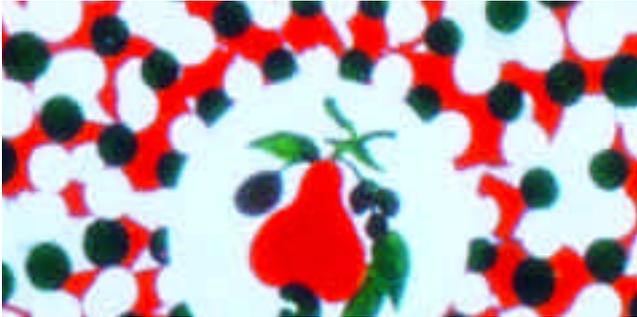


Projetos de desenvolvimento sustentável no Brasil : o caso do Programa Piloto



Desde 1987, após a publicação do relatório da *Comissão das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento*, o termo “desenvolvimento sustentável” é utilizado amplamente e vem sendo incorporado na construção de visões para o futuro do planeta. Embora tenham sido realizados esforços diversos no sentido de colocá-lo em prática, e seu uso represente uma das mais importantes contribuições ao debate ambiental, a sua aceitação como guia das mudanças necessárias em escala mundial ainda exigirá grandes esforços. Com a Conferência do Rio de Janeiro em 1992, foi possível definir princípios gerais para atingir o desenvolvimento sustentável, porém, a poucos meses da Conferência de Joanesburgo a sua busca continua sendo um grande desafio.

Posteriormente à divulgação do relatório Brundtland e paralelamente à realização das reuniões preparatórias à Conferência do Rio foram iniciadas discussões e negociações do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil. Este programa, que teve a sua implementação iniciada em 1995, está contribuindo efetivamente com as suas experiências e resultados para a construção de uma visão própria de desenvolvimento sustentável para as regiões onde atua. O Programa Piloto também se destaca por ser a mais abrangente e ousada iniciativa governamental com o suporte da cooperação internacional visando a proteção

das florestas tropicais e por ser um exemplo único de parceria entre setores públicos e privados para a construção de soluções para o meio ambiente.

A preparação do Programa Piloto foi iniciada em 1990 e o seu lançamento oficialmente ocorreu no Brasil em 1992. As discussões relacionadas com a sua implementação, assim como os compromissos de apoio financeiro internacional foram iniciados na cúpula do Grupo dos Sete realizada em Houston–Texas - em 1990, por iniciativa do Chanceler alemão Helmut Kohl. O apoio ao Programa foi aprovado pelos representantes do G-7 e da Comissão Européia em 1991. Em seu desenho original, foi definido com o objetivo geral de “maximizar os benefícios ambientais das florestas tropicais, de forma consistente com as metas de desenvolvimento do Brasil, através da implantação de uma metodologia de desenvolvimento sustentável que contribuirá com a redução contínua do índice de desmatamento”. Para alcançar este objetivo geral, foram definidos como objetivos específicos:

- 1) demonstrar a viabilidade da harmonização dos objetivos ambientais e econômicos nas florestas tropicais;
- 2) ajudar a preservar os enormes recursos genéticos das florestas tropicais;
- 3) reduzir a contribuição das florestas tropicais brasileiras com a emissão global de gás carbono; e
- 4) fornecer um exemplo de cooperação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento nas questões ambientais globais.

Os primeiros projetos do Programa Piloto foram aprovados em 1994 e tiveram a sua execução iniciada em 1995. Entretanto, o cronograma de planejamento e execução dos diversos subprogramas e projetos que compõem o Programa

é bastante variado. Uma amostra da complexidade do Programa está relacionada com o fato de que enquanto alguns projetos encontram-se ainda em fase de planejamento, outros já concluíram uma primeira fase de execução.

Nos últimos três anos, as experiências colhidas nos componentes em execução e as discussões decorrentes das dificuldades de implementação desencadearam um processo de revisão de meio termo que concluiu com a definição da missão do Programa, delimitando de forma clara os seus objetivos, e estabelecendo o ponto de partida do processo de discussão e preparação de uma segunda fase que deverá se estender até 2010. A missão do Programa Piloto é: "Contribuir para políticas de promoção da conservação e do desenvolvimento sustentável da Região Amazônica brasileira e da Mata Atlântica, incluindo a devida atenção ao sustento das populações locais, pela realização dos seguintes objetivos específicos:

- 1) criação, validação e disseminação de conhecimentos no Brasil e no âmbito da Região Amazônica brasileira e da Mata Atlântica;
- 2) catalisar a adequação de políticas e mobilização de apoio político para sua adoção e sua efetiva implementação;
- 3) promoção e apoio à expansão de modelos e experiências bem-sucedidos; e
- 4) fortalecimento da capacidade de instituições públicas, privadas e da sociedade civil organizada para a implementação dessas políticas e aplicação de novos conhecimentos.

O Programa Piloto tem atualmente uma carteira de 26 Projetos, sendo que 06 foram concluídos em 2000 (Reservas Extrativistas I, Centros de Ciência, Pesquisa Dirigida I, Grupo de Trabalho Amazônico I, Rede Mata Atlântica I e Proteger I). Encontram-se em plena execução 13 projetos (Proteção das Terras Indígenas, Manejo Florestal, Demonstrativos A, Pesquisa Dirigida II, Política de Recursos Naturais, Monitoramento e Análise, Reservas Extrativis-

tas II, Grupo de Trabalho Amazônico II, Rede Mata Atlântica II, Corredores Ecológicos, Proteger II, Coordenação e Manejo de Várzea). Estão em fase de pré-investimento 02 projetos (Mata Atlântica e Negócios Sustentáveis). Outros 03 projetos estão sendo contratados (Demonstrativos dos Povos Indígenas, Institucional RMA e Institucional GTA) e 02 estão em preparação (Demonstrativos II e Ciência e Tecnologia II).

Até o momento, as principais linhas de ação do Programa Piloto têm incluído:

- 1) demonstração e experimentação em formas de proteger as florestas e utilizá-las de maneira sustentável,
- 2) proteção e conservação,
- 3) fortalecimento institucional,
- 4) pesquisa científica e
- 5) geração e disseminação de lições sobre estratégias de conservação de florestas tropicais, com relevância para o Brasil e outras regiões.

O Programa Piloto inclui uma gama de beneficiários, variando do pessoal da administração ambiental, em diferentes níveis, até comunidades indígenas e sociedade civil. As partes interessadas no Programa incluem órgãos governamentais, o setor privado, a comunidade científica e a comunidade internacional.

Inicialmente, o orçamento total da primeira fase do Programa Piloto foi estimado em US\$ 250 milhões. Os financiamentos do Programa Piloto são amparados pelos Governos Federal e Estadual, a sociedade civil brasileira, oito governos doadores e a União Européia utilizando contratos de natureza pública e privada. Os três maiores financiadores são a Alemanha (41%), Comissão Européia (23%) e o Brasil (15%). Atualmente, o orçamento total estimado do Programa Piloto é de aproximadamente US\$ 245 milhões. O valor total de contratos já assinados é de US\$ 181 milhões, sendo que os

gastos efetuados totalizam cerca de US\$ 120 milhões.

Uma parte do financiamento dos doadores (US\$ 58.2 milhões, 24% do total) tem sido canalizada através do Fundo Fiduciário das Florestas Tropicais (“Rainforest Trust Fund” - RFT) administrado pela Unidade de Florestas Tropicais do Banco Mundial. A maior parte dos financiamentos externos já contratados é canalizada através de co-financiamentos (US\$ 112 milhões, 62% do total). A maioria das doações por co-financiamento são realizadas através de procedimentos de cooperação bilateral. Além disso, existem os chamados projetos bilaterais associados, financiados principalmente pela Alemanha. A contrapartida brasileira inclui contribuições dos Governos Federal e Estadual (US\$ 35 milhões) e diversas comunidades e organizações não-governamentais (estimados em US\$ 20 milhões).

A coordenação estratégica do Programa Piloto atualmente conta com as seguintes instâncias colegiadas nacionais e internacionais de decisão:

- 1) Reunião dos Participantes;
- 2) a Comissão de Coordenação Brasileira (CCB), composta por representações dos principais executores do PPG7 em nível nacional, inclusive governos estaduais e redes de organizações da sociedade civil (Grupo de Trabalho Amazônico – GTA e a Rede Mata Atlântica – RMA);
- 3) a Comissão de Coordenação dos Doadores – CCD, composta por representantes do Banco Mundial e os países doadores; e
- 4) a Comissão de Coordenação Conjunta – CCC, que congrega representantes dos principais executores brasileiros e dos parceiros internacionais. Para facilitar a integração das atividades dos diversos componentes todos os coordenadores de Projeto fazem parte do Comitê de Coordenadores. A CCB e

a CCC são presididas pelo Ministério do Meio Ambiente, que também desempenha a função de Secretaria Executiva da CCB e CCC.

Principais resultados

Os principais resultados podem ser agrupados nas seguintes linhas temáticas:

Descentralização: União, Estados e Municípios na gestão compartilhada das políticas para o desenvolvimento Sustentável. Nesta linha foi trabalhada a gestão ambiental em áreas prioritárias nos Estados Amazônicos e a gestão bioregional, com resultados positivos quanto ao fortalecimento dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente, reforço da capacidade de formulação de políticas estaduais, desenvolvimento de metodologias e instrumentos de comando e controle, consolidação de parcerias inter-institucionais, identificação de problemas sócio-ambientais chave para a gestão ambiental, desenvolvimento de iniciativas inovadoras de zoneamento e implementação de instrumentos complementares de gestão ambiental.

Novos paradigmas para a implementação de políticas públicas: Foram desenvolvidas parcerias com a sociedade civil como elemento chave para a consolidação da política ambiental. Por intermédio de mais de 200 projetos executados por organizações da sociedade civil da Amazônia e da Mata Atlântica, foi possível construir experiências concretas de desenvolvimento sustentável que compatibilizam o desenvolvimento socioeconômico com a conservação ambiental e tem sido gerado capital social em nível regional, com resultados positivos quanto a alternativas de uso dos recursos naturais, sistemas de preservação ambiental, apoio e consolidação de redes de organizações não governamentais nas regiões onde se atua e construção de capacidades nas comunidades locais.

Nesta mesma linha foi possível experimentar e aperfeiçoar modelos complementares de gestão ambiental, que podem ser adaptados a diversas realidades amazônicas, com resultados e lições quanto à influência da variável fundiária e alternativas de regulamentação da posse da terra, papel das comunidades organizadas na aplicação de instrumentos de gestão ambiental e a sustentabilidade dessas organizações, identificação de condicionantes para a inserção da eficiência econômica na implementação do desenvolvimento sustentável e ao uso do desenvolvimento para a conservação. Foi também desenvolvida metodologia e foi demonstrada a eficiência do envolvimento dos agricultores familiares, por intermédio das suas entidades representativas, no combate às queimadas na Amazônia, assim como, estratégias participativas de preparação de Projetos e ao reforço e fortalecimento dos povos indígenas e das organizações que os representam.

Produção de Conhecimento e informação para o desenvolvimento sustentável: Nesta linha o Programa tem contribuído na produção de conhecimento com resultados positivos quanto ao reforço da infra-estrutura básica de pesquisa dos Centros de Excelência na Amazônia, à difusão científica, à formação de recursos humanos, à realização de 53 projetos de pesquisa básica e aplicada e à mobilização da comunidade científica na busca de soluções e alternativas para o desenvolvimento sustentável na Amazônia.

Implementando políticas públicas, garantindo direitos e conservando biodiversidade: Nessa linha não somente foi trabalhada a escala piloto, sendo que os resultados caracterizam uma aplicação ampla de políticas públicas em escala regional. Assim, possibilitou-se a demarcação de 44 milhões de hectares de terras indígenas, a identificação de 93 terras indígenas (mais 8 milhões de hectares), a

homologação de 20 milhões de hectares (com 16,3 milhões já registradas) e o desenvolvimento de metodologias de demarcação alternativa de terras com a participação dos beneficiários.

Responsabilidades compartilhadas: Perspectivas de envolvimento do setor privado no programa. Nesse ponto, foi possível realizar estudos estratégicos para identificação de mercados, tecnologias e viabilidade de produtos e setores, aumentar a eficiência econômica do manejo florestal privado através do apoio para iniciativas promissoras, consolidar parcerias na divulgação de oportunidades e articulação do setor florestal, consolidar parcerias entre o setor privado e os produtores locais, facilitar o acesso aos mercados para produtos florestais não madeireiros (cosméticos, óleos vegetais, fibras, derivados de furtas e derivados da borracha), buscar soluções tecnológicas e de mercado para melhoramento do processamento de produtos não madeireiros (castanha, palmito e borracha) e identificar e articular a participação de fundos de investimento e fundos sociais para a introdução de conceitos de sustentabilidade social e ambiental na gestão de negócios (Bancos, Fundos de Investimento e organizações de empresários).

Principais Lições

As diversas ações realizadas, orientadas aos resultados mencionados acima, permitiram colher uma variedade de lições que abarcam desde assuntos relacionados a desenho estratégico de políticas públicas, até questões relacionadas com a forma de atuação do estado na busca do desenvolvimento sustentável. O Programa Piloto está atualmente engajado na sistematização dessa lições, dentre as quais podemos mencionar:

- 1) a verticalização da produção é um elemento importante para o aumento da renda dos produtores locais, entretanto, não é o único aspecto

que deve ser considerado nos projetos de desenvolvimento para a conservação;

- 2) os problemas concernentes ao mercado não serão resolvidos somente através da verticalização da produção, sendo também necessário ajustar a qualidade dos produtos às exigências do mercado;
- 3) a realização de investimentos com sistemas agro-florestais, viveiros, piscicultura tem facilitado a mudança de percepção dos produtores em relação aos recursos naturais, traduzindo-se na valorização da floresta e dos seus recursos;
- 4) a existência de problemas relacionados com a comercialização são principalmente fruto das limitações de oferta, mais do que da demanda e do preço;
- 5) os altos custos de produção na Amazônia tem influenciado diretamente a viabilidade técnica e econômica das atividades produtivas;
- 6) uma estratégia para solucionar as limitações de educação e capacitação deve ser considerada como parte do conjunto de intervenções dos projetos produtivos;
- 7) quando estabelecida uma parceria com o setor privado, os projetos de desenvolvimento para a conservação comunitários obtiveram um melhor desempenho;
- 8) a organização social é um fator determinante para o êxito e a continuidade dos projetos a nível de comunidade;

9) a participação dos beneficiários finais nos processos de consulta e nos processos decisórios pode aumentar significativamente os resultados dos projetos pois gera o compromisso do beneficiário de manter as atividades após o término do apoio oficial;

10) o fortalecimento institucional das instituições não governamentais contribui com capacitação local de recursos humanos, imprescindível para a implementação do desenvolvimento sustentável, etc.

Os exemplos apresentados não são os mais importantes ou representativos em termos do problema da viabilidade financeira dos empreendimentos que buscam valorizar os recursos naturais da floresta, porém são uma amostra do potencial de contribuição do Programa Piloto. Os diversos eventos que o Brasil está realizando visando a preparação de uma Segunda Fase do Programa e o amplo debate em curso motivado pela preparação da Conferência Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento estão permitindo apresentar e validar essas lições, que com a devida racionalidade podem ser incorporadas nas políticas públicas que visam o desenvolvimento sustentável nas florestas tropicais. Maiores informações sobre o Programa Piloto podem ser encontradas no sitio de internet www.mma.gov.br/ppg7/.