Acervo ISA

CEDI - P.I.B.
DATA 16/11/93
000040

Proposta Preliminar

CAMINHOS RUMO AO USO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS FLORESTAIS NA AMAZÔNIA

Documento elaborado pelo World Resources Institute (WRI)
e pelo Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN)

Julho 1993

Acervo ISA

Caminhos Rumo ao Uso Sustentável dos Recursos Florestais na Amazônia

Nota Introdutória

O propósito deste documento é o de fornecer uma visão geral atualizada das atividades que estão sendo desenvolvidas em conjunto pelo World Resources Institute (WRI) e seu parceiro brasileiro, o Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN). A iniciativa tem como objetivo geral a promoção do uso mais sustentável dos recursos florestais na Amazônia brasileira. Este documento inclui um histórico das atividades do planejamento do projeto até o momento e um esboço preliminar das atividades propostas.

O presente documento está sendo enviado simultaneamente a várias instituições e indivíduos no Brasil no intuito de estimular diálogos e debates sobre as atividades propostas, para evitar a duplicação de esforços e buscar a complementaridade entre nossas iniciativas e aquelas empreendidas por outros grupos. Gostaríamos de identificar formas de colaboração e suporte mútuo.

1. Descrição do WRI

O WRI é um centro de pesquisas de políticas públicas, criado em 1982 com o objetivo de auxiliar instituições governamentais, organizações internacionais e instituições privadas, que enfoca a seguinte questão fundamental:

> "Como a sociedade supre as necessidades básicas humanas e nutre o crescimento econômico sem minar os recursos naturais e a integridade ambiental da qual a vida, a vitalidade econômica e a segurança internacional dependem?"

Duas diretrizes orientam o WRI na definição de suas atividades:

* Os efeitos destrutivos do ineficaz manejo de recursos no desenvolvimento econômico e a minimização da pobreza em países em desenvolvimento;

* A nova geração de problemas ambientais de importância global que ameaçam a economia e o meio ambiente dos países industrializados que ainda não possuem legislação adequada sobre estas questões ambientais.

As atuais áreas de pesquisas sobre políticas públicas do WRI incluem florestas tropicais, diversidade biológica, agricultura sustentável, energia, mudanças climáticas, poluição atmosférica,

Acervo ISA

incentivos econômicos para desenvolvimento sustentável e informações ambientais.

O princial objetivo das pesquisas do WRI é a produção e disseminação de informações precisas sobre recursos globais e população, identificando assuntos emergentes e desenvolvendo propostas que sejam politica e economicamente viáveis.

Em países em desenvolvimento, o WRI fornece serviços de campo e apoio técnico aos programas para orgãos governamentais e organizações não-governamentais, promovendo o manejo sustentável dos recursos naturais.

Os programas do WRI são realizados por um grupo de trabalho interdisciplinar formado por cientistas e especialistas, complementado por uma rede de assessores, colaboradores e instituições cooperantes em 50 países.

O WRI é apoiado financeiramente por instituições privadas, as Nações Unidas, orgãos governamentais, corporações e pessoas físicas.

2. Introdução

A exploração de recursos florestais na Amazônia é dominada por atividades altamente contrastantes. Em um extremo, encontram-se aproximadamente três milhões de pessoas dependentes da floresta que extraem plantas e animais principalmente para subsistência ou comércio em pequena escala, causando relativamente pouca degradação dos recursos naturais. No outro extremo, as indústrias madeireiras aplicam altos investimentos e freqüentemente se envolvem na extração irregular de madeira em ciclos de "boom-bust". Isto tem acontecido predominantemente nas fronteiras tornadas acessíveis por novas rodovias e outros projetos. As atividades industriais geralmente ocorrem em conflito direto com as práticas mais tradicionais de subsistência, resultando freqüentemente em confrontações violentas.

A perda de capital natural florestal devido à alta taxa de extração insustentável de madeira nas fronteiras é quase invariavelmente acompanhada pela expansão da fronteira urbana e pela colonização por migrantes de outras partes do país, onde, por várias razões, o acesso à terra é restrito. Os colonos desmatam e praticam agricultura em pequena escala por um período curto (três a cinco anos) e são, por sua vez, freqüentemente seguidos por fazendeiros, os quais compram a baixo preço as áreas desmatadas, tomam o lugar dos colonos e completam o desmatamento.

Têm existido e continuam sendo feitos pesados investimentos em programas para a promoção de uso mais sustentável dos recursos florestais na Amazônia brasileira. Atualmente estão em curso,

Acervo ISA

entre outros, o Plano Piloto para a Conservação das Florestais Tropicais do G7, o PRODEAGRO em Mato Grosso, o PLANAFLORO em Rondônia e o programa de zoneamento econômico-ecológico (ZEE) da Secretaria de Assuntos Estratégicos. O total dos investimentos apenas nestes programas está estimado em quase três quartos de um bilhão de dólares. A nível nacional, existem também programas enfocando a degradação ambiental, os quais incluem o Programa Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e o Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA). Antes destes programas, foram realizados pesados investimentos em projetos tais como Carajás e POLONOROESTE, e alguns investimentos menores tais como o programa de estudos na Amazônia SUDAM/PNUD/FAO. Muitas ONGs como o World Wildlife Fund (WWF), o Instituto de Estudos Amazônicos e Ambientais (IEA), a FUNATURA e vários grupos populares têm também desenvolvido programas para promover reformas específicas.

Estas iniciativas têm resultado em pautas extensas de recomendações para a reforma de diretrizes, instituições e legislações. Em alguns casos dramáticos, como os incentivos fiscais para a criação de gado, tem ocorrido mudanças. Em outros casos igualmente dramáticos, não têm ocorrido mudanças apesar de condenação geral da situação existente. Um exemplo é a legislação aplicada pelo INCRA em projetos de regularização fundiária que estipula a necessidade de realizar benfeitorias desmatando no mínimo 30% da área.

A presente proposta foi desenvolvida para identificar oportunidades para reforma hoje no Brasil, um país que tem mudado drasticamente nos últimos anos com transformações na Constituição e no relacionamento entre sociedade civil e governo. Estas análises poderão orientar futuros posicionamentos pelo governo brasileiro, instituições bi e multilaterais, ONGs internacionais e brasileiras e governos estaduais.

2.1 Objetivos

Os objetivos do programa são, primeiro, ao longo dos próximos 12 a 18 meses:

* Identificar mecanismos eficazes de influir na reformulação das políticas públicas, institucionais e legislativas que influem no uso dos recursos florestais na Amazônia brasiliera.

* Promover opções políticas para a promoção do uso mais sustentável dos recursos florestais.

Ao longo dos próximos cinco anos, serão aplicadas as conclusões das análises realizados nos primeiros 12 a 18 meses, incluindo potencialmente:

* Reforçar a capacidade institucional de grupos de pesquisa nos níveis estadual e federal para desenvolver e disseminar pesquisas de políticas públicas.

Acervo ISA

* Catalisar processos que possam promover consensos e resoluções de conflitos entre grupos de interesse.

* Fortalecer a vontade política para superar obstáculos que impedem o uso mais sustentável dos recursos florestais na Amazônia brasileira.

3. Contexto Atual do Projeto

Existem atualmente diversos processos em curso na América Latina e no Brasil que definam o "pano de fundo" e contexto para quaisquer tentativas de promoção de reforma das políticas que afetam o uso dos recursos florestais na Amazônia. Alguns dos mais significativos processos são listados e comentados a seguir.

3.1 Democracia na América Latina

Do México até Tierra del Fuego, a América Latina é atualmente governada sob o sistema democrático. No processo de redemocratização tem havido a proliferação de grupos independentes e não-governamentais, os quais organizam-se para uma participação efetiva no processo democrático. Esta transferência geral de poder da tradicional elite político-econômica para a sociedade civil tem vacilado em algumas regiões e países, mas é uma tendência clara.

Na Amazônia brasileira existem literalmente, neste momento, milhares de grupos civis, alguns dos quais têm se associado para facilitar sua participação nos processos decisórios. Este fato cria novos horizontes para uma reforma generalizada de políticas e instituições envolvendo diversos setores da sociedade e visando gerar uma vontade política via consenso entre os setores.

3.2 Descentralização

Nos últimos cinco anos a administração e o controle do uso dos recursos florestais no Brasil têm sido progressivamente transferidos das mãos do governo federal para outras instâncias. Isto tem ocorrido devido à nova Constituição de 1988, na qual ficou decidida a devolução de uma parte do poder executivo para os estados, e, mais recentemente, devido à crise geral nas instituições do governo federal, às medidas de austeridade e à crise política.

Intencionalmente ou não, os governos estaduais têm tido oportunidade de preencher o espaço aberto deixado pelas instituições federais. Alguns estados participam atualmente no processo de elaborar e implementar sua própria legislação ambiental e florestal, potencialmente mais de acordo com as necessidades e percepções locais. Estas mudanças aumentam largamente a necessidade

Acervo ISA

de trabalho com o nível estadual no desenvolvimento e na promoção de reformas.

3.3 Governo Federal

Os órgãos do governo federal têm sofrido severes reduções em seus orçamentos e seus salários. Mudanças freqüentes no nível ministerial têm resultado em instabilidade nos setores administrativos, resultando em falta de continuidade e perda de memória institucional, particularmente no caso do IBAMA, a agência responsável em boa parte pelo meio ambiente e recursos naturais, incluindo a política florestal. Estes fatores têm criado dificuldades para grupos que trabalham em colaboração com o governo federal, estimulando a diversificação de parcerias que incluem ONGs e o setor privado.

3.4 ONGs

No processo de redemocratização, surgiram milhares de ONGs, com grande variedade, desde organizações de trabalhadores rurais e organizações de povos indígenas até "think tanks" e grupos de pressão do setor privado. Muitos dos grupos dedicaram-se a assuntos sociais e ambientais na região amazônica. Como resultado, foram feitas significativas contribuições positivas para as políticas e práticas da região.

A recente instabilidade do governo implica a oportunidade de preencher o vazio através de iniciativas tais como planejamento de conservação, extensão rural com pequenos agricultores e demarcação de territórios indígenas. As ONGs brasileiras ganharão maior facilidade em contribuir para a reforma política enquanto que elas continuam a consolidar-se. A sua relativa eficiência administrativa e a reconhecida legitimidade continuarão aumentando o seu apoio político e financeiro.

3.5 Eleições no Brasil

Em outubro de 1994 serão realizados eleições gerais (a nível federal e estadual) para os poderes legislativo e executivo. Já se apresentaram potenciais candidatos a Presidente. Começando em 1994, vários grupos de interesse estarão alinhando-se com seus candidatos e contribuindo para o financiamento das campanhas. No clima de campanha, torna-se problemática a discussão objetiva de assuntos complexos de políticas e reforma institucional. Portanto, 1994 não será um ano propício para a busca de consenso político entre os interesses para reformas específicas. A eleição, entretanto, poderia resultar em maiores mudanças, tanto em Brasília quanto nos estados, dando início a um período de 4 a 5 anos de estabilidade política com políticos progressistas em posições chaves. A esperada

Acervo ISA

estabilidade criaria oportunidades de trabalho com orgãos federais e estaduais para promoção de reformas.

3.6 A Crise Econômica no Brasil

O Brasil enfrenta graves dificuldades econômicas. Com a mais alta taxa de inflação na região, crescente desemprego e dramático declínio dos padrões de vida, a recessão tem causado drástico impacto. Recessão global, demora na reestruturação da economia, elevadas despesas públicas, evasão fiscal, dívida pública privada, interna e externa. Os escândalos do Governo Collor e o final de mandato do Governo Franco, são fatos recentes que agravam ainda mais a crise.

3.7 Os Grandes Projetos

Com a crescente preocupação sobre as mudanças ocorridas na região amazônica, têm surgido propostas de vultosos investimentos em projetos desenhados para produzir soluções integradas ao complexo de problemas sociais e ambientais. Alguns, como o Programa Grande Carajás, têm também sido justificados devido à capacidade de gerar fluxos de capital suficientes para reduzir significantemente a dívida externa brasileira. O Programa Piloto para a Conservação das Florestas Tropicais Brasileiras, o PRODEAGRO e o PLANAFLORO têm se transformado no foco de atenção de muitas ONGs e especialistas. Os mais críticos acreditam que os projetos poderiam criar mais problemas do que soluções e defendem iniciativas em escalas menores.

3.8 Peculiaridades da Amazônia

Várias características da Amazônia brasileira a distinguem de outras regiões de florestas tropicais. Estas diferenças incluem a escala geográfica, com estados maiores do que muitos dos países vizinhos. Comparada com a Ásia e a África, a densidade da população é extremamente baixa, e está concentrada nos centros urbanos. O acesso aos recursos é um determinante chave dos padrões de uso dos recursos, e portanto, planos de construção de estradas são as maiores preocupações dos diversos grupos de interesse. Essas e outras características da região necessitam de mais atenção, quando se tenta desenvolver soluções na base de experiências em outras regiões.

Acervo ISA

4. Histórico do Projeto

4.1 A origem da idéia e desenvolvimento da primeira proposta com o Tratado de Cooperacion Amazonico (TCA)

Em 1991, o pessoal sênior do WRI identificou a política florestal na bacia amazônica como uma área que exigia rigorosa atenção e decidiu consultar grupos da região com vistas a estabelecer atividades nesta mesma área. Em uma reunião técnica em agosto de 1992, em Quito, para fornecer comentários ao TCA no documento "Propuesta de Politicas y Estratégias Regionales para el Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Forestales de la Amazonia", foi sugerido por vários participantes dos países da região que o WRI trabalhasse com o TCA para fortalecer alguns aspectos de seu trabalho com política florestal.

Como resultado, a proposta "Amazônia em Números" foi escrita pelo TCA e WRI. A proposta constitui-se basicamente de dois componentes: coleta de dados secundários pelos nove países amazônicos e análise das políticas chaves, incluindo as políticas afetando o uso de recursos florestais.

4.2 Separação da Pesquisa de Políticas Públicas da Proposta do TCA

Tornou-se claro para o pessoal do TCA e WRI que, por razões logísticas e políticas, seria preferível separar os componentes da organização de dados e análise política, e executar o último com parceiros não-governamentais.

A proposta "Amazônia em Números" a partir deste momento transformou-se na coleta, organização, compatibilização e divulgação de dados. Este projeto foi recentemente aprovado pela Comissão Especial Intergovernamental de Meio Ambiente (CEMAA) na reunião em Quito e, se os recursos necessários forem levantados, será executada pela Secretaria Pro Tempore do TCA com apoio técnico do WRI.

4.3 Primeira Consulta Informal na Bacia

Uma proposta sobre a análise política foi escrita pelo pessoal do WRI em consulta a colegas dos países amazônicos. Esta proposta basicamente enfocou o desenvolvimento e a promoção de harmonização regional de políticas e legislação que afetam o uso dos recursos florestais em toda a bacia amazônica. Também previu o estabelecimento de parcerias em cada um dos nove países para executar a pesquisa. Esta proposta foi enviada para aproximadamente 40 especialistas para comentários informais em países amazônicos e outras partes do mundo.

Acervo ISA

4.4 Revisão e Segunda Consulta Informal no Brasil

Em abril e maio 1993, o coordenador do projeto visitou o Brasil para uma consulta informal com representantes de vários grupos de interesse, começando com grupos na região amazônica. Foram feitas visitas a Manaus, Santarém, Belém, Marabá e Brasília. Foi consultado um total de 45 pessoas, incluindo representantes de orgãos governamentais, grupos indígenas, outras organizações populares, ONGs, pesquisadores, exportadores de madeira e políticos.

4.5 Revisão e Primeira Consulta Formal em Brasília com o Convênio ISPN

A proposta foi revisada levando em conta comentários fornecidos pelos indivíduos consultados informalmente. As maiores mudanças resultarem em não se trabalhar em toda a bacia amazônica mas apenas na Amazônia brasileira, e dentro desta enfocar alguns estados chaves, enfatizando resoluções de conflitos, capacitação e atividades de pesquisa a nível estadual.

Em junho de 1993, com a nova proposta revisada, a fase de planejamento formal do projeto foi iniciada. Para o lançamento desta, um convênio foi assinado com o Instituto Sociedade, População e Natureza - ISPN, centro de pesquisa sediado em Brasília. O acordo engloba a fase de planejamento (junho a setembro de 1993) mas será extendido a fases subseqüentes do projeto, assim que forem definidas. O ISPN dará assistência na elaboração da proposta detalhada e aconselhará no processo de planejamento e consulta.

4.6 Identificação dos Problemas com o Processo de Consulta e Revisão do Processo

Uma segunda viagem ao Brasil foi feita pelo coodenador do projeto em junho e julho de 1993 para trabalhar diretamente com o ISPN nas atividades da fase de planejamento.

Neste estágio, tornou-se claro que o processo de consulta informal tinha motivado preocupações e falta de entendimento entre outras ONGs, sobre quais seriam exatamente os objetivos do projeto. Preocupações também foram expressadas sobre os métodos utilizados na fase de planejamento. Também tomou-se conhecimento de um novo grupo criado por ONGs para discutir política florestal no Brasil. Trata-se do Grupo de Trabalho sobre Políticas Florestais (GTPF), atualmente coordenado pelo escritório da WWF no Brasil, que inclui várias ONGs que executam projetos na Amazônia.

Acervo ISA

Várias reuniões ocorreram, num período de duas semanas em Brasília, e foi acordado que como parte preliminar da fase de planejamento, a proposta revisada do projeto seria apresentada aos membros do GTPF para discussão, antecedendo a elaboração da proposta detalhada a qual será concluída no final de setembro de 1993, seguindo-se novas consultas.

Durante a estada em Brasília, foi realizada mais uma mudança na proposta. Foi decidido que no período de 1993 a 1994 não seria apropriado investir em resolução de conflitos e atividades relacionadas. Isto se deve à proximidade das eleições e continuidade da instabilidade institucional, as quais certamente continuarão até a posse da nova administração, e também, devido à reforma constitucional que espera-se seja iniciada em 6 de outubro de 1993. Em vez disso, foi decidido que em 1993-94 seria melhor dedicar-se a atividades de pesquisa e análise, o que ajudaria a identificar quais atividades seriam mais indicadas para o período após as eleições.

4.7 Atual Posição do Projeto

O presente documento será agora enviado para comentários formais das pessoas que têm acompanhado versões preliminares do projeto e será discutida na próxima reunião do GTPF.

Com os comentários destas pessoas em mãos, uma completa e detalhada proposta será preparada incluindo algumas análises iniciais. Este trabalho será realizado pelo pessoal do ISPN juntamente com o coordenador do projeto e com a assistência do Dr. Roberto dos Santos Vieira (Universidade do Amazonas, Manaus), o qual assessorará no estudo da atual legislação e das tendências que afetam o uso dos recursos florestais na Amazônia brasileira.

Uma versão preliminar da proposta detalhada estará pronta no início de setembro de 1993. Propomos a realização de um "workshop" de um a dois dias em Brasília, em meados de setembro, para discussão da proposta que será finalizada no final de setembro, e executada a partir de outubro de 1993.

5. Delimitação do Projeto

5.1 Geográfica

O projeto se restringirá aos seguintes estados da Amazônia brasileira: Amazonas, Roraima, Amapá, Pará, Tocantins, Mato Grosso, Rondônia e Acre.

Acervo ISA

5.2 Atividades

Propõe-se que o projeto examine políticas, legislação e instituições as que direta e indiretamente afetam o uso de recursos florestais na Amazônia brasileira. As atividades a serem cobertas, portanto, incluirão estratégias indígenas de uso dos recursos, uso de subsistência dos recursos florestais, agricultura migratória, extração de madeira comercial, silvicultura e outras atividades agricolas. Os limites do escopo do projeto não precisos serão definidos neste estágio. Com o detalhamento da proposta, os limites serão estabelecidos.

6. "Modus operandi" Proposto

6.1 Parceria e Responsabilidade Dividida

O planejamento e a execução do projeto têm sido, a princípio, um produto de discussões conjuntas entre instituições locais nos países amazônicos e o WRI. Uma vez iniciada a execução do projeto, diversas instituições brasileiras e indivíduos serão convidados a colaborar.

O ponto chave do processo de execução do projeto é devolver "a propriedade" do programa e seus resultados para grupos locais e gerar incentivos para estas instituições, visando utilizar estes mesmos resultados desenvolvendo-os e promovendo-os posteriormente. Ao longo de todo o projeto, todo esforço será aplicado para assegurar que não haja duplicação de atividades e que a colaboração seja a mais ampla possível.

6.2 Transparência

O presente documento já demonstra que os processos de pesquisas e consultas são transparentes e abertos para um escrutínio geral durante o projeto. Esta filosofia de trabalho implica, claramente, em constantes debates, os quais são bem vindo.

6.3 As Três Fases Propostas do Projeto

Neste mesmo momento (julho de 1993) propõe-se dividir as atividades do projeto em três fases básicas:

* Fase I: Planejamento, atualmente em curso.

* Fase II: Pesquisas e análises, detalhadas abaixo. Esta fase será finalizada em cerca de um ano, de outubro de 1993 a novembro de 1994.

Acervo ISA

* Fase III: Implementação das atividades identificadas na Fase II como prioridades (poderia incluir posterior pesquisa, resolução de conflitos, capacitação ou outras atividades nos níveis internacional, nacional, estadual e municipal). Esta fase iniciar-se-á após a posse das novas administrações estaduais e federal em janeiro de 1995.

6.3.1 Atividade detalhada da Fase II

Propõe-se a divisão desta fase em dois distintos mas sobrepostos grupos de atividades, detalhadas a seguir.

6.3.1.1 Identificação de Oportunidades para Promoção de Reformas

Têm sido feitas várias tentativas por instituições brasileiras e internacionais para a reforma de políticas que afetam o uso de recursos florestais. Quase todas têm tido pouco ou nenhum impacto. A despeito disto, existem vários programas funcionando com estes mesmos objetivos. A questão chave, que não tem sido rigorosamente examinada, é onde as ONGs, o PNUD, o Banco Mundial e outras entidades deveriam investir seus recursos e esforços para promover o uso mais sustentável dos recursos florestais? Esta deveria então ser confrontada com a seguinte questão: Onde estes grupos estão investindo atualmente seus esforços?

Será feita uma profunda análise de oportunidades para reforma de políticas, instituições e legislações para melhorar as perspectivas para um uso mais sustentável dos recursos florestais. O objetivo será identificar onde os investimentos serão melhor aproveitados pelos diversos grupos de interesses que querem promover a reforma.

O público alvo será a sociedade civil brasileira, técnicos do governo, agências e doadores internacionais. Um relatório de pesquisa semi-técnica com análises e argumentações detalhadas será produzido em português e inglês. Este relatório será publicado em dezembro de 1994 com um capítulo final, a ser escrito imediatamente após as eleições, com uma análise preliminar dos resultados eleitorais e suas implicações em termos dos esforços de uma reforma de política florestal.

O estudo incluirá a análise de tentativas para fortalecer a política e sua aplicação, tais como: programa SUDAM/PNUD, Grupo de Trabalho WWF-IBAMA, estudo de política regional pelo TCA, Programa Nacional de Meio Ambiente (PNMA), Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), Programa Piloto do G7, PLANAFLORO, PRODEAGRO, os vários programas de micro e macro zoneamento e as tentativas de criar-se um consenso e resolução de conflitos.

Acervo ISA

Exemplos de reformas bem sucedidas serão procuradas no Brasil e em outros países para identificar as características dos programas e iniciativas que têm levado a mudanças positivas.

Outros assuntos que merecem estudo são:

* As implicações de descentralização do poder executivo para os estados e municípios.

* Mapeamento institucional: quais são os papéis das diversas instituições e como elas se relacionam entre si.

* Estruturas básicas na administração pública que impedem a reforma.

* As implicaçãções da revisão constitucional que provavelmente começará em outubro de 1993 e terminará por volta de maio de 1994.

* O papel dos grandes projetos e dos investimentos públicos.

* Exame da aplicabilidade dos vários métodos para a geração de vontade política.

Propõe-se que no início do estudo seja formado um grupo de trabalho composto por analistas e pesquisadores sênior para o detalhamento necessário e recomendar os métodos de análise.

6.3.1.2 Promovendo Recomendações de Reformas já Identificadas

Em uma segunda instância, com vistas a subsidiar as novas administrações estaduais e federal que tomarão posse em janeiro de 1995, será produzido um documento sobre o gerenciamento sustentável dos recursos florestais como um caminho político-sócio-econômico chave para os estados amazônicos e para o Brasil.

O público alvo específico será os recém eleitos governantes e seus assessores. Uma versão semi-final do documento estará disponível para ajudar a enriquecer os debates na parte final das campanhas.

O produto será altamente acessível, na forma de um relatório de pesquisa não-técnica com dados e análises atualizados. Será dada considerável ênfase na apresentação, gráficos e estilo para criar um documento atrativo. O tom do documento será positivo, enfatizando o potencial e as possibilidades para um gerenciamento mais sustentável dos recursos florestais e os benefícios que isso traria para a região e para o Brasil. Não se propõe expor uma visão utópica das mudanças desejadas, o que sabemos está distante da presente realidade, e portanto, de viabilidade política, financeira e social problemática.

Acervo ISA

Em vez disso, uma série de reformas relativamente simples serão identificadas, as quais poderiam ser implementadas com poucos recursos de capital financeiro e político. Se necessário, anexos técnicos poderão ser incluídos ou publicados separadamente. A data prevista para publicação é novembro de 1994.

Atividades necessárias para reunir as informações do presente caso incluirão uma revisão dos estudos recentes, os quais têm apresentado recomendações detalhadas para reforma, organização dos dados para apresentar e atualizar o diagnóstico, estudos de caso (da literatura e estudos de campo) do Brasil e outros países para demonstrar as oportunidades para reforma e talvez modelagem econômica para comparar cenários de uso dos recursos florestais.

6.3.1.3 Colaboradores

Colaboradores potenciais para os dois componentes da Fase II são o ISPN, a UNB - Departamento de Ciência Política e Relacões Internacionais, o WWF, o IEA, a FUNATURA, outros membros do GTPF e outros grupos com experência nestes assuntos. A colaboração informal com funcionários de órgãos governamentais será certamente necessária, e, as possibilidades de um convênio com uma agência do governo federal serão exploradas. Alguns dos interlocutores potenciais são IBAMA, IPEA, FINEP e SAE.

6.3.1.4 Problemas Urgentes

Nas atividades da Fase II, serão priorizadas, em forma de estudos de caso, análise e discussão, áreas de conflitos e altas taxas de degradação ambiental. Exemplos poderão incluir as aspirações dos povos indígenas para aumentar o benefício econômico dos recursos florestais em seus territórios através do manejo florestal, planos de desenvolvimento de infra-estrutura tais como rodovías e hidrovias e projetos nas primeiras fases de execução (p. ex. PLANAFLORO).

6.3.2 Fase III: 1995 em diante

As atividades do WRI e seus parceiros após as eleições dependerão dos resultados das análises da Fase II. Portanto, não é ainda possível descrever as atividades propostas após 1994, que serão definidas a partir do final de 1994. É possível, entretanto, indicar algumas alternativas, como por exemplo: o aprofundamento de pesquisa e análise de algumas questões chaves em colaboração com parceiros locais no nível regional; e a resolução de conflitos e geração de consenso e vontade política nos níveis estadual ou federal.

Acervo ISA

A ênfase das atividades poderá mudar de pesquisa de políticas para incluir significativa capacitação e atividades de resolução de conflitos, como foi proposto no primeiro estágio do desenvolvimento da proposta.

Existem várias propostas em desenvolvimento por outras instituições com formas diversas de capacitação e resolução de conflitos (p.ex. SAE com seu programa de zoneamento, GTZ no Acre, PNUD dentro do programas PRODEAGRO e PLANAFLORO). Dependendo dos resultados iniciais destes outros esforços e da Fase II do programa, WRI e seus colaboradores definirão a Fase III.

Termos de Referências Específicas

Povos dependent da floresta na amazônia brasileira: a sua contribução atual e potencial ao manejo sustentável dos recursos florestais.

Objetivos gerais:

1. Proporcionar uma descrição da situação atual das populações tradicionais e os colonos.

2. Identificar o potencial das populações amazonicos para contribuir ao manejo sustentável dos recursos florestais.

3. Identificar os principais obstáculos políticos, institucionais, e legais que impedem o manejo e uso sustentável pelas populações amazônicas dos recursos florestais.

Incluir na discussão sobre as povos tradicionais e colonos referência aos seguintes aspectos:

1. Posse da terra.

2. Grau de poder político.

3. Sistemas econômicos (subsistência e comercial, grau de integração na economia formal).

4. Acesso aos recursos naturais, políticos, financeiros e técnicos.

5. Sistemas de manejo: na opinião do consultor, qual é o nivel de sustentabilidade dos sistemas utilizados pelos povos tradicionais e colonos?

6. Impacto de exploração comercial sobre a cultura tradicional e a sustentabilidade das atividades.

7. Existência e eficácia de sistemas e instituições de apoio técnico, político e financeiro.

8. Intermediários entre as populações rurais e o poder político.

9. Relevância de legislação nacional e estadual na vida das populações rurais.

10. Percepção das "elites" políticas e econômicas urbanas em relação a situação das populações rurais e o relacionamento entre esta percepção e a realidade.

11. Zoneamento agroecologico.

Acervo ISA

Ao longo do relatório o consultor deveria manter uma perspectiva histórica da situação atual (com descrição das tendências) e ilustrar o discurso com exemplos. Os exemplos poderiam ser de projetos e políticas (ex. organização comunitária, reforma-agrária) que tem tido como um dos seus objetivos (ou resultados não-previstos) a promoção do uso de recursos florestais mais sustentável pelas populações rurais. Citar os exemplos com razões para o seu sucesso ou fracasso.

O consultor poderia também indicar alguns casos de interesse potencial que faltam documentação.

Além de uma discussão regional também seria necessária dar atenção ao nível estadual e incluir respostas às seguintes perguntas:

> Qual é a relaçao entre a federaçao e os estados amazonicos no debate? Qual é o nível de decentralizaçao da união em relação aos estados na tomada de decisoes referentes aos povos tradicionais e colonos?
>
> Quais são as supostas implicações da decentralização ou não?
>
> Quais são os estados da região onde é mais crítica a degradação dos recursos e desequilíbrio social?
>
> Quais são os estados da região onde a política estadual é mais progressiva?

Acervo ISA

10D 00410

Termos de Referências Específicas

Exploração comercial de madeira e produtos não-madereiros na amazônia brasileira: a sua contribução atual e potencial ao manejo sustentável dos recursos florestais.

Objetivos gerais:

1. Proporcionar uma descrição da política e practica atual da exploração comercial de recursos florestais na amazônia brasileira.

2. Identificar o potencial da exploração comercial de recursos florestais para contribuir ao manejo sustentável.

3. Identificar os principais obstáculos políticos, institucionais, econômicos e legais que impedem o manejo e uso sustentável, com fins comerciais dos recursos florestais.

Incluir na discussão referência aos seguintes aspectos:

1. Sub-valorização de manejo dos recursos.

2. Super valorisação de desmatamento e madeira.

3. Suficiência (ou não) de conhecimento ecológico e silvicultural para manejar os recursos.

4. O papel potencial e realizado dos sistemas de manajo tradicional.

5. Existência e eficácia de sistemas e instituições de apoio técnico, político e financeiro.

6. Sistemas de manejo: na opinião do consultor qual é o nivel de sustentabilidade dos sistemas utilizados atualmente?

7. Relevância da legislação nacional e estadual à exploração comercial.

8. Percepção das "elites" políticas e econômicas urbanas em relação a exploração comercial dos recursos florestais e o relacionamento entre esta percepção e a realidade.

9. Zoneamento agroecologico.

Ao longo do relatório o consultor deveria manter uma perspectiva histórica da situação atual (com descrição das tendencias) e ilustrar o discurso com exemplos. Os exemplos poderiam ser de projetos e políticas (ex. florestas nacionais, incentivos fiscais) que tem tido como um dos seus objetivos (ou resultados não-

previstos) a promoção do uso comercial de recursos florestais mais sustentável. Citar os exemplos com razões para o seu sucesso ou fracasso.

O consultor poderia também indicar alguns casos de interesse potencial que faltam documentação.

Além de uma discussão regional também seria necessária dar atenção ao nível estadual e incluir respostas às seguintes perguntas:

Qual é a relaçao entre a federaçao e os estados amazonicos no debate? Qual é o nível de decentralizaçao da união aos estados na tomada de decisoes referentes ao uso comercial dos recursos floretais?

Quais são as supostas implicações da decentralização ou não?

Quais sao os estados da região onde é mais crítica a degradação dos recursos e desequilíbrio social?

Quais são os estados da região onde a política estadual é mais progressiva?

Termos de Referências Específicas

Áreas protegidas e de uso indireto na amazonia brasileira: a sua contribuição atual e potencial à conservação e ao uso sustentável dos recursos florestais.

Objetivos gerais:

1. Proporcionar uma descrição da política e práctica atual da conservação e manejo de áreas protegidas na amazônia brasileira.

2. Identificar o potencial de conservação de recursos florestais para contribuir ao manejo sustentável.

3. Identificar os principais obstáculos políticos, institucionais, econômicos e legais que impedem a implantação de um sistema adequado de conservação dos recursos biologicos e processos ecologicos na amazônia brasileira.

Incluir na discussão referência aos seguintes aspectos:

1. Sub-valorização dos recursos biológicos e processos ecológicos.

2. Super-valorização de desmatamento e madeira.

3. Suficiência de conhecimento ecologico.

4. O papel potencial e realizado de áreas de uso direto (ex. manejo tradicional, manejo silvicultural) na conservação dos recursos biológicos e processos ecológicos.

5. Existência e eficácia de mecanismos e instituições de apoio técnico, político e financeiro.

6. Sistemas de manejo: na opinião do consultor o qual é nível de sustentabilidade social, politica, economica e institucional do sistema de áreas protegidas na amazônia brasileira?

7. Relevância da legislação nacional e estadual à manutenção e ao melhoramento do sistema de áreas protegidas na amazônia brasileira.

8. Percepção das "elites" políticas e econômicas urbanas em relação ao investimento no sistema de áreas protegidas.

Ao longo do relatório o consultor deveria manter uma perspectiva histórica da situação atual (com descrição das tendências) e ilustrar o discurso com exemplos. Os exemplos poderiam ser de projetos e políticas (ex. Plano Piloto, PNMA, FNMA, zoneamento agroecologico e economico) que tem tido como um dos seus objetivos (ou resultados não-previstos) o fortalecimento do sistema e

mecanismos para a conservação. Citar os exemplos com razões para o seu sucesso ou fracasso.

O consultor poderia também indicar alguns casos de interesse potencial que faltam documentação.

Além de uma discussão regional também seria necessária dar atenção ao nível estadual e incluir respostas às seguintes perguntas:

> Qual é a relaçao entre a federaçao e os estados amazonicos no debate? Qual é o nível de decentralizaçao da união aos estados na tomada de decisoes referentes ao uso comercial dos recursos floretais?
>
> Quais são as supostas implicações da decentralização ou não?
>
> Quais sao os estados da região onde é mais crítica a degradação dos recursos e desequilibrio social?
>
> Quais são os estados da região onde a política estadual é mais progressiva?

Termos de Referências Especificas

Legislação ambiental na amazônia brasileira: a sua contribução atual e potencial à conservação e ao uso sustentável dos recursos florestais.

Objetivos gerais:

1. Proporcionar uma descrição da legislação ambiental atual e o seu grau de implementação no âmbito de uso e conservação dos recursos florestais na amazônia brasileira.

2. Identificar o potencial da legislação para contribuir ao manejo sustentável e conservação dos recursos florestais.

3. Identificar os principais obstáculos politicos, institucionais, e legais que impedem a implantação de uma legislação adequada para promover o manejo sustentável e conservação dos recursos florestais na amazônia brasileira.

Incluir na discussão referência aos seguintes aspectos:

1. O papel e competência de legislação em vários níveis do poder público: municipal, estadual, nacional e internacional.

2. Legislação ultrapassada.

3. Lacunas na legislação atual e falta de tradução da Constituição em lei efetiva.

4. As supostas implicações da tendência de decentralizar o processo legislativo e a sua implementação

5. Os estados da região onde o problema é mais crítico em termos de falta de legislação e implementação.

6. Os estados da região onde a legislação é mais progressiva e a sua implementação mais eficaz?

7. Sub-valorização dos recursos biológicos e processos ecológicos na legislação atual.

8. Existência e eficácia de mecanismos e instituições de apoio tecnico, politico e financeiro aos orgãos legislativos.

9. Participação popular ou civil nos processos legislativos.

10. Percepção das "elites" políticas e econômicas urbanas em relação aos debates legislativos e implementação da legislação atual.

O relatório não deve se restringir a uma discussão da legislação sensu stricto, mas também incluir legislação não-ambiental que exerce um impacto significativo e até contraditoria nas tentativas de conservar e usar sustentávelmente (e.g. a contradição entre legislação florestal que tem como objetivo promover manejo e a legislação de titulação da terra que utiliza como criterio importante o desmatamento).

Ao longo do relatório o consultor deveria manter uma perspectiva histórica da situação atual (com descrição das tendências) e ilustrar o discurso com exemplos (e.g. Codigo Florestal, RIMA) que tem tido como um dos seus objetivos a promoção do uso sustentável e conservação dos recursos florestais. Citar os exemplos com razões para o seu sucesso ou fracasso.