não foram fornecidas.

3.2 A compra dos equipamentos de laboratório

De acordo com as informações prestadas pelo pesquisador, os equipamentos de laboratórios que deverão ser adquiridos estão em fase de cotação e, mais uma vez, por se tratar de compra por órgão público, torna o processo muito mais burocrático e lento.

3.3 Planejamento dos recursos humanos: formação, treinamento e desenvolvimento de pesquisadores para o Centro de Estudos (CEABIO) e os laboratórios.

Na sequência, foi perguntado sobre o estágio de planejamento dos Recursos Humanos do projeto. Foi informado que a UFPA deverá entrar ainda este ano com um projeto junto ao FA, sendo necessária a aprovação no âmbito do Conselho de Administração da UFPA (CONSAD) para obtenção dos recursos necessários. Explica o professor que, diferentemente das empresas privadas, os órgãos públicos trabalham com orçamentos restritivos, dotações orçamentárias e muita burocracia, ocasionando, na maioria das vezes, o atraso dos projetos. Os recursos aprovados pelo Fundo Amazônia para este projeto não contemplam verbas para as contratações de pessoal, daí a necessidade da elaboração de nova Carta-Consulta. Segundo o pesquisador, a fase de análise deve ser rápida, bem como o enquadramento, visto que o projeto encontra-se em andamento e a contratação/desenvolvimento dos recursos humanos deve ser entendida como uma continuidade, para a sua total implantação. Outro aspecto apontado pelo professor e pesquisador é a dificuldade de recrutar alunos, pesquisadores que queiram se fixar na região e dar continuidade aos projetos de pesquisa. Esse envolvimento e comprometimento com a região amazônica, ainda segundo ele, é o grande desafio nos projetos de pesquisa e desenvolvimento na região.

O especialista em Amazônia, Enéas Salati (2011), reforça a opinião do pesquisador da UFPA. Segundo Salati, a fixação de pesquisadores na região tem dependido da oferta de condições para que pesquisas sejam realizadas, incluindo os recursos para instalação e manutenção dos laboratórios, bem como de infraestrutura para transporte e recursos para viabilizar uma colaboração mais intensa com outras instituições nacionais e internacionais. Ainda com foco na contratação de pesquisadores na Amazônia, e corroborando com o professor e coordenador do Projeto Biodiversidade da UFPA, o cientista e especialista em Amazônia, com diversos estudos publicados, Philip Martin Fearnside (2011), destaca que para melhorar a pesquisa na

região é preciso não só aumentar a prioridade de financiar pesquisas, mas também abrir vagas e concursos para contratações em instituições locais. Ainda segundo Fearnside, os empregos na universidade geralmente envolvem, na prática, quase só ensino.

4. Análise do projeto com foco em métricas e os parâmetros para o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)

O extrativismo ainda se apresenta como uma questão não resolvida na região amazônica nos dias atuais, envolvendo muitas matérias-primas. A questão se insere no plano dos serviços ambientais prestados ao planeta pela Amazônia (Marcovitch, 2011). A mais famosa bem-sucedida experiência mundial de Pagamento de Serviços Ambientais (PSA) é a dos serviços de abastecimento de água da prefeitura da cidade de Nova York. A prefeitura percebeu que era mais produtivo investir na conservação das nascentes do que na construção de mais estações de tratamento. Diz-se que a prefeitura paga para os criadores de gado não poluírem as nascentes com esterco do rebanho, mantendo-as assim preservadas. No Brasil, temos hoje o exemplo de um número crescente de empresas médias e pequenas, que formam uma rede fornecedora das indústrias fabricantes de produtos fitoterápicos e dermatológicos. O mercado de créditos de carbono é, atualmente, o projeto de PSA mais difundido no mundo. Ele foi implementado pelo Protocolo de Kyoto e têm impactos diretos na mitigação do aquecimento global, o maior problema ambiental enfrentado pela sociedade nos dias de hoje. Discutindo o assunto com o pesquisador da UFPA, relativamente ao PSA-Pagamento de Serviços Ambientais do Projeto Biodiversidade, não foi encontrada uma aplicabilidade, pelo menos no momento. Talvez no futuro venha a existir em função das pesquisas na área de biociências que deverão ser feitas. Quanto às métricas aplicáveis ao projeto, a mais importante é o acompanhamento do cronograma físico-financeiro das obras civis e a aquisição/instalação de equipamentos:

- Construção Centro de Estudos Avançados da Biodiversidade (CEABIO);
- Reforma do Laboratório de Planejamento de Fármacos e do Laboratório de Neuroquímica Molecular e Celular;
- Aquisição e instalação de equipamentos em laboratórios de pesquisa.

5. Perspectivas Futuras do Projeto em Estudo.

Segundo pudemos apurar junto aos gestores do Projeto Biodiversidade, objeto de nosso estudo, a sinergia com outros projetos em desenvolvimento na Universidade deve ser aumentada, uma vez que os laboratórios e equipamentos estarão disponíveis. Todos os projetos serão beneficiados com ampliação de infraestrutura, custeio de atividades e equipamentos.

Os projetos em andamento, que deverão ser beneficiados pelo Projeto Biodiversidade são:

- Desenvolvimento de Novos Produtos e Aplicações Tecnológicas a partir e Compostos Bioativos Extraídos de Plantas e Frutas Típicas da Amazônia;
- Zoneamento Econômico e Ambiental nas Ilhas do Entorno da Cidade de Belém em Escala Local;
- Desenvolvimento de Tecnologia para Recuperação de Áreas Degradadas de Mangue na Região Norte, pertencente ao Campus de Bragança.

A sinergia entre os projetos listados é o futuro almejado pelo UFPA. Uma maior integração da Universidade Federal do Pará com as empresas privadas, principalmente do setor farmacêutico e de biotecnologia deve ser amplamente incentivada. Para isso, a legislação federal que regula essa parceria precisa ser revista de forma urgente, pois a burocracia atrapalha os projetos. Sabemos que países muito menores que o Brasil como a Costa Rica, com uma floresta tropical reduzida, tem bons exemplos de parcerias muito bem-sucedidas com laboratórios internacionais. Segundo a equipe de coordenação, isso precisa ser pensado para o caso brasileiro na região amazônica. Apontam ainda que a pesquisa científica na Amazônia só evoluirá se houver um acordo de cooperação entre a universidade e as empresas privadas. A Universidade tem poucos recursos financeiros e conhecimento das práticas de mercado para levar adiante os projetos de pesquisa. O conhecimento científico das universidades precisa estar aliado a conhecimento prático das empresas, atendendo às necessidades dos clientes.

Examinando as decisões tomadas na reunião do Fundo em março de 2013, foram estabelecidos os focos de atuação do Fundo Amazônia para o biênio 2013 e 2014.

Com relação à atuação no Bioma Amazônia, algumas decisões dizem respeito ao Projeto Biodiversidade da UFPA. Os focos de atuação que foram definidos para o

Bioma Amazônia se orientam pelos eixos, monitoramento e controle, fomento às atividades produtivas sustentáveis, ordenamento fundiário e territorial, acrescidos da componente de desenvolvimento científico e tecnológico. Foram definidos os seguintes focos de atuação para o desenvolvimento científico e tecnológico:

- (i) Pesquisa científica e tecnológica voltada às cadeias de produtos da sociobiodiversidade;
- (ii) Pesquisa científica e tecnológica voltada ao manejo florestal madeireiro, à recuperação de áreas degradadas, à integração lavoura-pecuária-floresta – ILPF, à pesca e aquicultura sustentáveis;
- (iii) Desenvolvimento de metodologias para mensuração do estoque e da capacidade de armazenamento de carbono da biomassa da Floresta Amazônica e de mensuração de outros serviços ecossistêmicos;
- (iv) Desenvolvimento de tecnologias para silvicultura de espécies nativas, incluindo a produção e armazenamento de sementes e mudas;
- (v) Desenvolvimento de tecnologias de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento e de processamento de imagens da superfície terrestre para fins de mapeamento temático da vegetação como subsídio a gestão florestal;
- (vi) Pesquisa socioeconômica com metodologias participativas para novos padrões de desenvolvimento sustentável para a região.

É muito importante que a Universidade Federal do Pará esteja em consonância com os focos de atuação estabelecidos pelo Fundo Amazônia para continuar financiando os seus projetos com o BNDES.

6. Recomendações

A primeira e mais importante recomendação diz respeito à formação e retenção de pesquisadores na região amazônica, para o estudo e pesquisa da biodiversidade e deve ser dirigida ao Fundo Amazônia. Em poucos quilômetros quadrados da Floresta Amazônica há mais espécies de plantas do que em toda a Europa. Há mais espécies de animais do que na América Central. Uma única árvore pode servir de lar a 1.700 tipos de invertebrados, que vão de formigas a aranhas, de abelhas a besouros. A Amazônia é a região de maior biodiversidade do mundo – mas nós, brasileiros, só temos uma pálida ideia dessa exuberância viva. Calcula-se que apenas 10% de todas as formas de vida que a Floresta Amazônica abriga já tenham sido estudadas e

catalogadas. Essa falta de conhecimento científico sobre o bioma é uma das fragilidades amazônicas.

O desconhecimento representa um obstáculo para a produção de riqueza a partir da floresta em pé. É impossível agregar valor ao que não se conhece. Estima-se que a flora, a fauna, as bactérias, os fungos e outros microrganismos da floresta guardem um enorme potencial para a produção de remédios e alimentos e para vários setores da indústria. A riqueza escondida, porém, não vale nada. É preciso mãos e cérebros para descobri-la – e é justamente isso que falta de forma crônica à Amazônia. O campus da Universidade de São Paulo em Ribeirão Preto tem mais pesquisadores do que todo o estado do Amazonas. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul tem mais que o dobro do número de pesquisadores do Pará, o estado líder na região em matéria de cientistas qualificados. A Universidade de São Paulo tem o triplo de doutores de toda a Amazônia. A falta de pesquisadores é agravada pela baixa qualidade dos cursos de formação de cientistas. Nenhum curso de mestrado ou doutorado de universidades amazônicas alcança a nota máxima, sete, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), instituição ligada ao Ministério da Educação. A maior parte leva três, a nota mínima².

Sabe-se que a formação e a retenção dos pesquisadores na região amazônica não dependem somente de uma universidade e sim da vontade política, de recursos e dos esforços conjuntos dos governos federal, estadual e municipal e de órgãos financiadores e de fomento como o BNDES. Espera-se que a Universidade Federal do Pará consiga captar os recursos e desenvolver os seus projetos de formação de pesquisadores voltados ao estudo da biodiversidade amazônica.

A segunda recomendação diz respeito à discussão entre Biodiversidade e Mudanças Climáticas. De acordo com McGrath, geógrafo e pesquisador, em palestra proferida na UFPA, há dois paradigmas presentes nas discussões sobre a conservação da Amazônia: o da Biodiversidade e o de Mudanças Climáticas ou Biosfera. Ambos são temas constantes da mídia e da comunidade científica quando se fala em conservação da região. Recentemente houve uma mudança abrupta na importância relativa dos dois temas nos debates ambientalistas. Nos últimos anos, houve uma preocupação crescente quanto às mudanças climáticas e, de repente, ninguém mais fala em biodiversidade, mas sim de mudanças climáticas. O que se vê, portanto, é uma mudança paradigmática.

² O Tesouro da Biodiversidade, Amazônia, Revista Veja Edição Especial, 2009.

A primeira proposta a ganhar espaço nos meios de comunicação foi o paradigma da biodiversidade. Esse modelo objetivava preservar áreas com rica diversidade biológica para frear o processo de extinção das espécies nativas da região amazônica. Assim, surgiu a ideia de resguardar áreas intocadas, de endemismo (com espécies próprias do local) e de alta diversidade biológica, protegendo-os da ação humana através da criação de parques e reservas de preservação. Proteger a natureza do ser humano com a criação de reservas é considerado uma estratégia eficaz e eficiente do ponto de vista de custo-benefício, explica o pesquisador.

Outra proposta, veiculada com mais frequência pela mídia, é a do Paradigma de Mudanças Climáticas ou Biosfera. O objetivo dessa abordagem é não apenas a preservação de espécies, mas também a manutenção da integridade funcional dos ecossistemas da Terra. Para McGrath, esta abordagem é mais eficaz, pois é baseada na perspectiva do modelo de ecossistemas, que busca entender seu funcionamento tanto no nível local, numa bacia, região ou, mais amplamente, na biosfera.

Existe uma falta de reflexão crítica sobre as diferentes abordagens para a conservação da Amazônia. Essa mudança é uma característica da dinâmica de mídias, gera o processo que diariamente tem uma novidade de mudanças climáticas. Com isso, a população fica alheia ao processo de construção dos modelos de conservação. Era justamente assim no início do paradigma de Biodiversidade, mesmas previsões alimentando a população, criando uma onda que leva a uma mudança de percepção generalizada, uma troca de paradigmas sobre a conservação amazônica (McGrath, 2008).

A terceira recomendação é dirigida ao Fundo Amazônia, cujos projetos da UFPA, abaixo listados, também estão sendo submetidos ao fundo:

- “Desenvolvimento de Novos Produtos e Aplicações Tecnológicas a partir de Compostos Bioativos Extraídos de Plantas e Frutas Típicas da Amazônia”;
- “Zoneamento Econômico e Ambiental nas Ilhas do Entorno da Cidade de Belém em Escala Local”;
- “Desenvolvimento de Tecnologia para Recuperação de Áreas Degradadas de Mangue na Região Norte”.

Todos os projetos deverão beneficiados com ampliação de infraestrutura, custeio de atividades e equipamentos. Recomenda-se fortemente o desenvolvimento desses projetos junto ao Fundo Amazônia, pois eles possuem uma integração com o Projeto

Biodiversidade, tanto na utilização conjunta de equipamentos, dos laboratórios, bem como na otimização da equipe de pesquisadores.

7. Considerações finais.

O envolvimento durante todo o primeiro semestre de 2013 com os projetos aprovados pelo Fundo Amazônia, o aprofundamento nas questões mais importantes da região, foram de grande valia para a nossa formação como profissionais da Administração e de forma mais contundente a nossa cidadania. Como cidadãos brasileiros, queremos ver equacionada a questão da Amazônia. Os projetos de financiamento como o Fundo Amazônia são prioritários para a região. Ajustes devem ser feitos, mas são louváveis as iniciativas dos projetos e o esforço dos profissionais do BNDES.

A Universidade Federal do Pará presta um serviço de grande relevância para a população da região, tanto no aspecto educacional, como no científico, tecnológico e social.

8. Referências Bibliográficas

- BECKER, B., STENNER C. *Um Futuro para a Amazônia*. Oficina de Textos, 2008.
- FERNSE, P. M., In *A gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas*. São Paulo: Edusp, 2011.
- _____. *The Future of the Brazilian Amazon*. Science Magazine, 2001.
- MARCOVITCH, Jacques, *A Gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas*. São Paulo: Edusp. 2011.
- MARGULIS, Sergio; DUBEUX, Carolina Burle Schmidt (Eds.). *Economia da mudança do clima no Brasil: custos e oportunidades*. São Paulo: IBEP Gráfica, 2010.
- MARINO E. *Manual de Avaliação de Projetos*. Editora Saraiva, 2003.
- _____. "Diretrizes para Avaliação de Projetos e Programas de Investimento Social Privado". Dissertação de mestrado. FEA-USP, 2003.
- <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-30012006-110443/>
- SALATI, E. In: *A gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas* – São Paulo: Edusp, 2011.
- STRASSBURG, B, B, N. *Sumária Avaliação Econômica dos Impactos das Mudanças Climáticas sobre Biomas Brasileiros*. Relatório do autor (2009 – 1).
- WORTHEN, SANDERS & FITZPATRICK, *Program Evaluation; Alternative approaches and practical guidelines*, 2 Ed , USA: Logman Publishers, 1977.

Sites consultados

www.amazonia.org.br - Amigos da Terra – Programa Amazônia

www.bndes.br – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

www.estadão.com.br - Jornal O Estado de São Paulo

www.fundoamazonia.gov.br – Fundo Amazônia

www.imazon.org.br - Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON

www.inpa.gov.br – Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia

www.ipea.gov.br – Instituto de Política Econômica Aplicada

www.portal.ufpa.br - Universidade Federal do Pará

www.sema.pa.gov.br – Secretaria do Meio Ambiente do Para - PA

www.teebweb.org – TEEB - The Economics of Ecosystems and Biodiversity

www.usp.br/iea - Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo.

Bolsa Floresta

*Gleriani Torres Carbone Ferreira**

Resumo

Estudar os projetos do Fundo Amazônia, a fim de compreender suas motivações, desafios e resultados, é uma maneira de compartilhar e orientar outras iniciativas. Este estudo visa apresentar e avaliar um de seus projetos, o Bolsa Floresta implementado pela Fundação Amazonas Sustentável - FAS. Os principais objetivos são reduzir o desmatamento, promover a conservação ambiental e incentivar projetos para melhorar a qualidade de vida. O desafio seria fazer a floresta valer a pena, por isso foi criado um programa de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA. Além de apresentar ações que estão sendo desenvolvidas para preservar a floresta viva, o resultado desta pesquisa fornece sugestões a serem implementadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e social - BNDES, a fim de otimizar suas operações, reduzindo custos e priorizando o meio ambiente e as comunidades locais.

Abstract

Study the Amazon Fund Projects in order to understand their motivations, challenges and results, is a way of sharing and guide other initiatives. This study seeks to present and evaluate one of its projects, the Bolsa Floresta implemented by Fundação Amazonas Sustentável - FAS. The main objectives are to reduce deforestation, promote environmental conservation and encourage projects to improve the quality of life. The challenge would be to make the forest worth, for this reason was created a program of Payment for Environmental Services - PES. Besides introduce actions that are being developed to preserve the forest alive, the result of this research provides suggestions to be implemented by Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES in order to optimize their operations, reducing costs and prioritizing the environment and local communities.

1. Introdução

Conservar as florestas da Amazônia deve ser uma política prioritária e estratégica para o Brasil. Como a floresta influencia significativamente o processamento de vapor d'água e o ciclo das chuvas que, por sua vez, são essenciais para alimentar as plantas da nossa agricultura e pecuária, além de alimentar os rios que abastecem as

* Doutoranda em Administração – FEA/USP

idades e as usinas de geração de energia elétrica, podemos dizer que a Amazônia é essencial para o futuro do Brasil (VIANA, 2008).

É urgente assegurar oportunidades de melhoria de vida para as populações indígenas, tradicionais e ribeirinhas que dependem das florestas para sua subsistência. Nesse sentido, além de outras ações, deve-se conservar, estimular e desenvolver o rico conhecimento etnoecológico que as populações locais detêm sobre os usos tradicionais das espécies nativas.

O manejo das florestas deve ser eficiente para gerar empregos, garantir desenvolvimento humano regional e sustentar todos os ecossistemas envolvidos. Manter a floresta em pé deve ser parte do interesse nacional. Neste contexto, o governo brasileiro criou o Fundo Amazônia (FA) para combater o desmatamento no Bioma Amazônia, além de promover a conservação e o manejo sustentável das florestas. Trata-se de uma iniciativa pioneira de financiamento de ações de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD), cujo slogan é capaz de traduzir a missão e abrangência do programa: “Fundo Amazônia. O Brasil cuida. O mundo apoia. Todos ganham”.

Estudar os projetos do programa Fundo Amazônia a fim de compreender suas motivações, desafios e resultados, é uma forma de compartilhamento capaz de incentivar e orientar outras iniciativas. Neste estudo busca-se apresentar e avaliar um de seus projetos, o Bolsa Floresta implementado pela Fundação Amazonas Sustentável.

2. Concepção do Projeto Bolsa Floresta

Com uma área de 1.577.820,2 km², o Estado do Amazonas é o maior Estado da Amazônia Brasileira e do Brasil. Com cerca de 96% da sua cobertura florestal preservada (INPE, 2013), sua área apresenta uma parcela de 51,8% de áreas protegidas, 50% de estoque de carbono da Amazônia Brasileira e 16% da reserva de água doce do planeta (Amazonas, 2009). Essa região é caracterizada por uma pequena taxa de desmatamento e elevada proporção de áreas protegidas pela presença de populações tradicionais e indígenas, além da dificuldade de acesso por estradas (VIANA, 2008).

O conceito inicial do Bolsa Floresta foi concebido e amadurecido em reuniões internas da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) do Amazonas. Em 2007, foi dado início ao processo de construção da nova legislação

estadual, especialmente a Lei nº 3.135, sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, e a Lei Complementar nº53, sobre o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC). Na primeira, foi definida a base legal do Programa Bolsa Floresta e, na segunda, o conceito de produtos e serviços ambientais. Esse marco legal foi a base da criação da Fundação Amazonas Sustentável (FAS), em dezembro de 2007, com o objetivo de fazer a gestão dos produtos e serviços ambientais das Unidades de Conservação (UC) estaduais e a gestão do Programa Bolsa Floresta.

Esse programa é desenvolvido na chamada “Amazônia profunda”, dentro da qual se situa a maior parte do Estado do Amazonas. Os objetivos principais são reduzir o desmatamento, promover a conservação ambiental e incentivar projetos de melhoria da qualidade de vida das comunidades tradicionais. O grande desafio seria fazer a floresta valer mais em pé do que derrubada e para superá-lo foi criado um programa de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) com quatro componentes que atendem mais de oito mil famílias em 15 UCs que abrangem 541 comunidades:

- a) **Bolsa Floresta Renda (BFR):** Investe na ampliação da capacidade da economia florestal sustentável a fim de potencializar e ampliar as atividades existentes. A meta é promover arranjos produtivos e certificação de produtos que aumentem o valor recebido pelo produtor. Anualmente é investido o equivalente a R\$ 395,80 por família e este componente recebe 58% dos aportes financeiros do projeto. Todos os recursos deste componente são provenientes do Fundo Amazônia.
- b) **Bolsa Floresta Social (BFS):** Esse componente é destinado à melhoria de educação, saúde, comunicação e transporte, componentes básicos para a construção da cidadania dos guardiões da floresta. Dentre os investimentos decididos pelas comunidades está a compra de ambulanchas, reforma e construção de escola, centros sociais e investimentos em radiocomunicação e transporte comunitário. Os investimentos correspondem a R\$ 350,00 por família/ano.
- c) **Bolsa Floresta Associação (BFA):** O componente Associação é destinado às associações dos moradores das UC e equivale a 10% da soma de todas as Bolsas Floresta Familiares. Sua função é fortalecer a organização e o

envolvimento social promovendo a gestão participativa, desenvolvimento da liderança, organização administrativa, infraestrutura e equipamentos. Os benefícios coletivos dirigidos à UC são equivalentes a R\$ 67,20 por família/ano. Todos os recursos deste componente são provenientes do Fundo Amazônia.

- d) **Bolsa Floresta Familiar (BFF):** Inclui o pagamento de uma recompensa mensal às mães de famílias residentes nas UCs e que estejam dispostas a assumir um compromisso com a educação, a conservação ambiental e o desenvolvimento sustentável. Anualmente cada família recebe R\$ 600,00.

3. Estruturação

A FAS foi criada no dia 20 de dezembro de 2007 a partir do compromisso de parceria com os seus cofundadores, o Banco Bradesco e o Governo do Amazonas, que doaram R\$ 20 milhões de reais cada. O total foi aplicado em um fundo permanente de modo que apenas os rendimentos são utilizados anualmente para o pagamento do Bolsa Floresta, garantindo a sustentabilidade financeira do projeto.

No início de 2009, uma sequência de reuniões marcou as tratativas com o BNDES para a elaboração do projeto que foi efetivamente aprovado em setembro do mesmo ano. Entretanto, a FAS pleiteava cooperação para os componentes Renda, Associação e Social, mas não obteve aprovação para este último com a justificativa de não enquadramento nos objetivos do FA.

Na sequência, teve início o trâmite documental que envolveu a combinação de diversas certidões negativas válidas, além de documentos pessoais dos dirigentes. Embora seja um procedimento rotineiro para os empresários brasileiros já acostumados com a morosidade de instituições como a Caixa Econômica Federal e a Receita Federal do Brasil, tais exigências ameaçam a evolução e o aceite dos projetos que podem ser a única oportunidade de benefício social e ambiental para determinadas regiões, como são os projetos aqui tratados.

Contudo, a FAS obteve aprovação do projeto mediante algumas contrapartidas: i) aplicar o montante recebido a fim de obter uma parcela de lucro capaz de completar o valor total; ii) aumentar o número de famílias atendidas para pleitear a liberação de recursos; iii) chegar em 2012 com atendimento a 10.000 famílias; iv) abrir uma conta no banco; v) possuir auditoria externa; vi) não realizar nenhum pagamento para

funcionários públicos ou estrangeiros.

O projeto deverá ser executado em 60 meses contados a partir de 31 de março de 2010, data de sua contratação. O valor total do projeto é de R\$ 29.934.645,00, sendo que aproximadamente 64% desse montante é fruto do apoio do FA com três desembolsos realizados, sendo o primeiro em 12 de maio de 2010, no valor de R\$ 3.999.208,00, o segundo em 27 de outubro de 2011, com R\$ 3.110.293,00, e o terceiro no valor de R\$ 3.643.020,00, em 05 de outubro de 2012, completando 56% do montante que será disponibilizado pelo FA. Espera-se um novo desembolso para o segundo semestre de 2013.

Como o FA aporta recursos somente nos componentes Bolsa Floresta Renda e Bolsa Floresta Associação, o restante do valor necessário para a completa execução do projeto é proveniente de mantenedores como o Bradesco que assegura uma contribuição anual mínima de R\$ 10 milhões, cuja verba é proveniente da anuidade dos cartões de crédito “Fundação Amazônia Sustentável” e dos títulos de capitalização “Pé Quente”.

Embora o projeto Bolsa Floresta esteja associado ao FA, a soma das contribuições de origem privada está acima de 90% do total das fontes de recursos da FAS o que demonstra seriedade e capacidade de gestão em parcerias.

Além do Bradesco e do Governo do Estado do Amazonas já citados, outros parceiros institucionais colaboram com o FAS. A Coca-Cola doou R\$ 20 milhões para o fundo permanente em 2009, a Marriott International é parceira no RDS Juma com a colaboração de US\$ 500 mil em quatro anos, além de incentivar que seus hóspedes colaborem com US\$ 1,00 por pernoite, a Samsung subsidia o PSA para 100 famílias da região do Rio Negro e é parceira na construção e manutenção do Núcleo de Conservação e Sustentabilidade. Dentre outros, também destaca-se a Yamamay que participou com a construção de uma escola comunitária, embora seja uma empresa italiana sem atuação no Brasil.

Parceiros operacionais também contribuem desenvolvendo atividades de consultoria, trabalhos advocatícios, estímulo para o desenvolvimento científico, cooperação para o manejo florestal, apoio às cadeias produtivas sustentáveis, entre outros. Neste sentido, a PricewaterhouseCoopers é responsável pela auditoria na prestação de contas, que em seguida é submetida ao Conselho Fiscal da FAS e, finalmente, encaminhada ao Ministério Público Estadual do Amazonas.

4. Execução do Projeto

Em valores anuais por família, o Bolsa Floresta Renda garante R\$ 395,80, o Bolsa Floresta Social garante R\$ 350,00, o Bolsa Floresta Associação garante R\$ 67,20 e o Bolsa Floresta Familiar garante outros R\$ 600,00.

No que se refere ao direcionamento dos investimentos, a escolha dos itens é realizada de forma participativa promovendo alto grau de envolvimento e garantindo benefícios práticos na vida das comunidades.

Entretanto, a operacionalização torna-se complexa à medida que as compras são realizadas em pequenos volumes, mas a FAS enfrenta os gargalos decorrentes por entender que é a essência do seu negócio. Por outro lado, não há campo para o planejamento dos gastos em planilhas de previsão orçamentária. Nesse aspecto, cabe ressaltar a flexibilidade do BNDES ao aprovar uma metodologia de trabalho que permite investimentos nas ações que julgar mais adequadas.

5. Interface com o BNDES

Em um processo de aprendizado mútuo, a interface com o BNDES foi progredindo à medida que a experiência apontava para as melhores práticas em cada etapa do processo. Nesse sentido, à FAS recaiu o bônus de ser uma das primeiras instituições a obter aprovação do projeto, bem como o ônus de lidar com a inconsistência das rotinas alteradas sistematicamente.

Da mesma forma, a interface BNDES / COFA também passou por um período de aprimoramento, inclusive em função da necessidade de melhor entendimento destas instituições quanto à missão do projeto que estava sendo implementado.

Para Viana (2006), um dos maiores entraves à implantação do conceito de desenvolvimento sustentável é a distância dos tomadores de decisão em relação à realidade. Para o BNDES e o COFA essa situação não é diferente, pois, apesar da alta qualificação técnica das equipes, o distanciamento da realidade Amazônica ainda é apontado como um obstáculo a ser superado. Reconhecendo essa dificuldade, Manaus receberá um escritório fruto da parceria entre a Fundação Banco do Brasil e o BNDES, a fim de oferecer engenheiros ambientais e especialistas que irão assessorar as entidades na elaboração de projetos.

Se de um lado é possível notar esforços para o aprimoramento do FA, por outro, o instrumento contratual que rege os direitos e obrigações das partes traz uma cláusula

extremamente financista ao estabelecer que o banco pode declarar o vencimento antecipado do contrato, com a imediata sustação de qualquer desembolso, se comprovado o descumprimento das obrigações nele estabelecidas. Com isto, o beneficiário ficará obrigado a devolver o valor em 48 horas, acrescido de taxa de juros de longo prazo (TJLP), 1% de juros ao ano, 10% de multa, além de despesas extrajudiciais e judiciais. Ressalta-se que a vulnerabilidade imposta por esta cláusula está fortemente associada à elevada carga de entrega de documentos e execução de procedimentos aos quais a instituição proponente é submetida.

Ainda com relação à interface com o BNDES, esta pesquisa apurou que muitas instituições com limitações operacionais enfrentam dificuldades na elaboração de projetos. Neste sentido, o desafio está em orientar a estruturação de projetos alinhados aos objetivos do FA. Consultado sobre esse aspecto, o BNDES demonstrou conhecimento do problema e declarou que a instituição está dedicando esforços para encontrar uma solução, sinalizando para a possibilidade de alocar recursos em projetos estruturantes de instituições aglutinadoras que fariam a gestão dos projetos de instituições de menor porte.

Finalmente, outro assunto essencial é a colaboração financeira para as despesas com a gestão dos projetos, especialmente porque muitas instituições não possuem fôlego financeiro e amparam-se essencialmente nos recursos governamentais. Embora desde o início do FA o BNDES seja beneficiário de um *overhead*, é recente a inclusão de 10% para as instituições proponentes de projetos.

6. Avaliação do Projeto

A avaliação é um valioso instrumento para ajudar a organização a perseguir sua missão, tanto no que se refere à eficácia interna quanto aos resultados externos. Entretanto, ela não deve ser conduzida como um evento e sim como um processo contínuo e integrado às atividades do dia a dia da organização (MARINO, 2003).

Necessariamente a avaliação de resultados deve envolver parâmetros quantitativos e qualitativos para revelar se os resultados previamente estabelecidos estão sendo cumpridos e quais os efeitos do projeto sobre os envolvidos, além de apresentar os indicadores de resultado do projeto.

Dada a diversidade de ações simultâneas, é possível avaliar o Programa Bolsa Floresta a partir de diversas perspectivas. Por exemplo, a FAS adota o indicador de taxa anual de desflorestamento da Amazônia Legal, produzido pelo Instituto Nacional

de Pesquisas Espaciais (INPE), para identificar a relação entre o desmatamento observado anualmente nas UCs atendidas pelo PBF com aquele observado nas demais UCs estaduais de mesma categoria e também criadas pelo Governo do Amazonas. Em 2012, enquanto as UCs sem o Bolsa Floresta registraram 0,030% de desmatamento, as UCs com o programa registraram 0,008%.

Outra referência é a evolução do número de famílias beneficiadas que passou de 4.969 em 2008 para 7.640 em junho de 2013. Entretanto, para se ter uma ideia das desigualdades impostas às comunidades carentes da região norte do país, 113 famílias estão impossibilitadas de receber o benefício do Bolsa Floresta Familiar porque os responsáveis não possuem o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF).

O apoio à geração de renda transformou o resultado de diversas atividades à medida que implantou conceitos de cadeias produtivas. No caso do cacau, a capacitação dos produtores para o manejo primário com qualidade, a instalação de estruturas de secagem em 14 comunidades, investimentos em equipamentos, capacitação em negociação e o desenvolvimento de derivados do cacau, fizeram com que o preço do quilo passasse de R\$ 2,50 em 2010 para R\$ 4,00 em 2011. Resultados igualmente positivos foram obtidos com açaí, pirarucu e a castanha-da-Amazônia.

Dentre outras conquistas, destacamos os Núcleos de Conservação e Sustentabilidade que tem o papel de promover e incentivar ações de educação, incluindo educação formal e cursos complementares para estudantes do Ensino Fundamental e Médio, além de cursos de capacitação e qualificação para todos os moradores interessados. O número de alunos matriculados passou de 56 em 2009 para 466 em 2012.

7. Perspectivas para o Futuro e Considerações Finais

A análise do Bolsa Floresta demonstrou a necessidade de desenvolver a cultura da filantropia e a captação de recursos de diferentes fontes, inclusive da iniciativa privada, sem que isso crie uma imagem de instituição que não necessita de recursos públicos ou que deve se comprometer com contrapartidas adicionais. A capacidade de captação é um prêmio decorrente da importância da causa, do volume de ações envolvidas, das boas práticas adotadas, da transparência e do diálogo entre as partes.

Com relação aos trâmites burocráticos para a prestação de contas e a liberação de novos valores, à medida que uma instituição é obrigada a apresentar uma auditoria externa, essa verificação deve suprimir outras análises a fim de criar fluidez ao

processo.

Recorrendo aos manuais de boas práticas administrativas, frequentemente é recomendada uma análise da real necessidade de cada ação. Neste sentido, cabe ao BNDES refletir se realmente necessita obter a imagem de cada nota fiscal paga pelas instituições, bem como o número de cada transferência bancária realizada. Por serem procedimentos extremamente trabalhosos e de alto custo operacional para as instituições, tais exigências devem ser comprovadamente indispensáveis.

A fim de expandir o volume de projetos em qualidade e quantidade, espera-se que o BNDES encontre meios para treinar e orientar novos projetos capazes de atender aos objetivos do FA. Por parte das instituições proponentes, o desafio está em desenvolver parcerias, buscar aprimoramento e apresentar capacidade de gestão.

Finalmente, esta pesquisa terá cumprido o seu papel se for capaz de sensibilizar os gestores dos recursos, excluindo as práticas financistas e direcionando todos os esforços para o bem social e ambiental.

Neste sentido, espera-se que esta pesquisa seja capaz de estimular novos projetos por parte das instituições proponentes e incentivar novas parcerias com a iniciativa privada, além de estimular a revisão dos trâmites e das cláusulas contratuais, adequando-os efetivamente a um Contrato de Colaboração Financeira.

8. Referências Bibliográficas

- INPE/PRODES 2013. Dados de desmatamento para a Amazônia Legal. Disponível em <http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php>.
- MARINO, Eduardo. Manual de Avaliação de Projetos Sociais. Ed. Saraiva / Instituto Ayrton Senna. São Paulo: 2003.
- VIANA, Virgílio. As florestas e o desenvolvimento sustentável na Amazônia. Manaus: Editora Valer, 2006.
- _____. Bolsa Floresta: um instrumento inovador para a promoção da saúde em comunidades tradicionais na Amazônia. Estudos Avançados, 22 (64), p. 143-153, 2008.

Desafios de uma Amazônia Sustentável: Causas da não Utilização do Potencial de investimento do Fundo Amazônia

Vanessa Pinsky*

Introdução

O Fundo Amazônia (FA) foi criado pelo Governo Federal em 2008, e é gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Trata-se de uma iniciativa pioneira e um estratégico instrumento de captação de recursos de doações voluntárias para investimento não reembolsável em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção do desenvolvimento sustentável no Bioma Amazônia. Nunca houve no Brasil um volume tão expressivo de recursos não reembolsáveis dedicados a uma única causa. O FA já recebeu aportes dos Governos da Noruega e da Alemanha, e da Petrobrás, totalizando cerca de R\$ 235 milhões² em recursos ingressados, de um total de R\$ 1,3 bilhão de recursos comprometidos pelos doadores, condicionados à apresentação de resultados. Dessa maneira, o FA recebeu cerca de 20% do seu potencial de captação, em cinco anos de operação. Esse estudo foi baseado em uma pesquisa empírica exploratória, de natureza qualitativa e descritiva, e teve como objetivo investigar as causas da não utilização do potencial de investimento do FA, na perspectiva de seus *stakeholders*. Foi utilizada uma combinação de metodologias por meio da triangulação de métodos (pesquisa documental e entrevistas em profundidade) e dados (análise de conteúdo e discurso).

Abstract

The Amazon Fund was created by the federal government in 2008, and is managed by the National Bank for Economic and Social Development (BNDES). It is a pioneering initiative and strategic tool to manage grants from voluntary donations to non-refundable investment in prevention, monitoring and combating deforestation and promoting sustainable development in the Amazon region. There never was a grant amount in Brazil as expressive of grant resources devoted to a single cause. The fund has received contributions from the Governments of Norway

* Mestranda em Administração – FEA/USP

² Fundo Amazônia. Disponível em:

http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Doacoes. Acesso em 13/6/2013.

and Germany, and Petrobras, totaling about R\$ 235 million in funds entered, a total of U.S. \$ 1.3 billion of funds committed by donors, conditional on the presentation of results. Thus, the Amazon Fund received about 20% of its potential funding over five years of operation. This study was based on an exploratory research, descriptive and qualitative in nature, and aimed to investigate the causes of not using the potential investment of the fund in the perspective of its stakeholders. It was used a combination of research methodologies considering the triangulation of methods (documental research and in-depth interviews) and data (content and discourse analysis).

1. Análise dos Dados

A estrutura da governança do FA conta com o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA), representado pelos governos federal e estaduais, e pela sociedade civil, com a missão de definir as diretrizes e os critérios de investimento dos recursos. O Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA), formado por especialistas, é responsável por atestar as emissões de carbono oriundas do desmatamento, calculada pelo MMA. O FA está alocado na Superintendência de Meio Ambiente do BNDES, e conta com uma equipe de 20 pessoas, incluindo uma diretoria e cinco gerencias.

A formação da carteira de projetos do FA demandou uma considerável curva de aprendizado do BNDES nas áreas temáticas que são foco do fundo. Era preciso conhecer a demanda antes de aumentar o volume de aprovações. Dessa maneira, houve uma demora na formação da carteira inicial de projetos.

De maneira geral, os especialistas entrevistados criticam o atual tamanho da carteira do FA e a não utilização de todo o potencial de investimento do fundo. Principalmente considerando o presente cenário, onde o Governo da Noruega se comprometeu com a doação de um bilhão de reais até 2015. As negociações para extensão desse prazo até 2020 já foram acordadas pelos dois países.

Conforme dados atualizados em abril de 2013 pelo BNDES, a carteira de projetos do FA compreende 37 projetos apoiados, com um montante de desembolso comprometido de R\$ 463 milhões. O primeiro projeto apoiado pelo fundo foi em dezembro de 2009, sendo que a maior concentração de projetos está no Estado do Pará, respondendo por 32% da carteira. Com relação à origem do executor, 41% dos projetos são liderados por organizações do Terceiro Setor, seguido dos Estados, com 34%.

De maneira geral, o volume da carteira atual do FA é representativo. No entanto, o montante de projetos com desembolso é pequeno, comparado com o potencial de investimento do fundo. De acordo com o volume da carteira de projetos referente a abril

de 2013, o volume de desembolso representa apenas 12% do potencial de investimento do FA, garantido pelo Governo da Noruega apenas até 2015.

Na visão dos especialistas, o volume de desembolso até a presente data é considerado baixo e demonstra a baixa capacidade de execução do fundo. Do total da carteira aprovada, apenas R\$ 157 milhões foram desembolsados a 26 dos 37 projetos apoiados. É provável que parte dos projetos aprovados, considerados pelo BNDES como apoiados, não recebam reembolso por diversas razões, incluindo falta de capacidade de execução do proponente e problemas relacionados à entrega de documentação.

De acordo com as diretrizes definidas pelo COFA para o biênio 2013 e 2014, a prioridade do fundo é viabilizar a implementação do CAR nos Estados. Essa nova priorização tem gerado discussões sobre o direcionamento do FA para financiar ações que deveriam ser de responsabilidade do governo, com recursos orçamentários, e não fazer mais do mesmo.

Na visão de dois especialistas, o Brasil demonstra uma fragilização da política e da legislação, onde o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia não é prioritário para o governo atual, trazendo dificuldades para o FA, que acaba não tendo uma política de referência para se apoiar, estabelecida de forma clara e funcionando adequadamente. “E isso leva a vários problemas, incluindo a própria formação da carteira de projetos e dificuldade de identificar resultado, pois o resultado deveria ser complementar ao resultado de política, o que não se vê acontecer”, argumenta um especialista.

O BNDES ainda não aprovou iniciativas de desenvolvimento científico e tecnológico, apesar desse ser um dos focos de investimento do FA. Segundo um especialista, “o banco tinha o entendimento de que não era legítimo concorrer com outras linhas de financiamento não reembolsáveis do governo, e que, portanto, não era competência do fundo aportar projetos nessa área. Hoje o investimento em ciência e tecnologia na Amazônia chega a 2% do investimento total do país”.

O desmatamento na Amazônia está reduzindo. No entanto, não é possível medir se essa redução tem a contribuição direta de resultados dos projetos apoiados pelo FA. Não há medição da efetividade das ações apoiadas pelo fundo. A redução do desmatamento está diretamente relacionada a várias ações da região.

Por meio da análise dos dados primários foi possível identificar as principais causas que levaram o FA a não utilizar o potencial de investimento de doações

prometidas, especialmente os recursos do Governo da Noruega, segundo a percepção dos principais *stakeholders* do fundo. Destacam-se as causas abaixo:

- O BNDES não tinha experiência e cultura na operação de um fundo com as características peculiares do FA, considerando um montante não reembolsável tão expressivo. A competência central do banco é o financiamento a iniciativas privadas e governamentais, reembolsáveis e com garantias. Além disso, o banco não tinha como foco avaliar operação com organizações da sociedade civil. Nesse sentido, a curva de aprendizado do BNDES, que era esperada pela sociedade civil, levou à demora em iniciar a operação, incluindo a definição dos critérios e procedimentos operacionais do fundo;
- A equipe do FA foi formada por profissionais concursados e de carreira do BNDES, oriundos de diversas áreas e especialidades. Não foram contratados especialistas para a capacitação da equipe. Nesse sentido, o aprendizado da equipe levou tempo;
- A burocracia nos processos do BNDES foi apontada por todos os especialistas como o principal fator de atraso na utilização dos recursos do FA e formação da carteira de projetos. Além disso, a rigidez nos critérios de avaliação e extensa documentação obrigatória exigida aos proponentes levaram ao não enquadramento de muitas propostas. Fato esse criticado por todos os especialistas;
- O COFA, entidade fundamental para direcionar o foco do fundo, não teve atuação no ano de 2012. Isso se deve ao fato do MMA não ter convocado nenhuma reunião. As definições com relação ao fundo ficaram centradas no BNDES no ano passado, fato esse que pode ter contribuído para a demora em determinados procedimentos;
- O ciclo de análise das propostas, que demora pelo menos 210 dias, é considerado muito extenso e inaceitável na opinião dos especialistas. A análise dos projetos passa pelo fluxo habitual do BNDES, onde existe um gargalo com relação à capacidade de análise das diversas instâncias, etapas de enquadramento e aprovação;
- Os critérios de aprovação e desembolso dos projetos seguem as regras usuais do BNDES, conforme sua política operacional. Nesse sentido, uma proposição é de que há falta de qualificação técnica e conhecimento do BNDES na avaliação de iniciativas complexas, com recursos não reembolsáveis, e com as características peculiares das propostas submetidas ao FA. No fluxo de enquadramento, a equipe do FA é responsável pela última instância de avaliação das propostas recebidas. Outro fator criticado pelos

especialistas é se a política operacional do banco deveria ser empregada na íntegra nas análises dos projetos do FA;

- As principais causas do não enquadramento de um número elevado de propostas são: não conformidade com as diretrizes e critérios do FA; valor solicitado ultrapassava o limite estabelecido; falta de capacidade técnica para implantação do projeto; projeto sem alinhamento com o foco de atuação do proponente; falta de qualificação do proponente; baixa qualidade técnica da proposta; não completude das informações; propostas submetidas por consultores em nome de municípios; e problemas cadastrais com líderes das entidades proponentes;
- A diferença de cultura institucional entre o BNDES e as instituições proponentes é uma questão importante nessa análise. A forma como são redigidas as propostas, o entendimento das prioridades dos temas e iniciativas, bem como as relações de causa e efeito de ações contra o desmatamento, não necessariamente são interpretadas da mesma forma entre os proponentes e o BNDES. Existe uma proposição de que o BNDES não compreende, em alguns casos, a forma de elaborar e redigir a proposta por parte das instituições;
- Demora na formação da carteira inicial de projetos. No início da operação do fundo houve muito debate sobre o montante, volume e capacidade de execução dos proponentes. Fato esse que levou à demora da aprovação dos primeiros projetos;
- O não enquadramento de algumas propostas de setores específicos, por serem consideradas como conflito de interesse para o banco, com relação à sua presença como acionista em algumas grandes empresas por meio da BNDESPAR. Há uma proposição de que a diretoria do BNDES não quer que o FA contamine o negócio principal do banco;
- A ausência de prazos com relação ao ciclo de enquadramento, aprovação das propostas, desembolsos, e dar uma resposta aos proponentes. O BNDES não tem prazos, o COFA não tem gerencia sobre isso, e fica a critério do banco a lentidão nos processos e atraso na liberação de recursos.

Alguns pontos de atenção devem ser destacados e entendidos como contribuição ao FA. Uma importante questão refere-se à captação de novos recursos. Se o FA pretende captar mais recursos, por meio da atração de novos doadores, será necessário implementar processos efetivos de monitoramento e avaliação com foco na melhoria dos projetos, e não apenas na fiscalização das iniciativas e prestação de contas aos doadores, como tem sido feito atualmente. Os resultados de um acompanhamento e avaliação deveriam ser a base para a adequação das prioridades e

atuação do fundo, bem como para sistematizar as soluções inovadoras que deram certo e tem potencial de replicação.

No futuro, a sustentabilidade do FA é incerta, e pode ser um fundo de tempo restrito. O MMA e o BNDES não mobilizaram outras fontes de doações, sendo o fundo é composto apenas por três doadores. Além disso, é incerta a continuidade de apoio do governo norueguês a partir de 2016.

De acordo com um dos especialistas, “se o FA tem pretensões de captar mais recursos e atrair mais doadores, necessariamente, terá que estruturar melhor a sua carteira de projetos. Será preciso capacitar os proponentes e sua equipe técnica, melhorar na agilidade dos processos, e montar um programa efetivo de monitoramento e acompanhamento”.

A ausência de resultados consolidados, demonstrando a aderência dos projetos apoiados com a redução do desmatamento, impacta diretamente a capacidade do fundo de atrair novos recursos. Além disso, um dos especialistas traz à luz uma preocupação de que a ênfase atual em projetos governamentais venha a gerar o atraso maior na execução, pois esses projetos não estão prontos, e o governo é menos ágil que a sociedade civil pra elaborar projetos e executá-los.

Além disso, o cenário econômico mundial atual apresenta-se desafiador e desfavorável para uma estratégia de captação de recursos não reembolsáveis. Dentre os principais fatores, destacam-se a crise econômica mundial, que abrange principalmente países da Europa e os EUA, e o esfriamento da agenda de carbono. Um dos especialistas argumenta que “além das consequências da crise econômica, a mudança de percepção do Brasil no cenário internacional tem afastado potenciais doadores. Atualmente, o Brasil não é mais visto como um país dependente de doações e de apoio externo para resolver os seus problemas internos”. Esse fato se reforça com iniciativas recentes do Governo Federal em perdoar dívidas de cerca de US\$ 900 milhões de países da África. E isso impacta diretamente o potencial do FA em captar novos recursos por meio de outros acordos de cooperação internacional.

Com relação à transparência do fundo foi identificada a necessidade de estabelecer novos processos de comunicação, principalmente relacionado à ausência de parecer técnico aos proponentes que tiveram seus projetos não enquadrados. Esse parecer é importante para que o proponente entenda as suas fragilidades e a da proposta. Trata-se de uma questão importante, principalmente quando se refere a um fundo baseado na captação de recursos internacionais. Nesse sentido, o FA passaria a

ter um papel qualificador e de contribuição com a melhoria das propostas por parte dos proponentes.

A discricionariedade com relação aos critérios de aprovação e nível de exigência, dependendo do proponente, também é uma questão a ser avaliada. Esse fato, na percepção dos proponentes e especialistas, leva a uma falta de transparência com relação aos procedimentos e critérios do fundo.

A burocracia e a preocupação central com quesitos de auditoria e transparência na prestação de contas, em detrimento de focar no potencial transformador e inovador do fundo, é uma crítica comum entre os especialistas. Cabe a avaliação da atual estrutura de governança do fundo, com relação à sua eficiência e eficácia, dentro da estrutura do BNDES, e sujeito às suas políticas operacionais usuais. Para uma iniciativa com as características do FA, é desejável que o gestor assuma um determinado nível mínimo de risco nas aprovações.

Outro importante aspecto é que a curva de aprendizado da equipe do BNDES ainda não chegou ao fim. A diferença de cultura institucional gera um conflito de pensamentos entre o BNDES e os proponentes devido à falta de conhecimento mais aprofundado da equipe do banco sobre as temáticas e experiências em campo que dão resultado. Seria desejável que houvesse uma maior flexibilidade para contratação de consultores para capacitar frequentemente a equipe do BNDES envolvida em todas as etapas do processo de análise e enquadramento, e não apenas focar na capacitação da equipe dedicada ao FA. Hoje a capacitação da equipe do FA se limita a palestras de especialistas, contratados por meio do acordo de cooperação estabelecido com o GIZ.

O fato da Amazônia não ser prioridade na agenda de desenvolvimento do Brasil deve ser destacado nessa análise. Um dos grandes problemas que impedem o desenvolvimento da Amazônia está na ausência de informação sobre a própria biodiversidade da região, na precariedade do sistema de integração e educação, bem como no baixo investimento em ciência e tecnologia. Essa falta de conhecimento e informação leva a não exploração de negócios sustentáveis. Nesse sentido, é preocupante o fato de que o FA ainda não tenha apoiado nenhum projeto de desenvolvimento científico e tecnológico, apesar de ser um dos pilares prioritários.

Um dos especialistas apresentou uma proposta de novo modelo de gestão do FA, que deveria ser considerado pelo governo. Trata-se de definir um articulador estratégico para o FA, que tivesse competência técnica e capacidade de mobilização de uma rede de instituições na Amazônia, para administrar o fundo em parceria com o

BNDES. Para isso, a governança do fundo precisa ser revista, assim como o papel de seus comitês.

O especialista afirma que não há nenhuma organização no Brasil capaz de executar um programa robusto na região, utilizando todo o potencial de investimento do FA. No entanto, argumenta que o modelo ideal seria integrar instituições que atuam na Amazônia, para atuar em rede e desenhar conjuntamente os projetos. Trata-se da formação de um grande programa em rede, compartilhando metodologias e tecnologias, atuando nas cadeias produtivas locais e regionais, por meio da conservação da floresta em pé, e com transferência tecnológica. Nessa concepção, deveria ser criada e mobilizada uma rede composta por redes regionais, com foco no desenvolvimento sustentável e na conservação da floresta Amazônica. Exemplos de cadeias com potencial para essas redes incluem as cadeias do mel e do peixe, que hoje são pouco exploradas de forma sustentável e com escala.

2. Posicionamento do Governo da Noruega

As mudanças climáticas são tratadas de forma prioritária e estratégica para o Governo da Noruega, que estabeleceu uma meta de reduzir em 30% suas emissões de GEE até 2020, tendo por base as suas emissões de 1990. Estabeleceu ainda o ambicioso plano de atingir a neutralidade de carbono do país, reduzindo 100% das suas emissões até 2050. Essas metas, aprovadas pelo parlamento norueguês em abril de 2008, foram discutidas e validadas por quase todos os partidos políticos, com exceção de um partido da oposição. A aprovação dessas metas significou um compromisso formal com relação ao clima entre os partidos.

A Noruega também quer contribuir para mitigar mudanças climáticas internacionalmente. O governo norueguês decidiu em 2007 investir até 3 bilhões de coroas norueguesas anualmente para contribuir com a redução de desmatamento e degradação de florestas. Esta iniciativa foi lançada em Bali pelo primeiro ministro Jens Stoltenberg. Para atingir esta meta era preciso trabalhar tanto para estabelecer um regime para redução de emissões oriundas de desmatamento e degradação florestal (REDD+) através de negociações internacionais, e trabalhar diretamente com países onde ocorrem estas emissões. O Brasil e a Indonésia contribuem com a metade dessas emissões anuais no mundo. Dessa forma, esses países se apresentaram como importantes candidatos para cooperação em relação à redução das emissões oriundas do desmatamento para o estabelecimento de um acordo de cooperação internacional.

O FA, apresentado pela primeira vez na COP de 2007 em Bali, estava muito alinhado com a forma de pensamento e estratégia de mudanças climáticas do Governo Norueguês. Além disso, o Brasil apresentava capacidade para medir o desmatamento e já tinha demonstrado decisão política e habilidade para reduzir o desmatamento. Sendo assim, o Brasil foi o primeiro país a receber o apoio da Iniciativa Internacional de Clima e Floresta, liderada pelo embaixador Hans Brattskar. A iniciativa tem como missão apoiar ações para reduzir as emissões resultantes do desflorestamento e degradação florestal em países em desenvolvimento.

Em 2008 o governo norueguês formalizou o apoio ao FA com a intenção declarada de repassar cerca de US\$ 1 bilhão até 2015, condicionado à apresentação de resultados. O objetivo da Noruega com essa doação era contribuir com uma estrutura de incentivos visando à redução das emissões por desmatamento, que então podia financiar a conservação e uso sustentável da floresta.

Os principais fatores que levaram o Governo da Noruega a apoiar o FA, incluem: o mecanismo para a captação de recursos condicionado à redução das emissões de gases de efeito estufa oriundas do desmatamento, comprovadas pelos resultados do ano anterior, com base nas medições do INPE; diretrizes do fundo, estabelecidas pelo COFA, em contribuir não apenas com o desmatamento, como também com o desenvolvimento, e apresentação dos resultados pelo CTFA.

De maneira geral, a avaliação do Governo da Noruega com relação aos resultados de desmatamento é muito boa. O desmatamento na Amazônia tem diminuído bastante, e por consequência, a redução das emissões oriundas do desmatamento e da degradação ambiental. No entanto, há uma expectativa de que o potencial de investimento do fundo fosse utilizado de uma maneira mais eficiente. Por outro lado, mencionam a importância de que a utilização dos recursos doados sejam implementados de uma forma responsável, por meio do apoio a projetos de qualidade e que apresentem resultados. Não adianta acelerar a utilização dos recursos e correr riscos de apoiar projetos que não contribuam. Conclui que há oportunidade de melhoria na gestão do FA, em diferentes aspectos, a saber:

- a) Adaptar os procedimentos de aprovação de projetos para o objetivo do fundo, para que possam tanto garantir demandas de responsabilidade, e ao mesmo tempo melhorar a eficiência dos processos de aprovação e torná-los mais adequados;

- b) Tornar uma estratégia mais evidente para poder priorizar quais projetos que serão mais necessários para continuar a redução do desmatamento, assim como promover o desenvolvimento sustentável da região amazônica, e
- c) Assegurar que os projetos mais importantes de fato sejam desenvolvidos pelos atores mais relevantes.

O Governo da Noruega posiciona que possui um diálogo direto com parceiros brasileiros com relação à governança do fundo, critérios de avaliação e aprovação de projetos, gestão do BNDES, extensão do prazo de utilização dos recursos e sustentabilidade da cooperação internacional.

3. Considerações Finais

Os avanços do fundo desde 2009 foram significativos. No entanto, os resultados apresentados pelo fundo não condizem com a urgência da redução do desmatamento da Amazônia, atrelados com a janela de oportunidade única que foi colocada com a doação do Governo da Noruega até 2015. Na visão de todos os entrevistados, o modelo de gestão do fundo deve ser revisto urgentemente. É esperado que o FA invista em iniciativas inovadoras e assuma um pouco mais de riscos.

Apesar do volume total da carteira de projetos ser relevante, a execução do fundo é considerada baixa na visão dos especialistas. Durante as entrevistas foi possível identificar os principais aspectos de gestão do FA que deveriam ser revistos com o objetivo de facilitar a utilização do potencial de investimento do fundo, a saber: celeridade e desempenho nas análises das propostas; reavaliação da carteira de projetos; criação de indicadores de acompanhamento de resultados, que permitam comparação entre as diferentes iniciativas, e agrupamento dos resultados com uma visão de programa; prover assistência técnica na elaboração das propostas de proponentes qualificados; contribuição com a gestão dos projetos em campo e apoio na execução, por meio de uma contribuição consultiva na implantação; estabelecer critérios para não causar discricionariedade entre os proponentes; melhorar a comunicação com os proponentes e emitir parecer técnico do não enquadramento das propostas, e ter uma visão de programa com métricas e objetivos nacionais, integrando às cadeias produtivas locais.

Por mais que os Estados do bioma amazônico tenham consideráveis desafios em conter o desmatamento e desenvolver uma economia local sustentável, não há

capacidade técnica para isso. O FA deveria ser pautado em apoio à execução. Isso pressupõe uma nova governança, ter uma visão baseada na lógica de um programa integrado e não por projetos individuais, mas com escala, resultados, e compromissos políticos de continuidade às ações nas esferas municipais, estaduais e federais. É necessário induzir as propostas e não esperar por uma demanda espontânea. Dessa forma, o FA passará a ter um apoio efetivo e adicional em iniciativas que apoiem a política pública em ações concretas que evitem o desmatamento, bem como desenvolvam uma economia regional, ambientalmente sustentável, socialmente justa e inclusiva.

É preciso posicionar o FA como um programa integrado com as necessidades da Amazônia, e não como apenas como repassador de recursos não reembolsáveis. O BNDES não tem competência e foco a execução de projetos, e esse não é seu papel. Como empresa pública e principal banco de desenvolvimento do país, sua competência é centrada no financiamento de longo prazo em todos os segmentos da economia. O BNDES não é, e não deve ser um executor de projetos.

De forma conclusiva, o FA não pode correr o risco de se tornar um instrumento de governo para execução de políticas públicas. A razão de existir do FA deve ser pautada no apoio a iniciativas inovadoras, que de fato reduzam o desmatamento da Amazônia, por meio da promoção de negócios sustentáveis, inclusão social e desenvolvimento territorial, sem perder os critérios rígidos de aprovação e transparência na prestação de contas. Modelos devem surgir que possam ser replicados em diversas regiões no Brasil ou em outras florestas no mundo. Dessa forma, o FA mantém seu caráter inovador, sendo efetivamente um fundo adicional, e que possa ser referência mundial.

A avaliação da experiência brasileira com o FA é muito importante para o cenário internacional das mudanças climáticas. No entanto, o baixo desempenho do fundo em relação aos desembolsos, comparados com o seu potencial de investimento, pode ter como consequência direta o enfraquecimento da posição brasileira nas discussões internacionais. Principalmente considerando que o Brasil sempre defendeu que a preservação das riquezas naturais nos países em desenvolvimento deveria ser financiada pelas nações desenvolvidas.

4. Limites da Pesquisa e Sugestões para Futuros Estudos

As seguintes limitações devem ser consideradas nesse estudo: a subjetividade do pesquisador nas técnicas de análise documental e análise do discurso, bem como a ausência de depoimento de representantes do MMA, importante *stakeholder* do FA.

Como recomendação para outros pesquisadores, uma nova análise em dois anos pode trazer um diferente cenário com relação ao BNDES, incluindo suas práticas de gestão e aplicação de suas políticas operacionais na análise de propostas submetidas ao FA. A carteira de projetos, hoje muito diversificada e sem resultados consolidados por programa, poderá ser mais bem avaliada com a mudança de foco estabelecida em 2013 pelo COFA.

Além disso, é importante avaliar os resultados com a finalização dos primeiros projetos apoiados, bem como o acompanhamento dos resultados de projetos que foram contratados, mas ainda não receberam o primeiro desembolso. Será relevante avaliar os resultados da carteira de projetos, com relação à aderência dos projetos aos resultados de redução do desmatamento. A profundidade e os resultados do FA deverão ser medidos no futuro.

Para continuidade desse estudo, seria interessante ter uma pesquisa comparativa entre a gestão do FA e a iniciativa de REDD da Indonésia, apoiada também pelo Governo da Noruega com a intenção de doação de US\$ 1 bilhão. Brasil e Indonésia são responsáveis hoje por 50% das emissões mundiais oriundas do desmatamento e degradação ambiental.

5. Referências Bibliográficas

- BNDES. Fundo Amazônia. *Relatório anual de atividades 2010*. Disponível em: http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Publicacoes/RAFA_2010_pt.pdf. Acesso em: 5/6/2013.
- CAMPOS, Ana Cristina. *Alertas de desmatamento e degradação da Floresta Amazônica aumentam 35%*. Agência Brasil de Comunicação. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-09-10/alertas-de-desmatamento-e-degradacao-da-floresta-amazonica-aumentam-35>. Acesso em: 11/9/2013.
- COLLIS, J. HUSSEY, R. *Pesquisa em Administração: um guia prático para alunos de graduação e pós graduação*. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- INPE. Disponível em: http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=3392. Acesso em: 11/9/2013.
- IPCC, A. R. Intergovernmental Panel on Climate Change. 2007. Disponível em:

www.ipcc.org

MARCOVITCH, Jacques. *A gestão da Amazônia – ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas*. São Paulo: Edusp. 2011.

_____. *Para mudar o futuro: mudanças climáticas, políticas públicas e estratégias empresariais*. São Paulo: Edusp/Saraiva. 2006.

MARGULIS, Sergio; DUBEUX, Carolina Burle Schmidt (Eds.). *Economia da mudança do clima no Brasil: custos e oportunidades*. São Paulo: IBEP Gráfica, 2010.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. *Metodologia na investigação científica para ciências sociais aplicadas*. São Paulo: Atlas, 2007.

MMA. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em: 30/3/2013.

MOUTINHO *et al.* *REDD no Brasil: um enfoque amazônico. Fundamentos, critérios e estruturas institucionais para um regime nacional de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal – REDD*. 3ª ed. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2011.

PBMC. *Base Científica das Mudanças Climáticas. Contribuição do Grupo de Trabalho 1 para o 1º Relatório de Avaliação Nacional do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas*. Sumário Executivo do Volume 1 [Ambrizzi, T., Araújo, M., Silva Dias, P.L., Wainer, I., Artaxo, P., Marengo, J.A.]. PBMC, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em:

http://www.insa.gov.br/wp-content/themes/insa_theme/acervo/painelbrasileiro.pdf

Acesso em 30/9/2013.

STRASSBURG, B.B.N. *Sumária avaliação econômica dos impactos das mudanças climáticas sobre biomas brasileiros*. Relatório do autor, 2009.

VIANA, V. *Financing REDD: meshing markets with government funds*. IIED Briefing. London, UK: 2009.