



Ministério do Meio Ambiente

Secretaria de Coordenação da Amazônia

**PROPOSTA PARA A SEGUNDA FASE DO
PROGRAMA PILOTO PARA PROTEÇÃO
DAS FLORESTAS TROPICAIS DO BRASIL**

24 de maio de 2001

SUMÁRIO

Relações interinstitucionais e estrutura atual do PP-G7

Potencializando os resultados da primeira fase

Políticas de governo para a Amazônia e a Mata Atlântica

Linhas temáticas como referência para a segunda fase

Período de transição

Mecanismos de gestão

1. Este documento representa o resultado de uma serie de discussões realizadas no âmbito das instituições e organizações brasileiras envolvidas na implementação do Programa Piloto. Foi elaborado a partir dos resultados do relatório de avaliação independente, da análise dos processos e resultados das revisões dos componentes do Programa e de uma reflexão sobre o contexto amazônico e as suas perspectivas.
2. O documento está dividido em seções sobre a atual estrutura do Programa Piloto e como potencializar os resultados até hoje alcançados, uma visão geral sobre as políticas para Amazônia e a Mata Atlântica e uma proposta de linhas temáticas de atuação como referência para a segunda fase, parâmetros para um período de transição, análise de dificuldades no ciclo de Projetos e propostas de novos instrumentos e mecanismos de internalização de recursos e de gestão.

RELAÇÕES INTERINSTITUCIONAIS E ESTRUTURA ATUAL DO PP-G7

3. O Programa Piloto constituiu a sua carteira de sub-programas e projetos a partir do envolvimento de segmentos institucionais relevantes para as políticas de proteção e uso sustentável das florestas. Assim, o SPRN voltou-se para os projetos (PGAIs, zoneamento) formulados pelos estados (na região amazônica). O PDA, para os oriundos da sociedade civil organizada. O PPTAL e o de Ciência e Tecnologia para outros ministérios, além dos que se executam no âmbito do MMA e do IBAMA. No entanto, pouco se avançou no envolvimento do setor empresarial.
4. Tendo assim se constituído, a efetiva execução do Programa Piloto orientou-se segundo estas vertentes de relações interinstitucionais, possibilitando o fortalecimento dos segmentos envolvidos e avanços expressivos quanto aos objetivos específicos dos projetos em execução. O aferimento dos seus resultados requer uma análise de caráter qualitativo, que leve em conta, sobretudo, o progresso relativo destas instituições quanto à sua capacidade de contribuir para a proteção das florestas tropicais. O caráter piloto, que predominou na sua primeira fase, indica que resultados quantitativos são insuficientes para a avaliação de desempenho do Programa.
5. Ainda assim, além dos resultados específicos e do potencial de disseminação de cada projeto demonstrativo, eles conformaram, no seu conjunto, áreas de concentração geográficas e temáticas que favorecem a sua articulação com outros projetos e iniciativas de instituições públicas. Alguns sub-programas superaram efetivamente a escala demonstrativa, como o PPTAL, que tem como objetivo a demarcação da maior parte das terras indígenas na Amazônia. Alguns estados constituíram programas ambientais consistentes, praticamente inexistentes no âmbito regional antes do início do Programa Piloto. Há um capital social e institucional já desenvolvido, que favorece a execução de outros projetos.
6. A maior parte das atividades desenvolvidas no decorrer da primeira fase do Programa Piloto tiveram a região amazônica como objeto. A área de domínio da Mata Atlântica foi contemplada no âmbito do PDA, mas o seu envolvimento tende a crescer com a implantação do Corredor Ecológico da Mata Atlântica e do Sub-programa específico voltado para este bioma. Os projetos bilaterais associados, programados e

desenvolvidos por alguns estados do sul e do sudeste, em parceria com a cooperação alemã, ampliam significativamente este espectro de atuação.

7. O governo brasileiro considera, ainda, que o Programa Piloto não desenvolveu, na sua primeira fase, relações de parcerias suficientemente consistentes com outras áreas de governo que têm influência efetiva nos processos de ocupação e desenvolvimento da Amazônia. Assim, ele não dispõe de projetos que atuem na interface da proteção das florestas com as políticas agrícola, de reforma agrária e de desenvolvimento regional. Na sua continuidade, estas interfaces devem ser potencializadas.
8. A partir de indicadores qualitativos, pode-se avaliar a consistência dos programas ambientais estaduais, considerando o grau de profissionalização dos órgãos ambientais, sua capacidade de atuar no âmbito de todo o estado e das principais questões ambientais locais, e verificando-se em que medida o SPRN (os PGAI's, as experiências de zoneamento) contribuiu – e ainda pode contribuir - para a consolidação desses programas.
9. Ademais dos resultados específicos de cada projeto demonstrativo, e do seu potencial de disseminação, deve-se verificar que papéis tiveram estes projetos para o fortalecimento da capacidade da sociedade civil e dos movimentos sociais na sua interlocução com as políticas públicas de seu interesse, assim como para alavancar outros projetos similares das organizações executoras. E como as redes GTA e RMA vêm atuando nesse sentido.
10. A quantidade de terras indígenas demarcadas é uma referência fundamental para a avaliação de um projeto em escala. A quantidade de projetos de pesquisa científica implementada não deixa de ser importante. Mas também cabe avaliar estes componentes pela relevância que têm para as políticas implementadas setorialmente pelos respectivos ministérios, tendo-se em vista a sua articulação com outras iniciativas e projetos próprios. Trata-se de avaliar o grau de incorporação dos projetos do PP-G7 nas estratégias institucionais dos seus executores.

POTENCIALIZANDO OS RESULTADOS DA PRIMEIRA FASE

11. Em praticamente todos os estados se observam avanços relevantes quanto às políticas de gestão ambiental. A integração entre o Instituto de Estudos e Pesquisas do Amapá e o INCRA para o licenciamento de assentamentos, a implementação do Plano de Desenvolvimento do Cerrado, o controle de focos de incêndio em Roraima, o zoneamento ecológico e econômico participativo em realização no Acre e o sistema de licenciamento ambiental em grandes propriedades rurais em implantação no Mato Grosso, são bons exemplos de resultados importantes na vertente das relações com os estados. A estas iniciativas se articulam outras, como o projeto em negociação entre o governo do Acre e o BID ou o processo de implantação de unidades de conservação estaduais no Mato Grosso. Porém, cada órgão ambiental identifica áreas de maior fragilidade relativa na sua atuação local, que podem ser parcialmente supridas através do re-direcionamento dos projetos pertinentes existentes no PP-G7. Para isso, caberia re-priorizar a alocação dos recursos disponíveis, assim como de eventuais novos recursos.

12. O governo brasileiro avalia que até o final do mandato dos atuais governadores, alguns estados da região amazônica disporão de programas ambientais consistentes e de órgãos ambientais profissionalizados e com capacidade de gerar receitas próprias. Assim, estes estados passam a se credenciar para firmar pactos federativos, assumindo crescentes responsabilidades na gestão ambiental. Credenciam-se, também, para desenvolver outros projetos associados ao PP-G7.
13. Na vertente das relações com a sociedade civil observam-se os melhores níveis de execução de projetos. O mecanismo de financiamento desenvolvido no âmbito do PDA, que permite a internalização de recursos através de contas especiais do Banco do Brasil possibilitou a execução de projetos com menores entraves burocráticos que os exigidos na administração direta. Sempre que possível, o PP-G7 deve procurar alternativas de gestão que evitem as dificuldades operacionais formais da administração direta e facilitem a execução de projetos por organizações não governamentais, o que já vem ocorrendo através da utilização deste mecanismo de internalização de recursos para a execução de outros projetos, como o Prodesque, o Sub-Programa Mata Atlântica, ResexII, o PDPI e, eventualmente, o Projeto Negócios Sustentáveis.
14. No entanto, a execução de projetos demonstrativos ressentiu-se da falta de assistência técnica e de monitoramento apropriados. A estrutura de que dispõe a Secretaria Técnica do PDA já é insuficiente para prover essas demandas e para gerir os novos projetos que dela se valerão, situação que seria agravada com a perspectiva de que os seus melhores resultados sejam disseminados em maior escala. Há, ainda, que se considerar que as relações com a sociedade civil organizada constituem o elo politicamente mais frágil dentre as vertentes de relações interinstitucionais desenvolvidas no âmbito do Programa Piloto.
15. Para prover as deficiências, incorporar novos componentes, disseminar resultados e articular iniciativas junto a outras instituições públicas de fomento pertinentes, como o Fundo Nacional do Meio Ambiente, o Programa Nacional de Agricultura Familiar, o BASA e o BNDES, através de projetos similares novos ou já existentes, o governo brasileiro considera indispensável alcançar um patamar mais elevado e estável para as relações entre o terceiro setor, o MMA e outros órgãos governamentais, através da criação de uma instituição de caráter público e direito privado, nos marcos da legislação promulgada posteriormente à emenda constitucional nº 19, que promoveu a reforma administrativa e instituiu as figuras jurídicas das Organizações Sociais e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.
16. A proteção e o uso sustentável da floresta requerem um maior envolvimento dos agentes econômicos locais. Aqueles vinculados aos movimentos sociais, como o da agricultura familiar e do extrativismo, já expressam demandas concretas de programas governamentais, como o Proambiente (proposto em articulação com o Pronaf), o Prodex e o próprio Programa Nacional de Florestas, que possam dar escala a iniciativas já desenvolvidas no âmbito do PP-G7. Há interessantes experiências pontuais em curso, especialmente no Promanejo, que vêm possibilitando o envolvimento de algumas empresas. A proposta em elaboração para o Projeto Negócios Sustentáveis visa articular essas iniciativas com o mercado e ampliar as relações estabelecidas nessa vertente. Em vista das dificuldades para implementação

de um projeto desta natureza via administração direta recomenda a identificação – ou o estímulo à eventual criação – de uma instituição com características apropriadas.

17. Providências como as aqui sugeridas – a consolidação de programas ambientais estaduais consistentes, um novo patamar institucional para as relações com a sociedade civil, a inserção de outros atores do plano federal, a identificação de novas parcerias no setor privado – podem conformar uma agenda estratégica de curto prazo, para os próximos dezoito meses, que tenha por objetivo potencializar os resultados da execução do PP-G7 na sua primeira fase, dentro da lógica das relações interinstitucionais que constituiu o Programa Piloto até aqui.

POLÍTICAS DE GOVERNO PARA A AMAZÔNIA E A MATA ATLÂNTICA

18. No decorrer da sua primeira fase de execução, e apesar das dificuldades de formulação e de gestão nela enfrentadas, o PP-G7 constituiu-se no principal programa ambiental do governo brasileiro. Embora os seus projetos e resultados ainda sejam pouco conhecidos pelo público em geral, ele goza de amplo reconhecimento entre os atores públicos e privados envolvidos. Suas experiências têm influência crescente das e nas políticas de governo, e em outras iniciativas destes atores.
19. Neste período, a opinião pública brasileira deu fortes demonstrações da sua consciência sobre a importância da proteção das florestas para as suas condições de vida e para o meio ambiente em geral. As suas sucessivas mobilizações em defesa do Código Florestal são o mais eloqüente exemplo disso. O PP-G7 e o capital institucional e social nele desenvolvido contribuíram, ao lado de outras experiências e processos, para o incremento desta consciência, assim como a execução dos seus programas e projetos dela se beneficiou.
20. Nos últimos anos, a legislação brasileira incorporou importantes avanços para a proteção das florestas e do meio ambiente em geral. A promulgação das leis de Crimes Ambientais e do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, assim como a edição através de medida provisória da proposta de aperfeiçoamento do Código Florestal formulada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente, destacam-se no plano federal. Outras iniciativas importantes vêm sendo adotadas nos planos estadual e municipal.
21. Nos dois últimos anos, a Secretaria de Coordenação da Amazônia do Ministério do Meio Ambiente desenvolveu um amplo processo de discussão e articulação com os vários atores públicos e privados interessados no desenvolvimento sustentável da Amazônia, que resultou na formulação das Agendas Positivas em todos os estados da região. Este processo possibilitou a formação de consensos básicos e indispensáveis para a eficácia de quaisquer políticas para a proteção da floresta.
22. No âmbito do Ministério do Meio Ambiente e de outros órgãos de governo, outros programas e projetos com objetivos afins vêm sendo formulados, negociados e executados, aproveitando-se, ainda que de forma pouco articulada, das experiências e lições do PP-G7, ou promovendo iniciativas complementares. O Prodex, o Projeto Áreas Protegidas e o Proecotur, sob a coordenação da SCA,

assim como o Programa Nacional de Florestas, sob a coordenação da SBF, são exemplos disso. No âmbito de outros órgãos federais e estaduais também ocorrem processos similares.

23. Este conjunto de iniciativas tem permitido acumular experiências interinstitucionais de solidez crescente no cenário regional, favorecendo novas correlações de força para as políticas de proteção e de uso sustentável da floresta. Ainda assim, fatores econômicos e outras ações de governo para o desenvolvimento regional, insuficientemente sustentáveis do ponto de vista ambiental, seguem promovendo impactos importantes no sentido contrário. Os dados gerais sobre o desmatamento na Amazônia em 1999 e as projeções para 2000, recentemente divulgados pelo INPE, indicam oscilações preocupantes em elevados patamares.
24. Também preocupa a persistência de índices elevados de desmatamento em vários estados situados na área de domínio da Mata Atlântica. Os projetos demonstrativos desenvolvidos no âmbito do PP-G7, os projetos bilaterais e outros esforços empreendidos pelos governos estaduais ainda não oferecem proteção suficiente para estancar o desmatamento nesta região. No entanto, a crescente capacidade de controle e monitoramento dos estados, associada a fatores econômicos e ao elevado grau de consciência da sociedade, tem favorecido um expressivo processo de regeneração florestal, especialmente em alguns estados da região sul, que indicam a viabilidade de se estender, para além dos atuais 7%, a extensão da cobertura florestal na sua área de domínio.
25. O Ministro Sarney Filho vem liderando um intenso processo de negociação entre os órgãos federais, estaduais e organizações da sociedade civil, que tem resultado na recente edição de um conjunto de atos normativos e de articulação interinstitucional que visam ampliar a capacidade de monitoramento e de controle sobre o desmatamento, assim como estimular o manejo sustentável dos recursos florestais. Este processo, que se fundamenta na metodologia e nos resultados das Agendas Positivas, inclui providências para expandir a escala de experiências bem sucedidas do Programa Piloto, como a de estender para todos os municípios situados no arco do desmatamento o sistema de licenciamento rural implementado pelo Estado do Mato Grosso, com o apoio do SPRN.
26. O MMA tem desenvolvido articulações junto ao Ministério de Integração Nacional visando evitar, atenuar e compensar os possíveis impactos sobre o desmatamento que a implantação das obras de infraestrutura previstas no Programa Avança Brasil. Dessas negociações resultou a decisão de contratar novos estudos sobre os impactos agregados destas obras, que deverão ser proximamente contratados pelo BNDES. A estruturação da agencia de governo que substituirá a SUDAM no fomento ao desenvolvimento regional constituirá uma nova oportunidade para internalizar componentes voltados à sustentabilidade ambiental da região nos programas pertinentes.
27. No entanto, o governo brasileiro considera imprescindível ampliar a escala dos resultados já obtidos pelo PP-G7 e pelos demais programas ambientais em execução, para que seja possível reverter os elevados índices de desmatamento e viabilizar o manejo sustentável dos recursos naturais como opção prioritária para o

desenvolvimento regional. Também considera necessário um maior envolvimento da iniciativa privada e dos ministérios responsáveis pelas políticas públicas com interface direta na questão florestal, que não tiveram participação mais significativa na execução da primeira fase do Programa Piloto.

28. Para apoiar a consecução destes objetivos, o governo brasileiro propõe aos Participantes do Programa Piloto, aos governos estaduais e municipais, às organizações da sociedade civil e demais setores responsáveis, aos doadores e instituições multilaterais envolvidas, que seja formulada, negociada e executada, no decorrer dos próximos sete anos, uma segunda fase do PP-G7.

LINHAS TEMÁTICAS COMO REFERÊNCIA PARA A SEGUNDA FASE

29. Além de consolidar os resultados obtidos com a execução do Programa Piloto durante a sua primeira fase, o governo brasileiro propõe o desenho e a implementação de uma segunda fase, baseados na definição de linhas temáticas prioritárias para a proteção das florestas brasileiras, a partir das experiências da primeira fase e da incorporação de novas áreas temáticas relevantes e ainda não tratadas no âmbito do PP-G7. Esta nova estrutura de linhas temáticas deve favorecer o caráter de programa integrado e valer-se do fortalecimento institucional conquistado no decorrer da primeira fase.
30. Para dar início às discussões para a definição de uma grade temática para estas linhas de financiamento da segunda fase do PP-G7, o governo destaca as seguintes prioridades, sem prejuízo de outras que venham a ser consideradas:
 - Gestão pública e social de áreas protegidas
 - Gestão ambiental municipal
 - Zoneamento e planejamento ambiental regional
 - Controle do desmatamento e aplicação da legislação florestal
 - Manejo florestal e consórcios agro-florestais
 - Assentamentos rurais sustentáveis
 - Negócios sustentáveis
 - Produção de conhecimento científico e desenvolvimento de tecnologias apropriadas ao desenvolvimento sustentável
 - Recuperação de áreas degradadas
31. O tema da gestão pública e social de áreas protegidas abrange um conjunto de demandas subseqüentes a iniciativas empreendidas no contexto da primeira fase do PP-G7, como as demarcações de terras indígenas realizadas no âmbito do PPTAL e a implantação de reservas extrativistas através do Resex, e guarda relação direta com a implantação do Sistema Nacional das Unidades de Conservação, com o Projeto Áreas Protegidas e com o conjunto das atividades do IBAMA e dos órgãos ambientais estaduais relacionadas à implantação de unidades de conservação e de corredores ecológicos. O apoio à gestão das áreas protegidas, com vistas à gradativa consolidação deste sistema, potencializará o seu papel para a proteção e o uso sustentável das florestas brasileiras.
32. Ao priorizar a questão da gestão ambiental municipal, se pretende aprofundar o processo de descentralização e de ação integrada através de um maior

envolvimento dos municípios e das organizações sociais municipais, que não foi priorizado na primeira fase do PP-G7.

33. Em zoneamento e planejamento ambiental regional, deve-se objetivar o macrozoneamento ecológico-ambiental, através de iniciativas que complementem e compatibilizem os esforços já realizados no âmbito do SPRN, de modo a se dispor de um instrumento eficaz de planejamento ambiental regional. Aumentar e sistematizar os conhecimentos científicos e os recursos técnicos sobre a diversidade social e biológica, mapear os conflitos e envolver os vários atores interessados no planejamento do seu futuro, de modo a melhor informar os processos de tomada de decisão nos vários níveis de governo.
34. Em controle do desmatamento e aplicação da legislação ambiental, deve-se construir um sistema licenciamento e de monitoramento dos desmatamentos e queimadas que tenha abrangência regional, integrando esforços, metodologias e sistemas de informações geográficas dos vários órgãos ambientais, e articulando-os ao exercício das competências de outras instituições públicas e privadas, como o Ministério Público e as organizações civis com capacidade técnica reconhecida, viabilizando a aplicação sistemática da legislação, em especial do Código Florestal. Sua meta principal deve ser a redução progressiva e consistente do desmatamento ilegal.
35. Em manejo florestal e consórcios agro-florestais, pretende-se resgatar experiências acumuladas no âmbito do PDA, do Resex, do Promanejo e do Provárzea, fomentando a produção florestal sustentável na escala necessária à consolidação de nichos mais consistentes de mercado, a partir das áreas de concentração de projetos que têm objetivos similares, e provendo assistência técnica apropriada. A esta linha devem se articular os esforços já iniciados através da formulação do Prodex, no âmbito do MMA, e da proposta do Proambiente, vinculada à atuação do Pronaf em apoio à agricultura familiar.
36. Assentamentos rurais sustentáveis deve suprir a lacuna estrutural do PP-G7 no decorrer da sua primeira fase, estabelecendo uma relação direta entre o Programa e a política de reforma agrária. Entendimentos entre o MMA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário resultaram na edição da portaria ministerial que veda novos assentamentos em áreas de floresta. Há, no entanto, um passivo ambiental acumulado em decorrência dos processos de colonização ocorridos em tempos anteriores, e um potencial de participação dos assentados rurais nas oportunidades do desenvolvimento sustentável.
37. Negócios sustentáveis deve resgatar as experiências a serem iniciadas através do Projeto Negócios Sustentáveis, com foco na viabilização de oportunidades e parcerias comerciais envolvendo produtos florestais ou desenvolvidos a partir de matérias primas florestais, de forma ambientalmente sustentável. Esta linha deve constituir, de forma cumulativa, um banco de oportunidades de negócios sustentáveis, de conhecimento público, que informe sobre a disponibilidade de produtos deste tipo e sobre a demanda de mercado sobre eles.
38. Em produção de conhecimento científico e desenvolvimento de tecnologias apropriadas ao desenvolvimento sustentável, deve-se dar continuidade às

experiências iniciadas através do Projeto de Ciência e Tecnologia, reforçando os seus vínculos com os demais projetos implementados no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia, das secretarias estaduais e dos institutos de pesquisa vinculados, voltados para as regiões alvo do Programa Piloto. Deve-se, ainda, orientar investimentos para desenvolver tecnologias acessíveis e apropriadas às finalidades das demais linhas temáticas.

39. A recuperação de áreas degradadas deve ser implementada em larga escala, através do reflorestamento de áreas legalmente protegidas pelo Código Florestal, inclusive as situadas em propriedades particulares. Os avanços na legislação e na sua aplicação pelos órgãos ambientais e ministérios públicos tem gerado uma forte demanda por insumos ao reflorestamento. Esta linha temática deve contribuir significativamente para os esforços mundiais que visam reduzir o efeito estufa, além ampliar as possibilidades do manejo sustentável.
40. As linhas temáticas propostas devem aplicar-se à Amazônia Legal Brasileira e à área de domínio da Mata Atlântica, conforme definidas legalmente. Se do ponto de vista operacional ou da facilitação das relações interinstitucionais envolvidas, em cada caso, for recomendável estabelecer áreas de concentração temática específicas, deve caber às instâncias gestoras de cada linha temática a decisão sobre a forma mais apropriada para fazê-lo.
41. Essas linhas de financiamento devem atuar de forma similar a fundos temáticos e ser coordenadas por comitês interinstitucionais, sob a liderança das instituições públicas competentes, em cada caso. Projetos pertinentes de quaisquer instituições públicas e privadas, ou de consórcios interinstitucionais, devem ser elegíveis e concorrer aos recursos disponíveis com base em regras consensuadas e transparentes. Os comitês devem dispor de autonomia para definir prioridades de fomento, níveis diferenciados de projetos segundo a escala dos seus objetivos, e os resultados devem ser avaliados segundo indicadores de caráter temático e finalístico.
42. Os recursos já alocados para os atuais projetos do PP-G7 que não venham a ser utilizados nos respectivos períodos de vigência, devem ser re-allocados para o fundo temático mais apropriado, segundo a disposição de cada doador. Seria indispensável o aporte de novos recursos orçamentários e de doação, inclusive para o RFT.
43. Da sua parte, o governo brasileiro se compromete, no contexto de uma segunda fase do PP-G7, a promover aumentos progressivos nos recursos de contrapartida nacional, visando um maior equilíbrio frente aos recursos de doação. O governo também solicita que os doadores disponibilizem novos recursos para a implementação das linhas temáticas e a segunda fase do Programa Piloto. Solicita, ainda, ao Banco Mundial, que prossiga nos esforços para o envolvimento de novos doadores, e que se disponha a apoiar com recursos próprios as linhas temáticas propostas.

PERÍODO DE TRANSIÇÃO

44. Havendo disposição das Partes para a implementação deste modelo de financiamento através de linhas temáticas, dever-se definir, de comum acordo entre o governo brasileiro e os doadores, uma estratégia e um período de transição. Dois objetivos

devem ser atingidos no decorrer deste período de transição, com duração de dois anos: a consolidação dos resultados da primeira fase e o desenho, negociação e contratação da segunda fase, que o governo brasileiro propõe que se desenvolva durante os cinco anos subseqüentes.

45. O governo brasileiro propõe a constituição de um grupo de trabalho tripartite – órgãos de governo, sociedade civil e doadores -, coordenado pelo MMA e secretariado pelo Banco Mundial, para propor uma agenda de transição e detalhar a proposta para a segunda fase do Programa Piloto, que devem ser analisadas e aprovadas pela CCC até dezembro de 2001.
46. O governo brasileiro se dispõe a aumentar a contrapartida orçamentária nacional ao PP-G7, com o objetivo de financiar atividades da sua coordenação operacional e estratégica. Estes recursos serão destinados para complementar os custos referentes à incorporação dos melhores resultados dos seus projetos por programas de governo, a criação de instituição privada de interesse público para projetos de parceria com a sociedade civil e para o desenho da segunda fase do Programa.
47. De imediato, o Ministério do Meio Ambiente alocará recursos próprios adicionais, em montante correspondente a 20% do total da contrapartida brasileira estabelecida no orçamento de 2001. Proporá, ainda, no contexto da proposta orçamentária para 2002, a alocação de recursos adicionais em valor equivalente ao total da contrapartida prevista. Assim, inicia o processo de aumento progressivo da contrapartida nacional, a ser intensificado no contexto da segunda fase do PP-G7. Indica, por outro lado, a convicção do governo brasileiro sobre a importância do Programa Piloto e dos seus resultados, e reafirma a sua decisão de exercer o papel de liderança que lhe cabe na sua implementação.
48. O governo brasileiro solicita aos doadores a disponibilização de novos recursos para o Banco Mundial, através do RFT, de modo a atender as demandas já existentes e referentes à primeira fase do PP-G7 e a complementar os investimentos requeridos para o desenho e a transição para a segunda fase.

INSTRUMENTOS DE GESTÃO

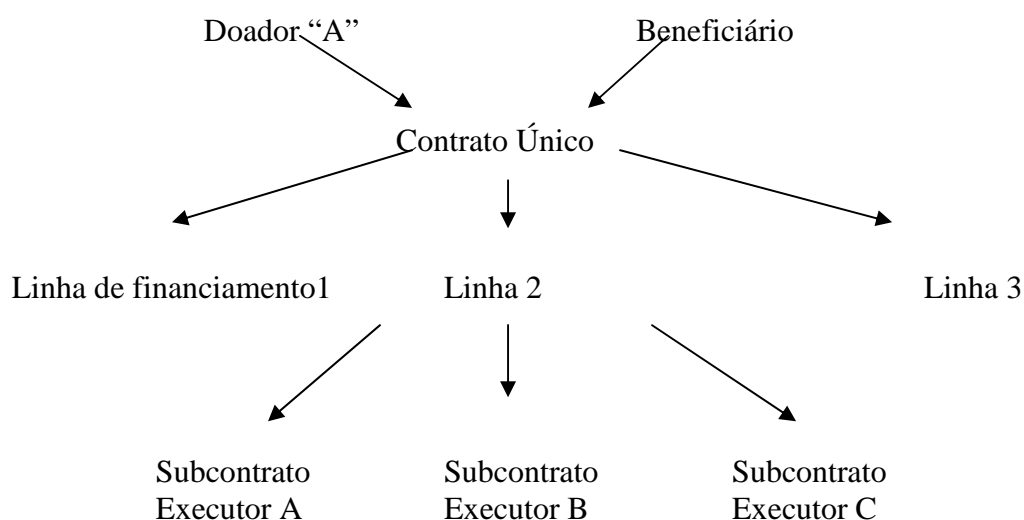
49. A recomendação da última Reunião dos Participantes no sentido da criação da Comissão de Coordenação Brasileira (CCB), da Comissão de Coordenação dos Doadores (CCD) e da Comissão de Coordenação Conjunta (CCC), foi devidamente implementada, facilitando a gestão política e interinstitucional do PP-G7. Assim, o governo brasileiro propõe a sua manutenção, sem prejuízo dos ajustes que venham a ser necessários para o processo de transição e para a implementação da sua segunda fase.
50. A experiência de funcionamento da CCB indica, porém, a conveniência de algumas alterações na sua composição, com o objetivo de incorporar os ministérios da Integração Nacional e de Desenvolvimento Agrário, fortalecendo o seu caráter de instância interministerial, preservando a representação da sociedade civil. O governo propõe, ainda, que seja constituída uma subcomissão de apoio administrativo,

reunindo os órgãos federais de controle com competências relativas aos programas de cooperação internacional.

51. O governo brasileiro reconhece que, desde a última Reunião dos Participantes, não houve avanços significativos quanto ao objetivo de superar entraves administrativos e burocráticos para a gestão dos projetos do PP-G7. Ao contrário, surgiram no período dificuldades adicionais, decorrentes de questionamentos levantados pelo Tribunal de Contas da União em relação aos contratos de consultores por organismos multilaterais para atuarem em projetos de cooperação internacional, como é o caso do PP-G7. Destes questionamentos resultou um longo processo de discussão no âmbito das instâncias competentes de governo, que resultou na edição do Decreto Presidencial N° 3.571 de 15.02.2001, cuja regulamentação deve ser proximamente definida. Este processo gerou atrasos na contratação de técnicos e na renovação de projetos de Cooperação Técnica.
52. Por outro lado, foi promulgada a Lei de Responsabilidade Fiscal, que representou um importante avanço do ponto de vista político administrativo para o Brasil, mas que estabelece novos procedimentos, como a necessidade de autorização legal para o repasse de recursos públicos para organizações privadas, que também podem implicar em dificuldades adicionais.
53. A multiplicação de projetos no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e, conseqüentemente, de unidades de gestão de projetos, associada aos questionamentos mencionados acima, levou-o a promover a centralização dos procedimentos administrativos pertinentes à constituição de uma Unidade Geral de Projetos, estendendo os prazos de tramitação. Com a definição de novas normas para regerem a execução dos projetos de cooperação, as mesmas deverão fundamentar um processo de descentralização controlada do sistema de controle interno.
54. Tais fatos novos demonstram a magnitude das dificuldades de gestão de projetos que envolvam relações interinstitucionais complexas pela via da administração pública direta. Por isso, após a promulgação de Emenda Constitucional n° 19, da reforma administrativa, outros instrumentos jurídicos viabilizaram novas figuras jurídicas, como as das Organizações Sociais (OSs) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), para a implementação destes projetos através de contratos de gestão e de termos de parceria.
55. O governo brasileiro propõe que os projetos e atividades do Programa Piloto, que não se inscrevam nos marcos das ações típicas de estado, sejam geridos de forma compartilhada entre o governo e a sociedade civil, através destes novos instrumentos jurídicos ou similares. O Ministério do Meio Ambiente se dispõe a firmar contratos de gestão com as organizações representativas da sociedade, de forma a consolidar um novo patamar institucional para estas relações. Entende, ainda, que as organizações que venham a ser constituídas e qualificadas para este fim, devem estar habilitadas para incorporar a gerir outros projetos afins e as linhas temáticas pertinentes a serem estabelecidas para a segunda fase do Programa Piloto.
56. A multiplicidade de contratos no âmbito do PP-G7 também tem dificultado a aprovação de projetos e a internalização dos recursos oriundos de doações internacionais. O governo brasileiro propõe o estabelecimento de um mecanismo

único de internalização de recursos a serem geridos diretamente pela administração pública, que viabilize a unificação destes trâmites, desonerando os processos de coordenação e de decisão política, e favorecendo a agilidade na execução dos projetos.

57. Assim, o governo propõe para a próxima fase do Programa Piloto duas modalidades de contratação para a implementação das linhas temáticas ou, mesmo, para a continuidade dos atuais componentes do Programa: i) contratos únicos entre cada doador e o governo brasileiro; e ii) contratos diretos entre o doador e uma OS ou OSCIP, ainda que com interveniência de um agente financeiro. O funcionamento desses mecanismos poderia seguir o seguinte esquema simplificado:



58. Essa estrutura tem como características:

- A manutenção de todas as instâncias de decisão criadas em decorrência da revisão institucional, sem prejuízo de eventuais ajustes, e tendo como instância máxima de decisão a Reunião dos Participantes
- A contribuição financeira de cada doador para o Programa passa a ser internalizada através de um único contrato, que especifica a sua finalidade (linhas de financiamento). A instância competente do governo brasileiro e o doador definem de forma bilateral a aplicação dos recursos financeiros, podendo adotar mecanismos de seleção competitiva para a escolha dos executores finais. Cada contrato poderá estabelecer as prioridades e limites de financiamento para cada linha de intervenção.
- O Banco Mundial pode atuar como doador e/ou como gestor do RFT. É reconhecido que em diversos casos, em função das normas e procedimentos de alguns doadores, a internalização de recursos através do Banco Mundial é desejável.
- Deve aplicar-se a modalidade de gestão por resultados para os componentes transversais e de coordenação geral, que têm como responsabilidade a gestão do conhecimento, articulação e integração, imagem externa, comunicação, divulgação

e interface com outros programas e setores do governo, dispondo da flexibilidade necessária para garantir eficiência e eficácia nas intervenções.

59. A Coordenação Geral do Programa Piloto deve integrar a estrutura do Ministério do Meio Ambiente e estar representada nas instâncias de direção e de articulação interinstitucionais que venham a ser constituídas.
60. Todas as diretrizes de implementação aprovadas na 5ª Reunião dos Participantes, tais como o acesso competitivo aos fundos do Programa, a gestão por resultados, a redução de custos administrativos e a eficiência nas intervenções, devem ser incorporadas ao desenho da estrutura de Coordenação Geral do Programa. Devem, ainda, ser priorizadas as questões aprovadas pela Comissão de Coordenação Brasileira na sua 10ª Reunião Extraordinária.