

**REVISÃO DE MEIO TERMO DO PROGRAMA
PILOTO PARA PROTEÇÃO DAS FLORESTAS
TROPICAIS DO BRASIL**

**RELATÓRIO PRELIMINAR PARA O
PRIMEIRO WORKSHOP NACIONAL**

**Indufor Oy
STCP Engenharia de Projetos Ltda**

**Brasília
30 de Maio de 2000**

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO.....	3
2. RELEVÂNCIA.....	4
3. EFICIÊNCIA	7
4. EFICÁCIA.....	10
5. IMPACTOS	11
6. SUSTENTABILIDADE.....	13
7. CONCLUSÕES.....	17

ANEXOS

1. Matriz de Critérios de Avaliação
2. Síntese das Avaliações dos Subprogramas e Projetos
3. Sínteses das revisões de proposta de projeto
4. Financiamento do PPG7

INTRODUÇÃO

Em 6 de Março de 2000, o Banco Mundial (BM) contratou Indufor Oy, juntamente com STCP Engenharia de Projetos Ltda para realizar a Revisão de Meio Termo (RMT) do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), sendo os trabalhos iniciados imediatamente após esta data.

Relatórios de início de atividades, e plano de trabalho entregues ao Banco Mundial em 12 de Abril de 2000, incluem os objetivos da revisão de meio termo, metodologia e escopo propostos, período de tempo das atividades, organização do trabalho e relatórios dos estágios de progresso. O primeiro relatório de progresso submetido ao Banco Mundial em 15 de maio abrange o período de 6 de Março a 15 de Maio de 2000. O relatório apresenta informações atualizadas sobre as fases preparatória, consulta intensiva, avaliação, e problemas ou alterações verificadas em relação ao planejamento do plano de trabalho.

Em 8 de Maio de 2000 a equipe da revisão de meio termo sintetizou e revisou as informações obtidas nas visitas a campo. Em seguida os membros da equipe prepararam relatórios individuais por subprograma e projetos bem como relatório preliminar de avaliação clássica do PPG7.

Portanto, conforme termos do contrato celebrado e plano de trabalho, os objetivos deste relatório são:

- (i) Apresentar ao Banco Mundial e Comitê de Coordenação Conjunta as conclusões preliminares principais a partir da “avaliação clássica” baseadas nas entrevistas e documentos relevantes disponibilizados e consultados nas fases preparatória e de consulta intensiva desenvolvida nos Estados; e
- (ii) Oferecer elementos para discussão e comentários ao primeiro workshop nacional a realizar-se em Brasília-DF em 7 de Junho de 2000 durante o encontro do Comitê de Coordenação Conjunta (CCC) do PPG7 para definir as diretrizes seguintes para finalização da avaliação clássica e fases subsequentes da RMT.

As conclusões principais e análises dos resultados até então atingidos pelo Programa

Piloto como um todo, e seus subprogramas e projetos, estão sintetizadas em uma matriz lógica de acordo aos seguintes critérios:

- Relevância
- Eficiência
- Eficácia
- Impactos; e
- Sustentabilidade

RELEVÂNCIA

Demonstrar a compatibilidade entre desenvolvimento sustentável e conservação ambiental

Desenvolvimento Sustentável depende de vários fatores complexos e dinâmicos tais como necessidades humanas, integridade da natureza, diferenças regionais, vantagens relativas, urbanização e equilíbrio social. Demonstrar a compatibilidade entre desenvolvimento sustentável e conservação é tarefa de longo prazo para a qual as perspectivas temporais são bem mais dilatadas que as do PPG7.

O subprograma de políticas de Recursos Naturais (SPRN), ocupa-se particularmente dos assuntos de conservação através do fortalecimento da gestão ambiental integrada e zoneamento de áreas prioritárias para diferentes usos da terra. Simultaneamente, o subprograma de projetos demonstrativos (PD/A) objetiva testar modelos de uso sustentável de recursos naturais e transferir novos conhecimentos. Todavia, a estrutura do PPG7 ainda não foi capaz de combinar estas duas iniciativas de maneira a conciliar e produzir simultaneamente os benefícios da conservação e desenvolvimento.

Os projetos de Reservas Extrativistas (RESEX), Terras Indígenas (PPTAL) e Apoio ao Manejo Sustentável na Amazônia (PROMANEJO) são provavelmente as intervenções mais relevantes do PPG7 capazes de combinar aspectos de conservação e desenvolvimento. Todavia, são específicos e cobrem aspectos limitados do assunto.

Conservação de biodiversidade da floresta tropical

A relevância do PPG7 para a conservação da biodiversidade é fundamentalmente indireta. O zoneamento ecológico e econômico da região Amazônica (SPRN) indica áreas prioritárias e essenciais para estratégias regionais e locais de conservação. Na região da Mata Atlântica, as necessidades de estratégias de conservação são mais urgentes devido à fragmentação dos remanescentes de florestas primárias. Sob este prisma, o subprograma de Mata Atlântica e o projeto de Corredores Ecológicos são altamente relevantes.

Redução da contribuição das florestas tropicais às emissões globais de gases que contribuem para o efeito estufa

Os projetos de mobilização e capacitação em prevenção de incêndios florestais, e controle de desmatamento e queimadas (PROTEGER e PRODESQUE) respectivamente), são de relevância particular para redução de emissões de carbono. Todavia, a natureza dessas intervenções possui abrangência local e não são capazes de intervir nas principais causas de desmatamento e lidar com interesses econômicos conflitantes. Não obstante, muitas intervenções do PPG7 contribuem na busca por meios de reduzir as pressões de conversão de florestas para diversos usos do solo e melhoria de sua gestão.

Mecanismos eficazes de cooperação internacional sobre problemas ambientais globais

O PPG7 é um exemplo inovador de novas formas de cooperação internacional para o desenvolvimento. A ampla participação de atores nacionais e internacionais constitui-se em um fórum para fortalecer a cooperação sobre problemas ambientais globais.

Em resumo, os objetivos do PPG7 são relevantes para os contextos gerais de conservação e desenvolvimento da Amazônia e Mata Atlântica. Todavia, estes são ambiciosos para um programa de característica piloto e demonstrativas.

O PPG7 possui limitadas ligações diretas com políticas públicas federais para assuntos chaves de conservação e desenvolvimento da Amazônia e Mata Atlântica (Tabela 1). O PPG7 carece de uma abordagem programática estratégica que poderia possibilitar estabelecer legitimidade institucional e social para influenciar políticas setoriais de outras esferas de governo. Estas limitações estruturais restringem a capacidade de impacto do

programa sobre conservação e uso sustentável de recursos.

Tabela 1 Linhas de ação do PPG7 e papéis das políticas públicas, setor privado e sociedade civil

	Políticas públicas	Setor privado	Sociedade civil	PPG7
Desenvolvimento Sustentável	Investimentos em infraestrutura (estradas, energia, outros);	Investimentos financeiros em co-gestão	Avaliações críticas independentes Críticas sobre externalidades negativas	Gestão ambiental em nível de Estado
	Atividades de mineração	Orientadas à exportação	Críticas sobre externalidades negativas	
	Plantação de florestas industriais em áreas degradadas e savanas	Financiamento para exportação	Críticas sobre externalidades negativas	
	Iniciativa de Política Nacional de Florestas	Produção madeireira para consumo doméstico	Certificação e campanha para consumidores	Demonstração da gestão sustentável de florestas
	Incentivos para agro-negócios	Produção de grãos; logística	Críticas sobre externalidades negativas	
	Zoneamento	Participação	Participação	Zoneamento ecológico-econômico em áreas prioritárias
	Investimentos em turismo sustentável	Interesses específicos	Algumas iniciativas comunitárias	
	Assentamentos rurais			Testar e demonstrar desenvolvimento sustentável local
	Linhas de crédito para pequenos produtores		Promover créditos para pequenos produtores	
			Assistência técnica sobre produção sustentável	
		Geração alternativa de renda		
Redução de Emissões de Carbono	Orçamento nacional para emissões			
	Revisão do código florestal	Uso da terra orientado para agregação de valor	Campanha ativa contra mudanças para reduzir reservas	
	Mecanismos do protocolo de Kyoto	Orientados à inclusão de florestas primárias		
	PROARCO			Iniciativas para cumprimento da legislação, reduzir desflorestamento e incêndios florestais

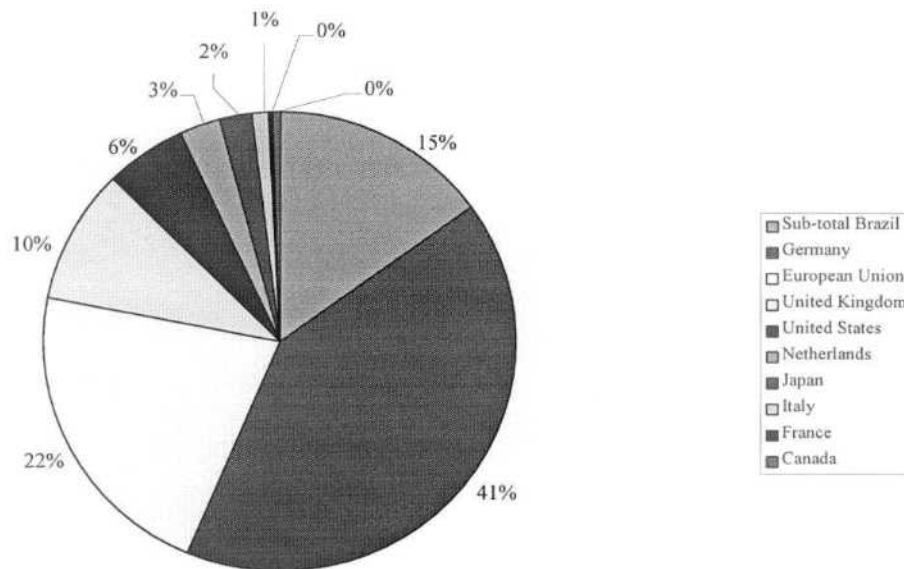
Tabela 1 Linhas de ação do PPG7 e papéis das políticas públicas, setor privado e sociedade civil

	Políticas públicas	Setor privado	Sociedade civil	PPG7
Proteção e Conservação de Biodiversidade	Compromisso em determinar 10% da área da Amazônia para proteção exclusiva	Conflitos de interesses	Apoio de ONGs ambientalistas	
	Compromisso constitucional em manter as reservas indígenas		Apoio	Demarcação das reservas
	Estabelecimento de novas áreas de conservação	Pequenas iniciativas	Apoio	Apoio e demonstração de viabilidade das reservas extrativistas
	Iniciativas de biotecnologia	Interesse inicial		
Fortalecimento Institucional	“Pacto federativo” descentralização			Descentralização em níveis estadual e municipal
	SIVAM – Vigilância ambiental			
				Gestão Ambiental nos Estados
Ciência e Tecnologia	Disponibilidade de tecnologia para agrobusiness	Melhoria de produtividade		
			Pesquisa aplicada orientada para conservação e produção alternativa, análise de políticas	Pesquisa aplicada
				Apoio aos Centros de Ciência da Amazônia

EFICIÊNCIA

Os recursos para o PPG7 vêm dos Governos Federal e Estadual Brasileiros, comunidades Brasileiras, doações de oito governos e União Européia. Os países doadores em ordem de importância são: Alemanha, Reino Unido, Estados Unidos, Holanda, Japão, Itália, França e Canadá. O orçamento total estimado do PPG7 é de USD 351.4 (trezentos e cinquenta e um milhões e quatrocentos mil dólares americanos) (Figura 1).

Figura 1 Financiamento do PPG7 por fonte



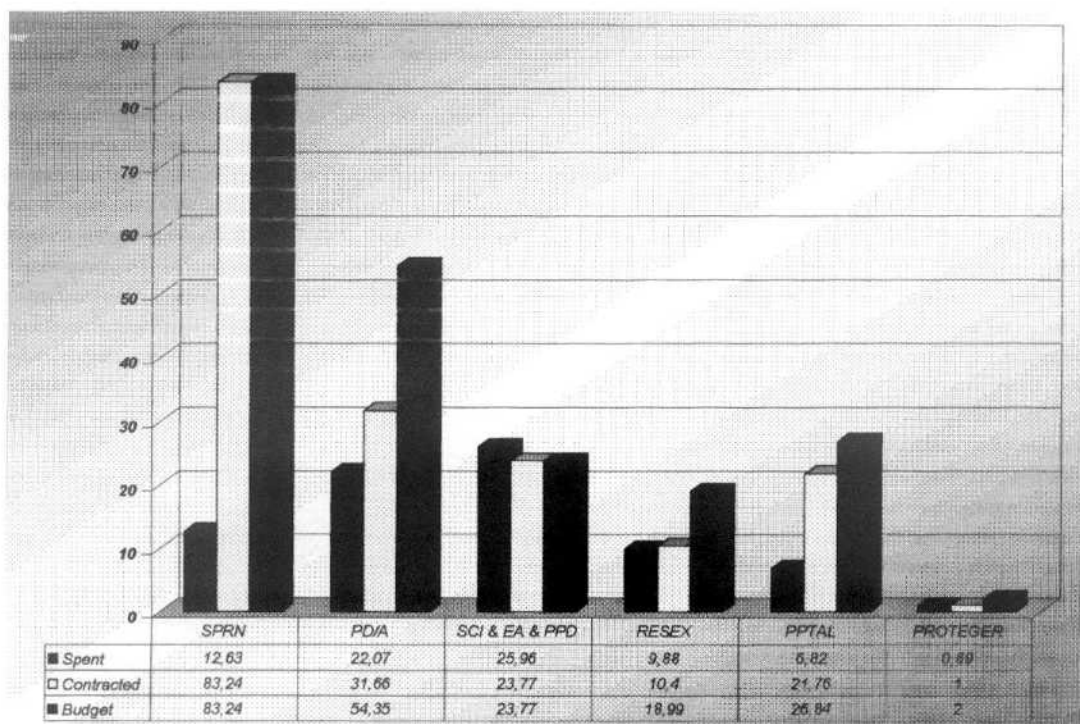
O SPRN é o maior subprograma com orçamento total de USD 83.2 milhões de dólares (24% do total do PPG7). Em seguida está o PD/A com orçamento total de USD 54.4 milhões de dólares (15% do total). Na sequência estão, subprograma de Ciência e Tecnologia com USD 23.8 milhões de dólares (7% do total), PPTAL com USD 26.8 milhões de dólares (8% do total), RESEX com USD 19 milhões de dólares (5% do total), e PROMANEJO com USD 15.9 milhões (4% do total).

Do total liberado pelo Programa (USD 78.5 milhões) até então, as maiores despesas efetuadas são do subprograma Ciência e Tecnologia (USD 26 milhões, 33% das despesas do PPG7), seguido pelo PD/A (USD 22.1 milhões, 28% das despesas), SPRN (USD 12.6 milhões, 16%), RESEX (USD 10 milhões, 13%), e PPTAL (USD 6.8 milhões, 9%).

O subprograma de Ciência e Tecnologia foi o mais eficiente em usar os recursos do orçamento. O subprograma realizou uma taxa de despesas de 109% do orçamento original. Esta despesa extra foi possível pelas contribuições adicionais do Governo do Brasil. O projeto RESEX, considerando-se as duas fases, é o segundo em eficiência de desembolso com uma taxa de despesas de 52%, seguido pelo PROTEGER (45%), PD/A (41%), e PPTAL (25%). O subprograma SPRN combina maior orçamento com menor taxa de desembolso (15%) dos projetos já implementados em vários anos. Todavia, os orçamentos de projetos realmente contratados são, em alguns casos, menores que os orçamentos originalmente indicados

(Figura 2).

Figura 2 Orçamentos indicados e contratados e Despesas efetivas dos projetos em execução do PPG7, em USD milhões de dólares



A implementação do PPG7 iniciou-se em 1993 e ao longo destes 7 anos programa utilizou USD 78.5 milhões de dólares correspondentes a 23% do compromisso geral de USD 351.4 milhões de dólares. Os custos administrativos da Unidade de Florestas Tropicais do Banco Mundial foram de USD 14.3 milhões de dólares, isto é, 18% do total de despesas. O programa foi iniciado com uma estrutura altamente complexa de financiamento e contratos, este últimos subdivididos em diversos subcontratos, resultando em altos custos administrativos e financeiros. Deve-se reconhecer que existe relação de causa-efeito entre a aparente ineficiência por um lado, e a ampla participação verificada em processos de intervenção multi-setoriais, por outro lado.

As múltiplas equipes e unidades de administração / coordenação em todas as agências, atuantes na implementação dos subprogramas e projetos, resultaram em procedimentos burocráticos em geral redundantes, mantendo as equipes muito ocupadas porém reduzindo o fluxo financeiro e diminuindo o ritmo de implementação no campo.

A abordagem baseada na obtenção ampla de consenso no processo decisório, associada à prática tradicional de receber “nenhuma objeção” do Banco Mundial, acarretou em alguns casos negociações extremamente longas e desgastantes (exemplo projeto AMA) resultando em baixa eficiência de implementação.

A múltipla sobreposição de procedimentos contratuais e financeiros (geralmente envolvendo diversos doadores, BM, PNUD, ABC, MMA, MCT, Banco do Brasil, Finep, diversas fundações e finalmente a unidade de implementação do projeto), gerou diversas camadas de burocracia, múltiplas verificações, contabilidade e relatórios de acompanhamento. Isto inevitavelmente reduziu a eficiência.

A eficiência geral de implementação do PPG7 permaneceu fraca quando medida em termos da taxa de desembolso. Não obstante, considerando-se a escolha consciente pelo Programa desta complexa estrutura, sua eficiência de implementação não poderia ter sido significativamente melhorada. Na hipótese do programa desejar melhorar a eficiência de implementação, fazem-se necessárias mudanças estruturais nos procedimentos adotados.

EFICÁCIA

A eficácia do PPG7 em atingir seus objetivos depende de (i) contribuição direta dos subprogramas e projetos aos objetivos do programa, (ii) capacidade da coordenação do PPG7 catalizar as sinergias positivas individuais dos projetos e subprogramas, e (iii) capacidades dos projetos, subprogramas e coordenação do PPG7 traduzirem e disseminarem lições exitosas para os processos de formulação de políticas, e atuar efetivamente em amplos contextos nacionais.

Em especial, os objetivos de (a) demonstrar a possibilidade de se atingir simultaneamente desenvolvimento econômico sustentável e conservação, e (b) conservar a biodiversidade; são particularmente ambiciosos. Demonstra-se claramente que vários projetos e subprogramas (i.e. PD/As, PROMANEJO, PROVARZEA, e RESEX) contribuíram positivamente para demonstrar a compatibilidade entre desenvolvimento econômico e conservação. Ao mesmo tempo, percebe-se que não existem soluções “mágicas” ou utópicas para este objetivo.

Por exemplo, RESEX e PPTAL contribuíram diretamente para a conservação de biodiversidade. O mesmo acontecendo, porém indiretamente, com os subprogramas SPRN e Ciência de Tecnologia. É importante ressaltar a necessidade contínua de pesquisa básica neste tópico pois a biodiversidade das florestas tropicais do Brasil ainda é largamente desconhecida.

O projeto PROTEGER contribuiu diretamente para a redução de emissões de gases de efeito estufa, enquanto SPRN, PROMANEJO e PD/A o fizeram indiretamente.

O PPG7 por inteiro, e basicamente todos projetos e subprogramas, contribuíram para criar exemplos de cooperação internacional. Todavia, a deficiência de visão estratégica e abordagem programática, combinada à limitada integração do PPG7 com políticas e programas-governamentais chave, constituem dificuldade para a eficácia da cooperação internacional. A experiência de cooperação tem sido até o presente limitada aos países doadores e ao Brasil, e poderia ser gradualmente expandida para integrar outros países da bacia amazônica.

Em síntese, o PPG7 tem sido satisfatoriamente eficaz em contribuir diretamente para os objetivos do programa. Todavia, não pode-se aplicar a mesma lógica quando não alavanca proveitosamente, as sinergias entre os diversos projetos e subprogramas, e apresentar dificuldades em traduzir e disseminar as lições exitosas geradas para os processos de formulação política, inclusive, atuação em contextos mais amplos. As intervenções do PPG7 têm se caracterizado até o momento, pelas limitadas concentrações temáticas e geográficas. Projetos individuais e ações ainda são definidas sem a necessária priorização e/ou integração, por exemplo, as áreas prioritárias do PGAI/SPRN são diferentes daquelas do PD/A. Estes assuntos devem requerer esforços principais da coordenação do Programa.

IMPACTOS

Demonstração de compatibilidade entre desenvolvimento sustentável e conservação ambiental

Dentre as tarefas do PPG7, uma tem sido o desenvolvimento e reforço da gestão ambiental pública. Os métodos tradicionais de comando e controle utilizados na legislação ambiental, têm mudado gradualmente para práticas sistemáticas de prevenção. A contribuição

do subprograma de políticas de recursos naturais (SPRN) para este fim tem sido significativo em particular, para estados e municípios. Observa-se potencial para disseminar experiências positivas em nível federal e outras regiões.

Simultaneamente, alguns subprogramas e projetos do PPG7 (PD/A; RESEX; PROMANEJO) introduziram modelos sustentáveis de gestão e conservação de recursos. Não obstante, tais modelos não têm sido registrados sistematicamente nem replicados em maior escala. Os projetos experimentais e demonstrativos foram particularmente bem sucedidos em construir novas formas de 'capital social', essenciais à aplicação desses modelos.

Na prática, capital social tem significado ampla participação da sociedade civil, mobilização e organização de produtores rurais para formar e reforçar suas formas de organização e capacidade gerencial. Todos os atores chave de instituições de governo e sociedade civil concordam que não pode haver negligência sobre a importância dos conhecimentos locais sobre conservação e uso sustentável de recursos, e o PPG7 teve importante papel na construção deste consenso.

Aparentemente, o PPG7 influenciou políticas ambientais públicas em nível federal, estadual e municipal, todavia o grau desta influência é variável, observando-se menor proporção em nível federal. Observa-se que existe pouca coerência entre estas políticas. Por um lado, políticas ambientais apresentam a tendência de enfatizar aspectos legais de comando e controle, em geral negligenciando a necessidade de geração de alternativas de renda. Por outro lado, muitas iniciativas de desenvolvimento ainda são desenvolvidas sem considerar aspectos de sustentabilidade social e ambiental.

Conservação de biodiversidade das florestas tropicais

Ao longo dos últimos anos o Brasil vem desenvolvendo novas iniciativas e processos para estabelecer e apoiar diferentes áreas de conservação. Tais processos contemplaram procedimentos legais, desenvolvimento institucional e participação local. O PPG7 vem desempenhando papéis importantes, em especial ao apoiar reservas indígenas e extrativistas (RESEX, PPTAL), sendo significantes, os impactos verificados no reforço às reservas extrativistas. A demarcação de reservas indígenas tem avançado lentamente devido a conflitos entre comunidades indígenas e interesses econômicos diversos.

Redução das contribuições das florestas tropicais para a emissão global de gases que contribuem para o efeito estufa

Os projetos que tratam da prevenção de incêndios florestais e desmatamento (PRODESQUE, PROTEGER) tiveram impactos diretos sobre a redução das emissões de carbono. Todavia, não é possível quantificá-los. Não está aparente se em seu contexto geral, o PPG7 atua sobre as causas do desmatamento e localização estratégica de áreas de intervenção, i.e., a fronteira sul da Amazônia e políticas de desenvolvimento priorizando a expansão da fronteira de agro-negócios desde o cerrado.

Mecanismo eficaz de cooperação internacional sobre problemas ambientais globais

O PPG7 tem sido pioneiro em utilizar novas formas de cooperação internacional. Outrossim, o Programa Piloto assegurou a oportunidade para o Banco Mundial restabelecer presença nas iniciativas de desenvolvimento da Amazônia. Cooperação e troca de informação vem acontecendo em particular entre o governo Brasileiro, doadores e organizações internacionais parceiras no PPG7. Uma das lições continuamente aprendidas de maior valor é a ampla participação de vários grupos de interesse nos processos de planejamento e tomada de decisão.

SUSTENTABILIDADE

Missão institucional, recursos humanos e financeiros

O contexto institucional do PPG7 contém diversos grupos de interesse, todos com diferentes níveis e formas de expressar suas visões, expectativas e interesses. Esta revisão de meio termo identificou que sempre que existem condições favoráveis, os investimentos em infra-estrutura, equipamentos e treinamentos proporcionados pelo PPG7, têm resultado em melhoria gradativa e reforço institucional para as agências executoras na capacitação gerencial (missão e agenda de trabalho, infra-estrutura física, recursos humanos, etc.).

Por exemplo, o número de pessoal qualificado cresceu significativamente a partir de 1997, em sintonia com sua capacidade para gerenciar adequadamente rotinas diárias de planejamento e integração de atividades entre os diversos projetos componentes do PPG7.

Não obstante, parece existir, em nível federal, críticas de funcionários envolvidos no PPG7 pagos pelo governo Brasileiro, sobre os salários maiores pagos a consultores externos ao governo, em geral, contratados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Esta dependência externa para ajudar a implementar atividades chave em diversos projetos e subprogramas é potencial ameaça à sustentabilidade do Programa.

Contrapartidas e doações Nacionais e contribuições dos doadores

As organizações governamentais federais e estaduais Brasileiras vêm sendo afetadas por dificuldades e fraco desempenho da economia nas últimas décadas, e o reflexo faz-se sentir também na área ambiental. Em geral, os orçamentos oficiais das agências ambientais são insuficientes para assegurar meios de realizarem suas missões constitucionais. Sob este aspecto, o PPG7 trouxe assistência financeira emergencial para aliviar o problema. Todavia, a dependência de apoio externo pode criar dificuldades futuras, caso haja redução ou indisponibilidade de recursos do PPG7.

Monitoramento e Avaliação

Sistemas de monitoramento e avaliação são instrumentos vitais para os projetos alimentarem-se continuamente de informações e conhecimento sobre o funcionamento das atividades, e como estas criam impactos e resultados, intencionais ou não, nas realidades locais e regionais para atingir os objetivos propostos.

A maioria dos projetos e subprogramas do PPG7 dispõem de alguma iniciativa de monitoramento e avaliação, mas estas limitam-se, em geral, a análises superficiais de natureza contábil e impactos gerais. Não existe avaliação e monitoramento sistemáticos e abrangentes para possibilitar o trânsito bidirecional de informações sobre os benefícios e resultados do Programa para os agentes executores e outras audiências-chave. Esta conclusão baseia-se na revisão de avaliações anteriores realizadas por agências do governo central, agências de cooperação internacional e doadores do PPG7, em geral formatadas para atender às necessidades particulares do contratante.

O pessoal federal, estadual e municipal envolvido nos projetos deve estar consciente que as informações por eles produzidas estão sendo efetivamente consideradas e utilizadas. Faz-se de particular importância a criação de um marco de referência zero do PPG7, para igualar e padronizar metodologicamente, avaliações críticas para responder se a lógica do

programa, seus mecanismos de intervenção e objetivos estão sendo atingidos, qual a profundidade e como seriam ajustados, quando necessário.

A sustentabilidade dos sistemas de monitoramento e avaliação do PPG7 depende do gradual desenvolvimento e implementação de iniciativas integradas de participação geradas no contexto do projeto AMA, as quais devem ser coordenados e compatíveis com sistemas de Monitoramento e Avaliação existentes em agências públicas. Estes sistemas devem necessariamente prover os diversos grupos de interesse de informações pertinentes, adequadas e atualizadas sobre o progresso dos projetos e subprogramas, suas atividades e impactos.

Comunicação, Cooperação e Desenvolvimento de Parcerias

Existe atualmente razoável entendimento que o PPG7, não obstante sua característica piloto, foi desenhado sob amplo, complexo e burocrático arranjo institucional. Concorrentemente, existe a visão conjunta que o programa é muito ambicioso e rápido em suas próprias expectativas de obtenção dos objetivos gerais, em contexto mais desconhecido e complexo que o previsto, como é o caso da Amazônia. Na realidade, o PPG7 tem contribuído substancialmente para o aumento de conhecimento dos problemas de conservação das florestas tropicais na Amazônia e suas possíveis soluções.

Os projetos e subprogramas apoiados pelo PPG7 foram concebidos sob a premissa que seus objetivos traduzir-se-iam em ações adequadas, para influenciar positivamente as necessidades reais dos beneficiários-alvo nas áreas selecionadas naquele espaço temporal particular. Para manter os vários grupos de interesse atualizados sobre as diferentes realidades e resultados gerados pelo programa, faz-se necessário estabelecer processo efetivo de comunicação para informar as audiências-chave e delas receber retroalimentação.

Esta revisão de meio-termo identificou excelentes exemplos de desenvolvimento de parcerias e cooperação nas diferentes fases dos ciclos de projeto, todavia, comumente ocorrem dificuldades nos processos de comunicação e disseminação.

Em geral, existem evidências que nos níveis operacionais e gerenciais as experiências e lições aprendidas são tratadas verbalmente, e não reunidas, analisadas, armazenadas e acessadas sob um sistema de funcionamento regular. Esta comunicação, comumente restringe-se ao universo de atores internos ou próximos ao projeto, e nos níveis político e estratégico, estas experiências geralmente limitam-se a pequenas audiências de

tomadores de decisão, devido à insuficiência formal de sistemas bi-direcionais de comunicação.

Pode-se observar que recentemente estão ocorrendo manifestações sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos canais formais de comunicação para disseminar sistematicamente por todo o programa as informações relevantes, e exemplos foram identificados. Iniciativas eficazes de comunicação intra e extra programa são vitais para a sustentabilidade do programa.

Participação Social

As ações de “comando e controle” do governo não têm, até o momento, sido eficazes para assegurar o uso sustentável dos recursos naturais na Amazônia. O PPG7 corretamente identificou que a sustentabilidade das florestas tropicais, como buscado em seus objetivos, não pode ser alcançada somente com conhecimento técnico-gerencial, mas sim, através de ampla e crítica participação social de ONGs e outros atores legítimos, inclusive contemplando desenvolvimento e capacitação de recursos humanos, e mecanismos de financiamento.

Esta abordagem é vital e estratégica para ambos, governo e sociedade civil, pois quando aquele apoia o desenvolvimento de competências sociais, beneficia-se com a redução de esforços para promover iniciativas e processos de desenvolvimento, pois esta foi preparada para oferecer as competências executivas necessárias.

O PPG7 vem estimulando e apoiando diretamente organizações sociais em todo o Brasil para gerar capacidades e conhecimentos sobre os biomas Amazônico e Mata Atlântica, e desenvolver nestas a capacidade de influenciar na formulação de políticas e tomadas de decisão relativas às questões ambientais. Este apoio diversificado do PPG7 tem sido decisivo para o processo contínuo de busca da sustentabilidade.

Envolvimento do Setor Privado

No âmbito do PPG7, os investimentos privados não têm, até o momento, sido adequadamente tratados. Algumas iniciativas promissoras em projetos do PPG7 receberam apoio privado, todavia desenvolveram-se de forma dispersa e focadas no interesse particular do parceiro doador. Por exemplo, há um projeto PD/A de revitalização de plantações de cacau no sul da Bahia, e outro de produção e comercialização da fibra “curauá” no Estado do Pará.

Exemplos também ocorrem nos projetos RESEX e PROMANEJO.

O PPG7 vem gradualmente tornando-se ativo em estimular investimentos privados em projetos com perspectivas de criar ou aperfeiçoar processos de uso sustentável de produtos florestais, isto está demonstrado diretamente no projeto em preparação de Práticas de Negócios Sustentáveis. Estas iniciativas recém introduzidas não produziram até o momento resultados para permitir a análise de sua sustentabilidade. Todavia, há evidências que esta área estratégica deve receber crescente atenção do PPG7.

7. CONCLUSÕES

1. Os objetivos do PPG7 são *relevantes* para o contexto geral de conservação e desenvolvimento da Amazônia e florestas da Mata Atlântica. Todavia, seus objetivos são muito ambiciosos para sua natureza piloto-demonstrativa. Outrossim, identifica-se falta de objetividade e clareza sobre as formas de equilibrar na prática, conservação e desenvolvimento sustentável.
2. O PPG7 apresenta limitada articulação com as políticas públicas federais vitais para conservação e desenvolvimento. Identificou-se falta ou inadequação de mecanismos para (i) O PPG7 melhorar sua contribuição para a implementação de políticas públicas, e (ii) Disseminar as lições aprendidas para influenciar processos relevantes de políticas públicas federais, estaduais e municipais.
3. Falta ao PPG7 a visão e abordagem de longo prazo dos aspectos estratégicos do Programa. Este processo poderia permitir estabelecer estratégias de coordenação conjunta com atores-chave influenciadores de outras políticas setoriais. O PPG7 não apresenta até o momento, iniciativas espaciais, temáticas e administrativas integradas.
4. Identificou-se baixa eficiência geral de implementação do PPG7. Todavia, considerando-se a complexa estrutura intencionalmente adotada para o Programa, esta não poderia ter sido substancialmente melhor. Mudanças importantes de natureza estrutural e de procedimentos são necessárias para melhorar a eficiência de implementação.
5. A seleção de áreas temáticas e localidades de intervenção tem sido satisfatoriamente eficaz em contribuir para os objetivos gerais do PPG7. Todavia, menos exitosa em

articular e alavancar sinergias individuais dos vários projetos e subprogramas, traduzi-las e disseminá-las, juntamente com as lições positivas, para os processos políticos e contextos externos ao PPG7. As iniciativas do PPG7 contemplaram concentração temática e limitada abrangência geográfica. Os projetos individualmente, e suas ações, ainda carecem de adequada priorização ou integração. Tais aspectos demandam do programa um esforço de coordenação, definição de papéis e liderança.

6. Torna-se difícil quantificar os *impactos do programa* devido sua característica piloto e deficiência dos sistemas de monitoramento e avaliação. Outra dificuldade associa-se à limitada disponibilidade de dados e inexistência de um “marco zero para o programa” capaz de nivelá-las.
7. O programa tem contribuído significativamente para aumentar o capital social ao possibilitar ampla participação da sociedade civil, e mobilizar produtores rurais para formar e fortalecer suas organizações e capacidades. Todavia, a construção de capital social é processo de longo prazo o qual requer a continuidade de auxílios externos.
8. O PPG7 não focou claramente, suas lógicas de intervenção para mudança de percepção e comportamento de agentes econômicos importantes (setor comercial privado) atuando na Amazônia, para práticas de negócios ambientalmente e economicamente adequadas. Concretamente, alguns esforços limitados têm sido dirigidos para essa audiência. Os principais grupos contemplados são (i) comunidades locais e indígenas, (ii) instituições do setor público, e (iii) sociedade civil. Este assunto requer considerações complementares para disseminar a eficácia do programa.
9. Muitas ações do PPG7 são ainda dependentes de assistência externa. Os ciclos de projeto têm sido muito curtos para assegurar sustentabilidade econômica e social. Não obstante, o programa construiu importantes vetores e embriões de sustentabilidade através do fortalecimento institucional, participação estimulada da sociedade civil, melhoria das capacidades locais e iniciativas de descentralização. O PPG7 ainda carece de mecanismos para disseminar suas experiências para audiências amplas, e a sustentabilidade dos impactos do programa está diretamente associada ao adequado funcionamento destes sistemas de comunicação.