

Programa Piloto Para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil

Sub-Programa de Políticas de Recursos Naturais

Aide Memoire - Missão de abril de 1993

CEDI - P. I. B.
DATA 15/05/93
COD. M3000124

Introdução e conclusões

1. Visitou o Brasil, entre 19 e 30 de abril de 1993, uma missão do Banco Mundial e doadores ao Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil. A missão, chefiada por Robert Kaplan foi recebida pelo representante do Governo Brasileiro, Hugo de Almeida, Secretário Executivo do Ministério do Meio Ambiente. Os componentes da missão do Banco Mundial, bem como os participantes pelo lado do Brasil, encontram-se listados no Anexo I. O objetivo da missão foi tratar das concepções básicas dos projetos do sub-programa de Política de Recursos Naturais e começar o processo de envolvimento dos órgãos estaduais de meio ambiente (OEMAs) no Programa Piloto.
2. A missão agradece a gentil acolhida dispensada e o empenho e colaboração prestados pelos órgãos brasileiros envolvidos, tanto a nível federal como estadual.
3. Durante a missão foram discutidas as concepções básicas dos projetos de "Controle e Fiscalização" (CF), "Monitoramento e Vigilância" (MV), "Zoneamento Ecológico-Econômico" (ZEE), e "Fortalecimento Institucional dos OEMAs" (FI). Essas discussões tiveram lugar durante a primeira semana, com presença de representantes dos seguintes órgãos federais: Ministério do Meio Ambiente (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). Também estavam representadas organizações não-governamentais (ONGs). Durante a segunda semana, foi realizado um workshop com a participação de representantes dos OEMAs dos estados da Amazônia Legal, bem como de consultores especializados. Os participantes das reuniões encontram-se em lista anexo, assim como as conclusões do referido workshop.
4. As conclusões principais das discussões mantidas durante a missão foram as seguintes:
 - a. O fortalecimento institucional dos OEMAs, necessário à efetiva implementação do sub-programa, desdobra-se em duas partes. As atividades a serem apoiadas por meio do projeto FI serão baseadas em planos estratégicos para fortalecimento a curto prazo. Outras atividades de fortalecimento institucional serão realizadas por meio de medidas de apoio aos projetos do Programa Piloto.
 - b. Os projetos CF, MV e ZEE têm interfaces e serão executados de forma integrada e articulada com ações implantadas inicialmente em unidades demonstrativas e, posteriormente, expandidas a área geográfica mais abrangente. Será necessário demonstrar a eficácia ambiental (água, ar, bioma e cobertura florestal) das ações integradas na unidade demonstrativa. Para verificar tal possibilidade a curto prazo, serão realizados estudos técnicos. Para facilitar a integração conceitual e



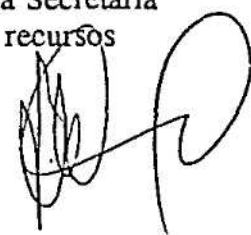
executiva, pretende-se que os três projetos sejam apresentados de forma compatibilizada.

- c. Considerou-se imprescindível o envolvimento dos OEMAs na concepção, detalhamento e execução dos projetos. Os estados deverão demonstrar seu compromisso com os objetivos do sub-programa e a sua intenção de assumir a responsabilidade de dar continuidade às ações implantadas pelo sub-programa.
- d. O fortalecimento institucional dos OEMAs deverá capacitá-los para atuarem de forma eficiente e eficaz na gestão ambiental e para liderar, definir prioridades e influir na elaboração e execução de políticas públicas.
- e. Foi acordada a necessidade de serem constituídas coordenações estaduais nos OEMAs para o Programa Piloto. Estas coordenações devem articular-se com as Secretarias Técnicas a nível federal e com demais órgãos de interesse com atuação no estado (por exemplo SEPLANs, CEZEE, SUDAM, DNPM, Prefeituras).
- f. O projeto CF tem como concepção básica o desenvolvimento e a implantação de um sistema operacional integrado que permita ampliar a capacidade de prevenção e de minimização dos impactos ambientais.
- g. O projeto MV tem como concepção básica o desenvolvimento e implantação de um sistema de informação e acompanhamento contínuo do estado dos recursos naturais de modo a subsidiar, prioritariamente, as ações de controle e fiscalização.
- h. O projeto ZEE tem como concepção básica o desenvolvimento de um sistema permanente de avaliação do conhecimento sobre o funcionamento e a distribuição espacial dos sistemas ambientais, incluindo o conhecimento de sua sustentabilidade e vulnerabilidade face às alternativas de uso de recursos naturais e ocupação do solo, como subsídio para a ordenação do território.

Estratégias para detalhamento do sub-programa

5. Para assegurar suficientes recursos para MV, CF e ZEE, a missão do Banco Mundial sugere que, do total de recursos disponíveis para financiar o sub-programa, cerca de 25 por cento sejam destinados aos planos estratégicos de curto prazo dos OEMAs. Na ocasião da implantação das ações integradas de CF, MV e ZEE, tanto nas unidades demonstrativas quanto na área de expansão, bem como os demais projetos do PP G-7, serão identificadas as necessidades adicionais de FI.

6. O Governo Brasileiro sugere que os recursos necessários à efetivação do FI adicional aos OEMAs, e implementação dos Projetos, sejam repassados pela Secretaria Executiva (MMA) as Secretarias Técnicas. Mediante convênio entre cada Secretaria Técnica e o OEMA, com interveniência do MMA, seriam repassados os recursos necessários à execução dos respectivos projetos.



7. Serão escolhidas 1 ou 2 áreas representativas dos impactos ambientais na Amazônia, onde serão realizados os levantamentos necessários à elaboração dos projetos integrados de CF, MV e ZEE, os quais fornecerão os parâmetros técnicos e financeiros que permitirão a preparação e avaliação dos projetos, incluindo à expansão as demais áreas na Amazônia Legal. Essas unidades demonstrativas servirão para o teste dos sistemas integrados propostos nos projetos. Os levantamentos necessários para identificar áreas prioritárias para expansão serão feitos na fase de implementação.

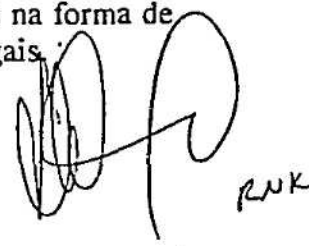
Outros assuntos

8. Os representantes do KfW manifestaram sua satisfação por se ter definido um enfoque integrado para a implementação do Sub-Programa Políticas de Recursos Naturais. Recomendarão ao Governo Federal alemão que os recursos alemães de co-financiamento, originalmente previstos somente para um projeto de controle e fiscalização (DM 30 milhões), sejam alocados para co-financiar investimentos dos quatro componentes integrados do Sub-programa, em forma conjugada com a Cooperação Técnica alemã, através da GTZ.

9. As modalidades do co-financiamento alemão e da participação da Cooperação Técnica alemã serão definidas, de mútuo acordo com a parte brasileira e o Banco Mundial na sua qualidade de Coordenador Internacional do PP G-7, nas etapas seguintes da concretização do sub-programa.

10. Outrossim, os representantes do KfW recordaram que a República Federal da Alemanha apoiará este Sub-Programa mediante Cooperação Financeira no montante de DM 10 milhões, através do Projeto Bilateral Associado Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre, atualmente em fase de preparação, em coordenação com a Secretaria Técnica do Componente Zoneamento do PP G-7 (Secretaria de Assuntos Estratégicos/SAE).

11. Foi sugerida pela missão do Banco Mundial a constituição de um grupo de trabalho de "sustentabilidade financeira" composto por representantes dos Ministérios da Fazenda e do Meio Ambiente; Secretaria de Planejamento, Coordenação e Orçamento; Secretarias Estaduais de Fazenda, Planejamento, e Meio Ambiente; IBAMA e o Banco Mundial. Os objetivos desse grupo serão: (i) assegurar que as atividades iniciadas no projeto sejam sustentáveis financeiramente a longo prazo; e (ii) desenvolver instrumentos fiscais para harmonizar incentivos locais com desenvolvimento sustentável. Para assegurar a sustentabilidade financeira, o grupo de trabalho estimará os custos recorrentes das atividades do sub-programa, e baseado em estimativas das despesas e dos recursos do IBAMA e dos OEMAs, desenvolver um plano para garantir sua sustentação. A revisão dos instrumentos fiscais incluirá mecanismos fiscais pelos quais o governo federal poderá influir no uso da terra, nas decisões de controle da poluição, e exploração florestal. Essa revisão incluirá mas não se restringirá ao programa de incentivos fiscais (Decreto 153 de 25 de junho de 1991) e, possivelmente, incentivos a serem incorporados na forma de repasse federal-estadual. Incluirá também implicações econômicas e legais.



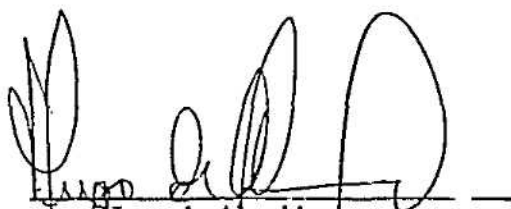
12. A missão do Banco expressou sua preocupação quanto à alocação de recursos aos estados de Mato Grosso e Rondônia, considerando que esses estados já estão financeiramente apoiados numa escala maior através de outros projetos de manejo de recursos naturais.

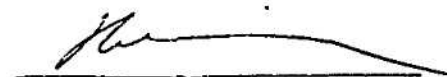
Próximos passos

13. Foi acordado que:

- a. Serão constituídas coordenações estaduais o mais breve possível.
- b. Representantes dos OEMAs e das SEPLANs estaduais reunir-se-ão em Brasília durante o mês de maio de 1993 para identificarem missões institucionais, principais problemas e alternativas de atuação, gerando subsídios para elaboração de um plano estratégico para cada estado. Concomitantemente, será delineado um esboço das ações a serem contempladas nos projetos MV, CF, ZEE. O MMA enviará ao Banco a agenda do workshop e um sumário das conclusões.
- c. Após o workshop em Brasília, será realizado um workshop em cada estado para elaborar um plano estratégico estadual. Esses workshops serão agendados de forma a possibilitar a participação do Banco em alguns deles. O Governo federal verificará a possibilidade de apoio da GTZ para a realização desses workshops, utilizando a metodologia ZOPP.
- d. Com base nos resultados dos workshops a nível estadual, será elaborada a proposta do projeto FI, que deverá ser encaminhada ao Banco até o final de agosto de 1993. É prevista a contratação de consultoria de curto prazo para apoiar o MMA nos workshops estaduais, na elaboração das propostas estaduais de plano estratégico e na proposta consolidada do projeto FI.
- e. Será avaliada conjuntamente pelo Banco e MMA a necessidade de realização de uma missão de preparação do projeto FI, a realizar-se na primeira quinzena de outubro de 1993.
- f. Até o dia 15 de maio de 1993, o Governo Brasileiro indicará as unidades demonstrativas onde serão realizados os levantamentos relativos aos projetos integrados de CF, MV e ZEE. Posteriormente, serão elaborados os termos de referência de tais levantamentos para encaminhar ao Banco como estudos de pré-investimento.

Brasília, 30 de abril de 1993


Hugo de Almeida
Secretário Executivo
MMA


Robert Kaplan
Chefe da Missão
BIRD

ANEXO I

Participantes

Ministério do Meio Ambiente

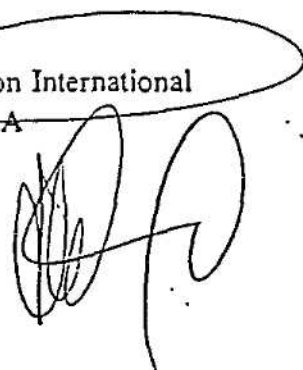
Hugo de Almeida
Garry Soares de Lima
Izabella Teixeira
Rosa de Lima
Hélio Pereira
Victor Sucupira
José Edil Benedito
Mário Moraes
Suely Monteiro

IBAMA

Marília Marreco Cerqueira
Luís Carlos Ferreira
Eulália Machado
Vânia Soares
Mirian Carvalho
Marisa Zerbetto
Joberto Carvalho
Sebastião Saldanha Neto
Lúcia Porreca

ONG's

Paulo Gustavo Pereira - Conservation International
César Victor E. Santo - FUNATURA



SAE

Hebert Otto Schubart
Cláudio Yokomizo
Edson Mileski
Alarico Jacomo
Luiz Guimarães Azevedo

Convidados

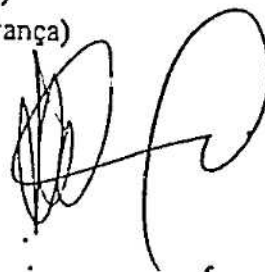
Marcel Barsztyn
Luis Fernando Soares de Assis
Raimundo Deusdará Filho
Sebastião Oliveira

Banco Mundial

Robert Kaplan
Daniel Gross
Cláudia Sobrevilla
Robert Schneider
George Georgiadis
David Rosenblatt

Países Doadores

José Vasconcelos (CEC)
Christopher Barrow (ODA, Reino Unido)
Hans Schütz (KFW, Alemanha)
Otto Freiherr von Grothuss (KFW, Alemanha)
Wilhelm Kräutlein (KFW, Alemanha)
Hans Krueger (GTZ, Alemanha)
Detlev Ullrich (GTZ, Alemanha)
Kroshi Nishimiya (Embaixada do Japão)
Kazuhiro Yoshii (Jica, Japão)
Hitoshi Kodaira (Embaixada do Japão)
Michel Molinier (ORSTOM/França)
Jacques Berteaud (Embaixada da França)



OEMA's DA AMAZÔNIA

Roraima - Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Interior e Justiça
Representante: Pedro Fernando Ferreira dos Santos

Amapá - Coordenadoria Estadual do Meio Ambiente - CEMA
Representante: José Antônio Leite de Queiroz

Amazonas - Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental
Representante: Dimas Agostinho da Silva

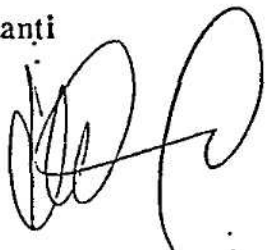
Maranhão - Secretaria de Meio Ambiente e Turismo
Representante: José de Ribamar Rodrigues Pereira

Mato Grosso - Secretaria Estadual do Meio Ambiente - SEMA
Representante: Bento Souza Porto

Pará - Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
Representante: Francisco Sérgio Belich de Sousa Leão
Margarida Azevedo

Tocantins - Fundação Natureza do Tocantins
Representante: D'Jane Lacerda

Acre - Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
Representante: Tristão José da Silveira Cavalcanti



ANEXO II

PROGRAMA PILOTO PARA PROTEÇÃO DAS FLORESTAS TROPICAIS DO BRASIL - G-7
Sub-Programa: Política de Recursos Naturais

Síntese dos Resultados do Seminário Sobre o Sub-Programa de
Política de Recursos Naturais

Ministério do Meio Ambiente
Brasília, 29/04/93



RVK

1. Instituições Participantes

Governo Federal:

Ministério do Meio Ambiente - MMA
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA
Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE

Governos Estaduais:

Governo do Amapá - CEMA
Governo do Amazonas - IMA
Governo do Pará - SECTAM
Governo do Mato Grosso - FEMA
Governo de Roraima - SEMAIJ
Governo do Acre - IMAC
Governo do Maranhão - SEMATUR
Governo do Tocantins - NATURATINS

Organizações Não-Governamentais (ONGs)

~~FUNATURA
Conservation International~~

Países Doadores:

Alemanha
Japão
Reino Unido
CEE
França

Agente Financeiro:

Banco Mundial



RWK

2. Síntese dos Resultados dos Grupos de Trabalho conforme roteiro adotado

2.1 "Conceito de Fortalecimento Institucional"

Procurou-se indicar elementos básicas associados ao fortalecimento institucional. Entre eles destacou-se os seguintes:

- a) Aspecto legal
- b) Recursos humanos
- c) Recursos financeiros e materiais
- d) Estrutura administrativa
- e) Relações inter-institucionais
- f) Contexto político

O melhor nível de coligações destes fatores, com clareza de competência (missões) da instituição, resultaria em maior eficiência nas ações. O bom funcionamento destes elementos constitui uma condição necessária à continuidade das ações de cada OEMA.

Além disso, alguns outros aspectos relacionados com o fortalecimento institucional foram listados:

- Legitimidade social
- Estratégias e políticas

Como idéia resumo de todas as discussões, considerou-se apropriada e consensual a seguinte: "A competência para liderar, definir prioridades e influenciar na elaboração e execução das políticas públicas é o produto principal do Fortalecimento Institucional".

2.2 - "Situação dos OEMA's, enfatizando problemas"

Como consenso, preferiu-se listar aqueles problemas que aparecem como principais em todos os OEMA's da Amazônia:

- Falta de interiorização de ações
- Fragilidade política
- Carência de recursos humanos (tanto quantitativa como qualitativamente)
- Baixo grau de legitimidade em alguns segmentos da sociedade
- Relação inter-institucional deficiente
- Fragilidade instrumental:
 - . normas de funcionamento
 - . legislação
 - . instrumentos econômicos etc...
- Falta de integração dos OEMA's no processo de Zoneamento Ecológico-Econômico
- Falta de integração entre os OEMA's da Amazônia



RWK

2.3 - "Interdependência e articulação entre os 4 projetos, enfatizando que o fortalecimento institucional se sobrepõe"

Houve consenso em se resumir em uma frase o entendimento sobre este item: O fortalecimento institucional transcende os três projetos, que se interrelacionam.

2.4 - "Descentralização: O que? Em que nível? Como? Vantagens e desvantagens?"

Ainda que a idéia de descentralização seja consenso entre todos os participantes, destacou-se que tal estratégia decorre do fortalecimento institucional.

Para se atingir a descentralização, sem sacrifício da operacionalidade do sistema, os seguintes aspectos são relevantes:

- Esclarecimentos dos objetivos do Programa
- Identificação dos atores e interesses
- Negociação
- Definição de competências
- Compatibilização das ações de descentralização com as demandas
- Atitude pró-ativa dos OEMA's

2.5 - "Sugestões para detalhamento de objetivos e atividades dos Projetos"

- Deverão ser feitos prévios levantamentos nos Estados
- Durante o Workshop Regional deverão ser detalhados os Projetos
- Não houve consenso quanto à questão de área piloto ou de teste. Um segmento dos participantes sugeriu dar prioridades por temas, ou áreas prioritárias, enquanto outro segmento sugeriu a atuação por áreas geográficas.

2.6 - "Alternativas e estratégias de envolvimento para os estados"

Com relação ao Fortalecimento Institucional de curto prazo, houve consenso para o seguinte:

- Realização de Workshop Regional para definição da missão institucional, detalhamento de objetivos e atividades dos Projetos e identificação de prioridades.
- Realização de Workshop em cada estado, com a participação dos possíveis parceiros, a fim de sensibilizá-los para a integração no PP/G-7.
- Definição, no Workshop Regional, do sistema de gerenciamento estadual do PP/G-7, constituindo os grupos de trabalho estaduais do PP/G-7, para preparar as estratégias de fortalecimento institucional dos OEMA's.



RWK

- Elaboração da proposta de plano de trabalho de curto prazo que considere o desenvolvimento da capacidade estadual de exercer gestão ambiental de forma inovadora, particularmente no tocante aos ecossistemas florestais, envolvendo a mobilização da população e buscando resultados aferíveis ou mensuráveis.

Quanto à implementação do Sub-Programa, houve consenso para:

- Estabelecimento de unidade de coordenação estadual-federal
- Identificação da área de atuação
- Elaboração da 1ª versão do Plano de Ação Integrada para a área de atuação, incluindo:
 - . objetivo geral
 - . metas específicas
 - . atividades
 - . riscos que ameaçam a consecução dos objetivos
 - . indicadores e metodologia de avaliação
 - . metodologia de execução
 - . organograma e fluxograma
 - . cronograma
 - . orçamento e fontes de financiamento
- Identificação dos atores, inclusive os tomadores de decisão e grupos afetados na área de atuação para discussão do Plano
- Fórum para discussão e definição da estratégia de implementação do Plano
- Ajuste do Plano de Ação Integrada
- Implementação do Plano.

2.7 - "Próximos passos"

Implementar aquilo que está identificado nos itens 2.5 e 2.6.



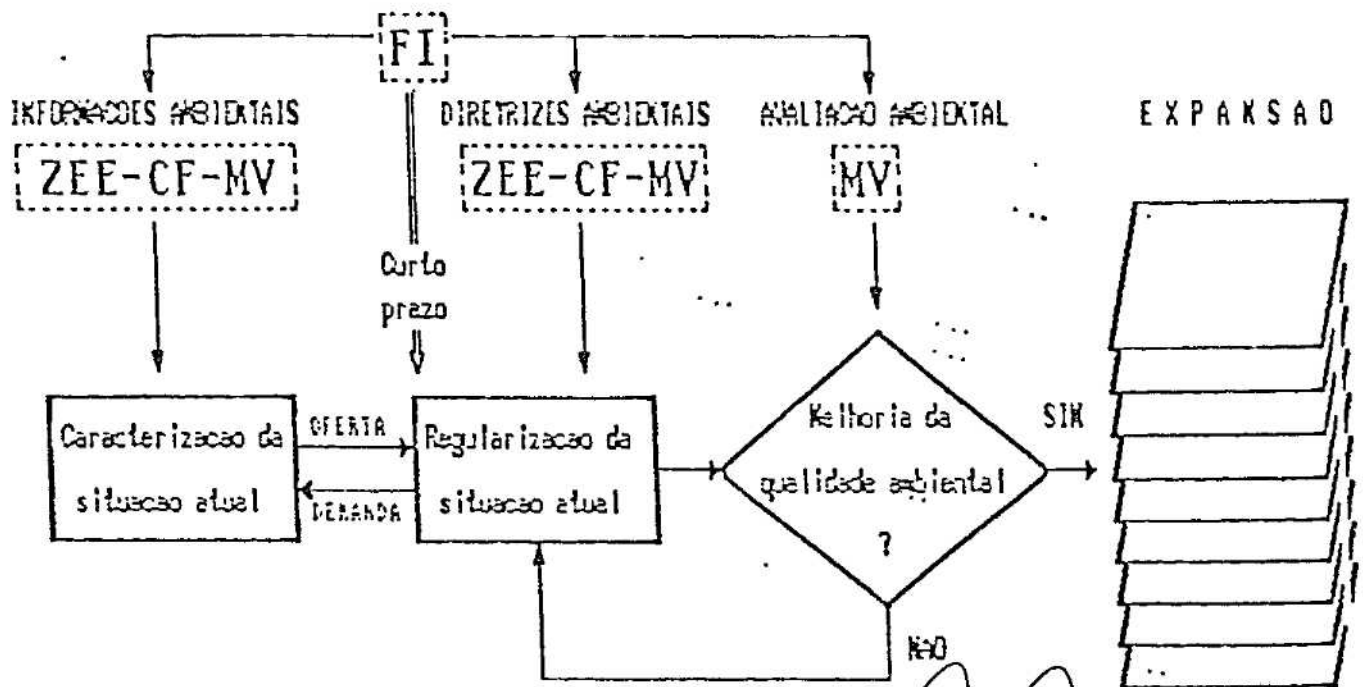
PROGRAMA PILOTO / G-7

SUB-PROGRAMA: POLITICA DE RECURSOS NATURAIS

OBJETIVO: Desenvolvimento da **GESTAO AMBIENTAL** na Amazonia Legal

Fluxograma da acao integrada dos quatro projetos componentes do sub-programa:

- ZEE - ZONAMENTO ECOLOGICO-ECONOMICO
- CF - CONTROLE E FISCALIZACAO
- MV - MONITORAMENTO E VIGILANCIA
- FI - FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL



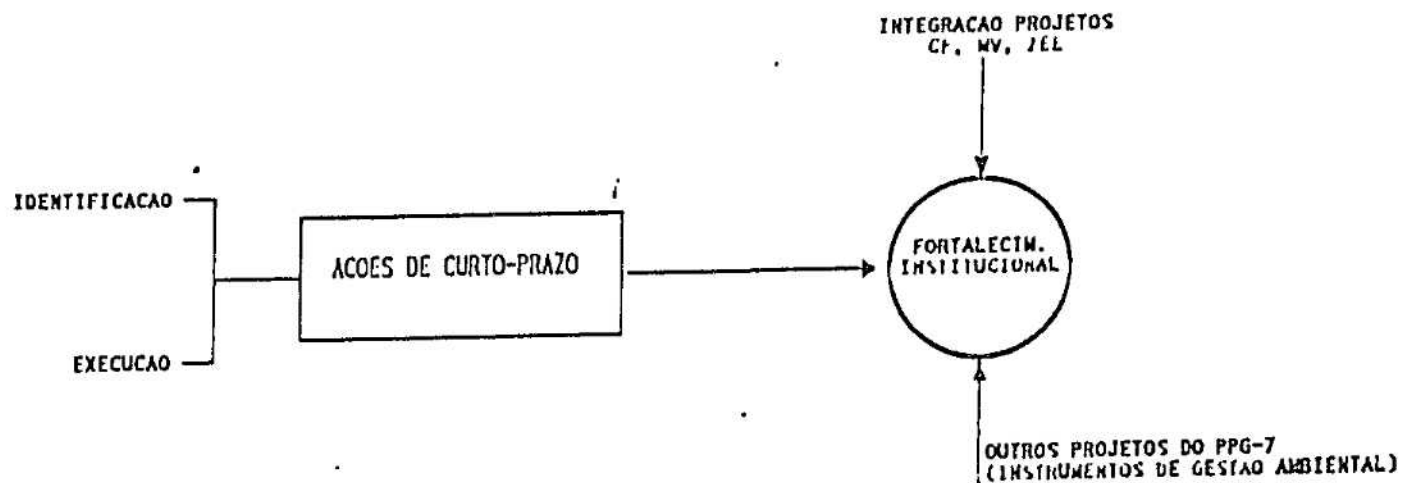
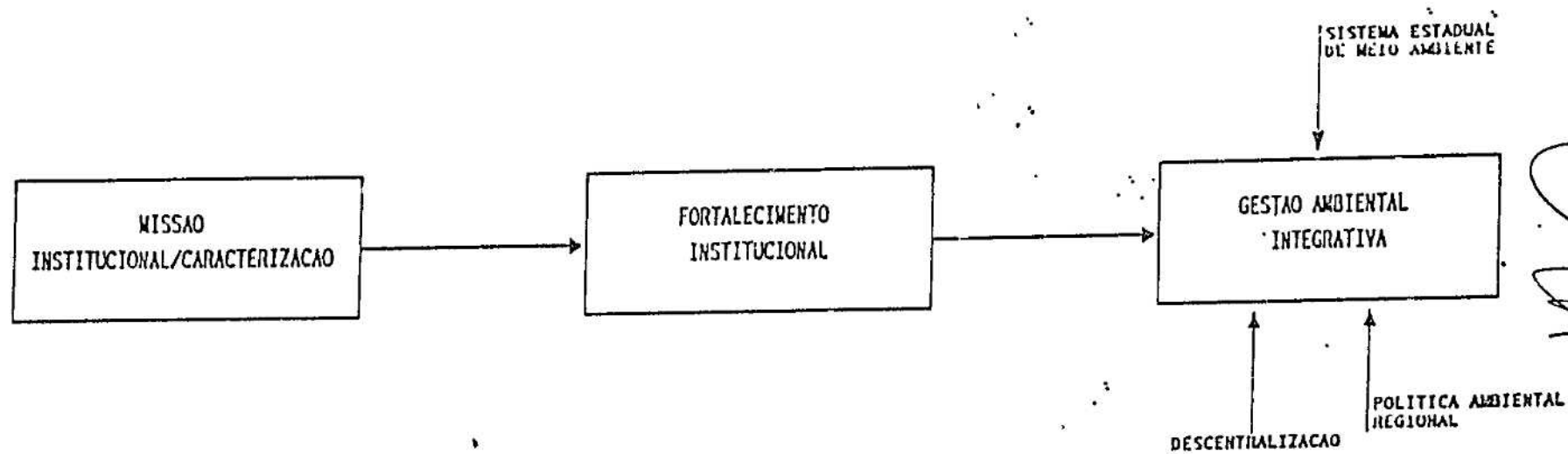
[Handwritten signature]

RNK

FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL

RNF

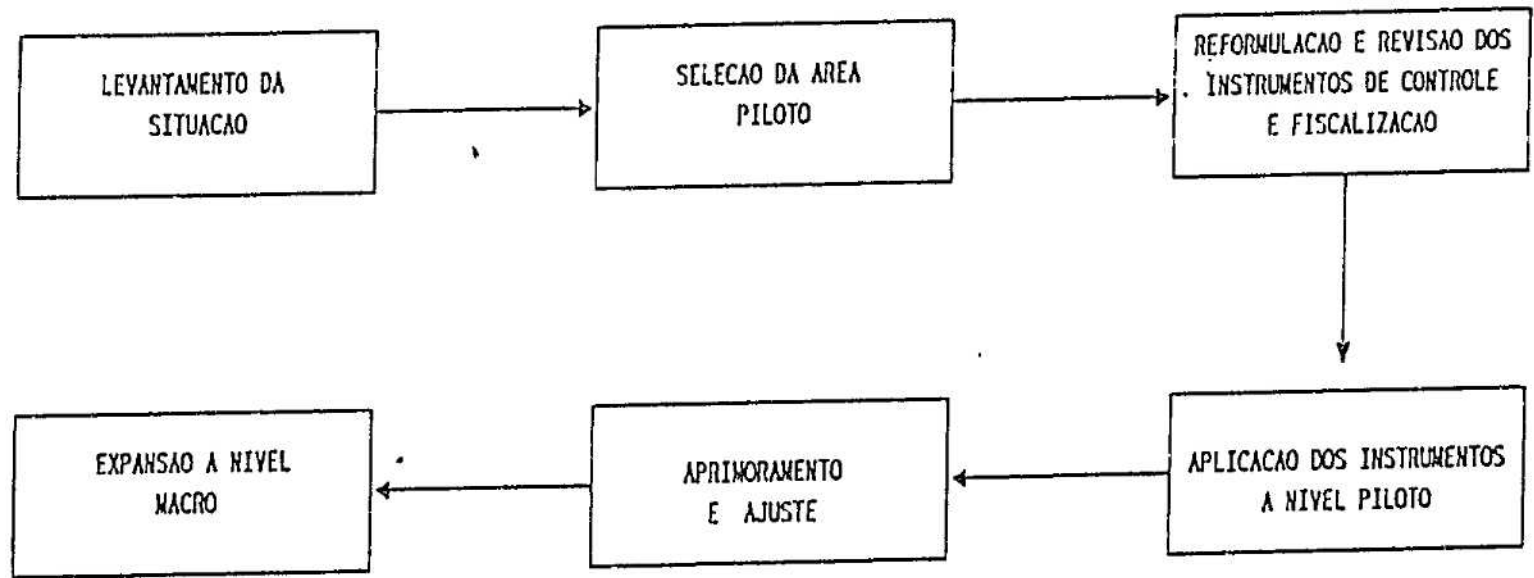
OBJETIVO: FORTALECER INSTITUCIONALMENTE OS ODMA's DA AMAZONIA LEGAL PARA POSSIBILITAR A EFETIVA DESCENTRALIZACAO DAS ACOES DE PROTECAO, CONSERVACAO E CONTROLE AMBIENTAL



RENK

PROJETO CONTROLE E FISCALIZACAO

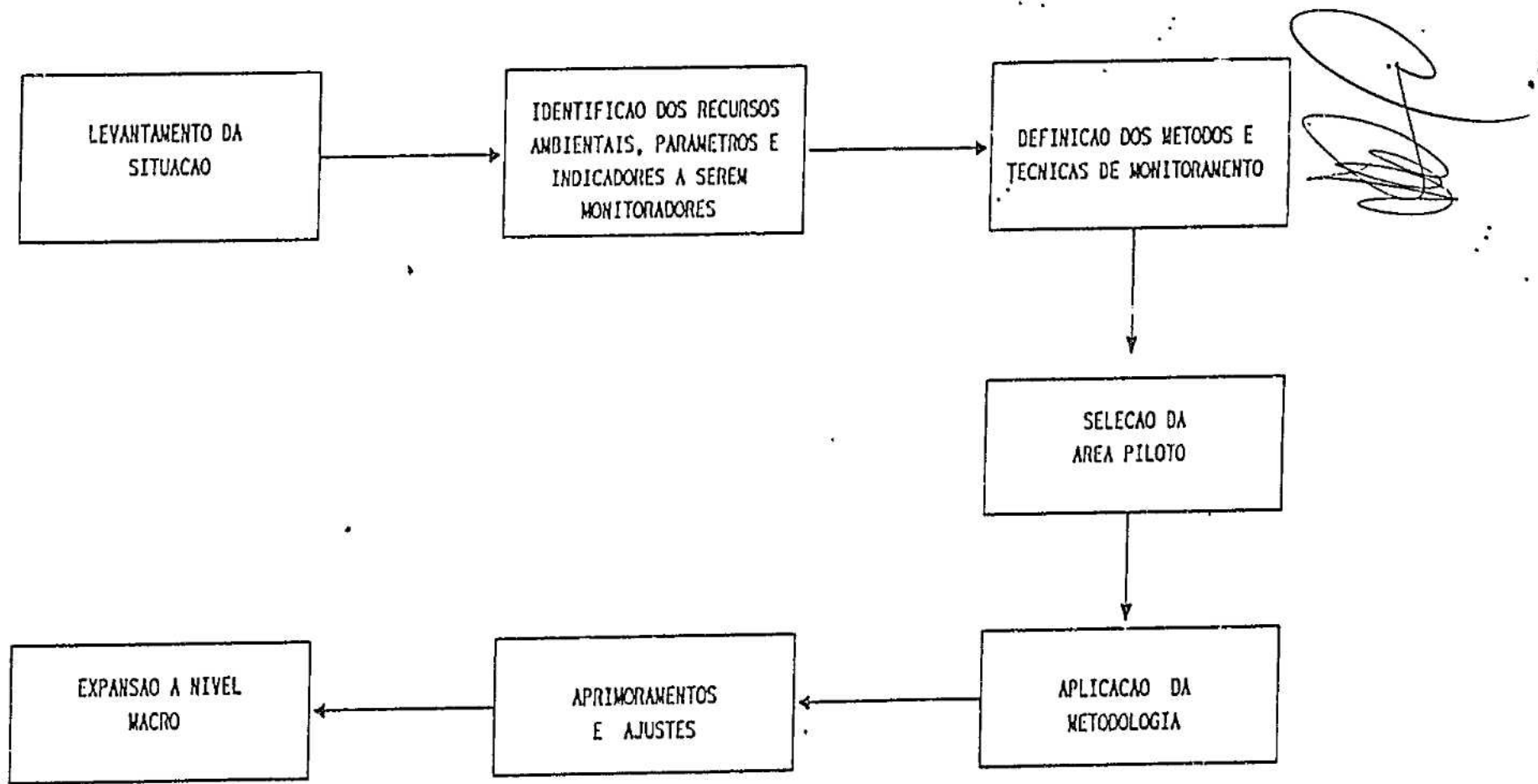
OBJETIVO: CONSOLIDAR E REFORCAR A APLICACAO DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE E FISCALIZACAO NA AMAZONIA LEGAL, INTEGRANDO OPERACIONAL E ADMINISTRATIVAMENTE, AS ESTRUTURAS FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL COM VISTAS A AMPLIAR A CAPACIDADE DE PREVENCAO E MINIMIZACAO DOS IMPACTOS AMBIENTAIS DE ATIVIDADES ECONOMICAS E PRODUTIVAS NA AMAZONIA LEGAL



2016

MONITORAMENTO E VIGILANCIA

OBJETIVO: IMPLEMENTAR O ACOMPANHAMENTO E AVALIACAO CONTINUA E SISTEMATICA DO ESTADO DA QUALIDADE AMBIENTAL NA REGIAO AMAZONICA



ZONEAMENTO ECOLOGICO-ECONOMICO

Conceituacao geral

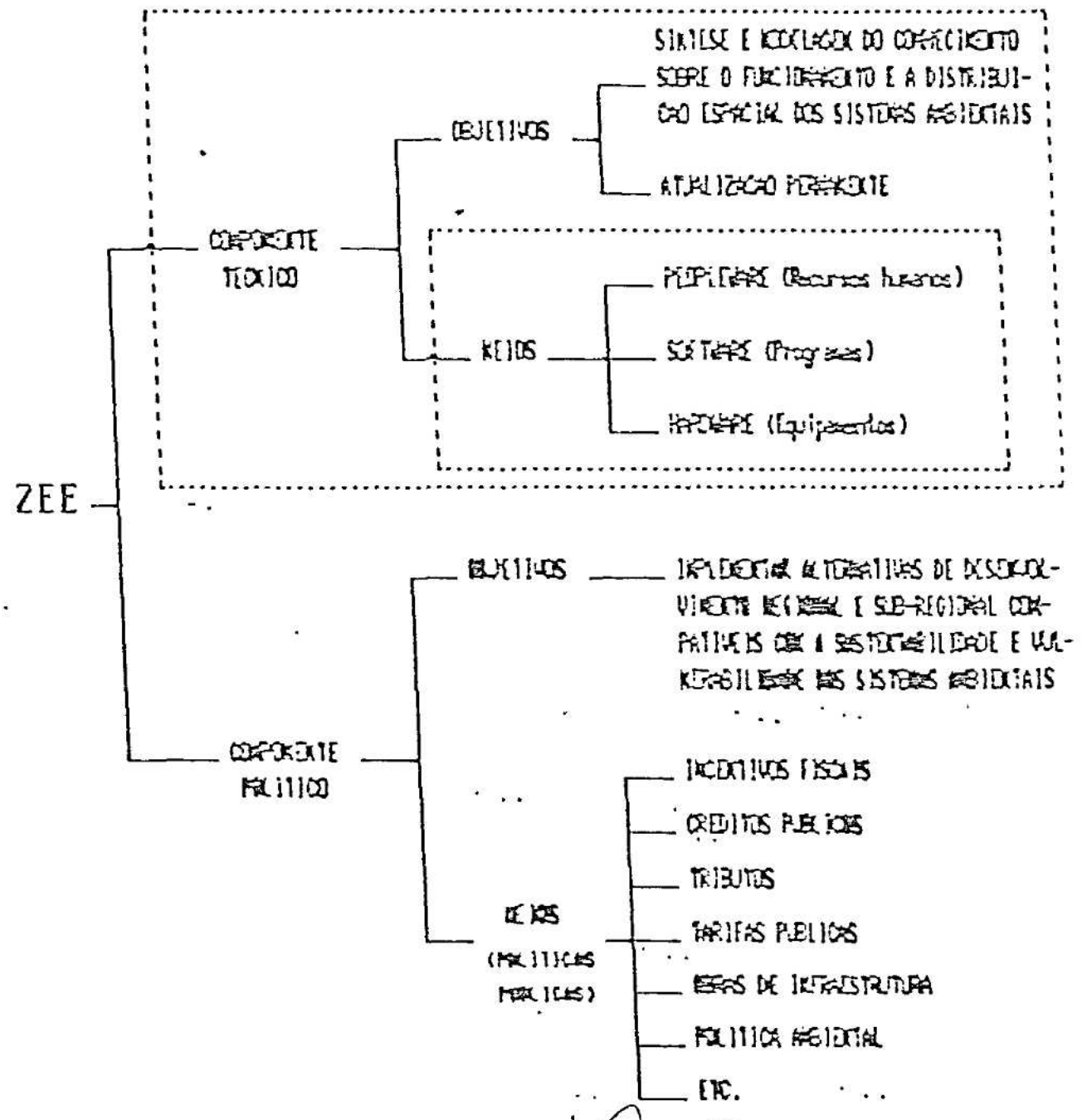
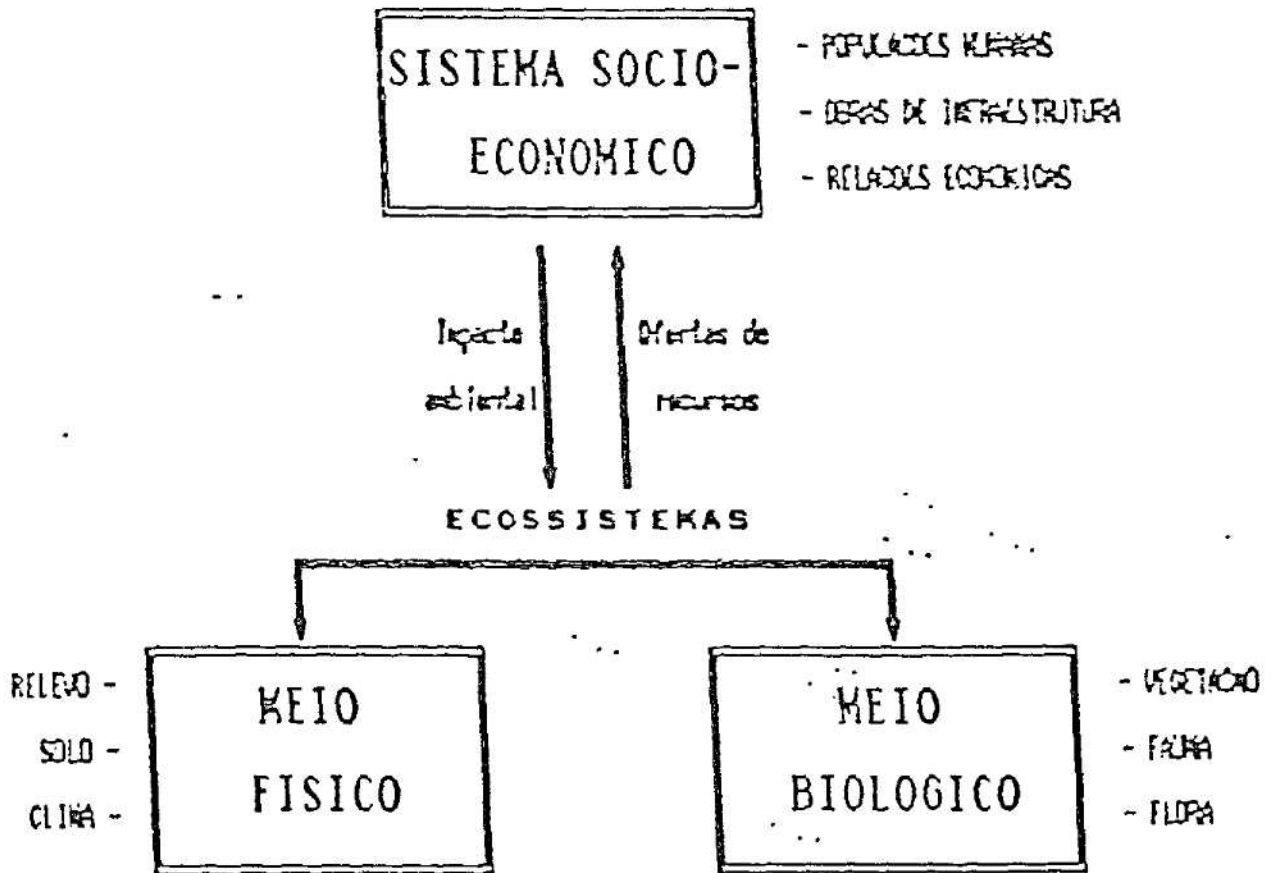


Figura 2

ZONEAMENTO ECOLOGICO-ECONOMICO

O conceito de SISTEMAS AMBIENTAIS



RNIK

ZONEAMENTO ECOLOGICO-ECONOMICO

Hierarquia de competencias da
Uniao e dos Estados

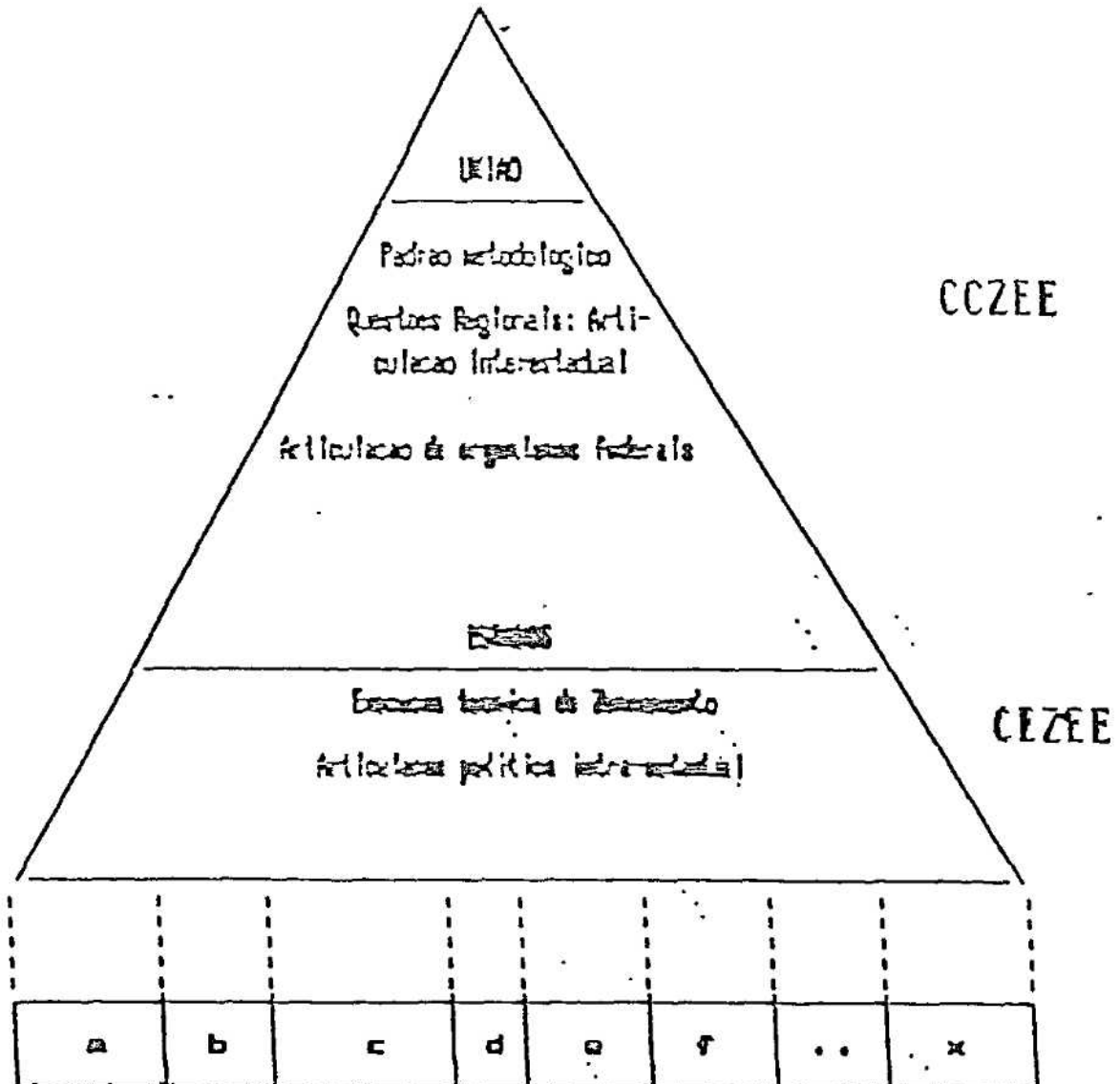
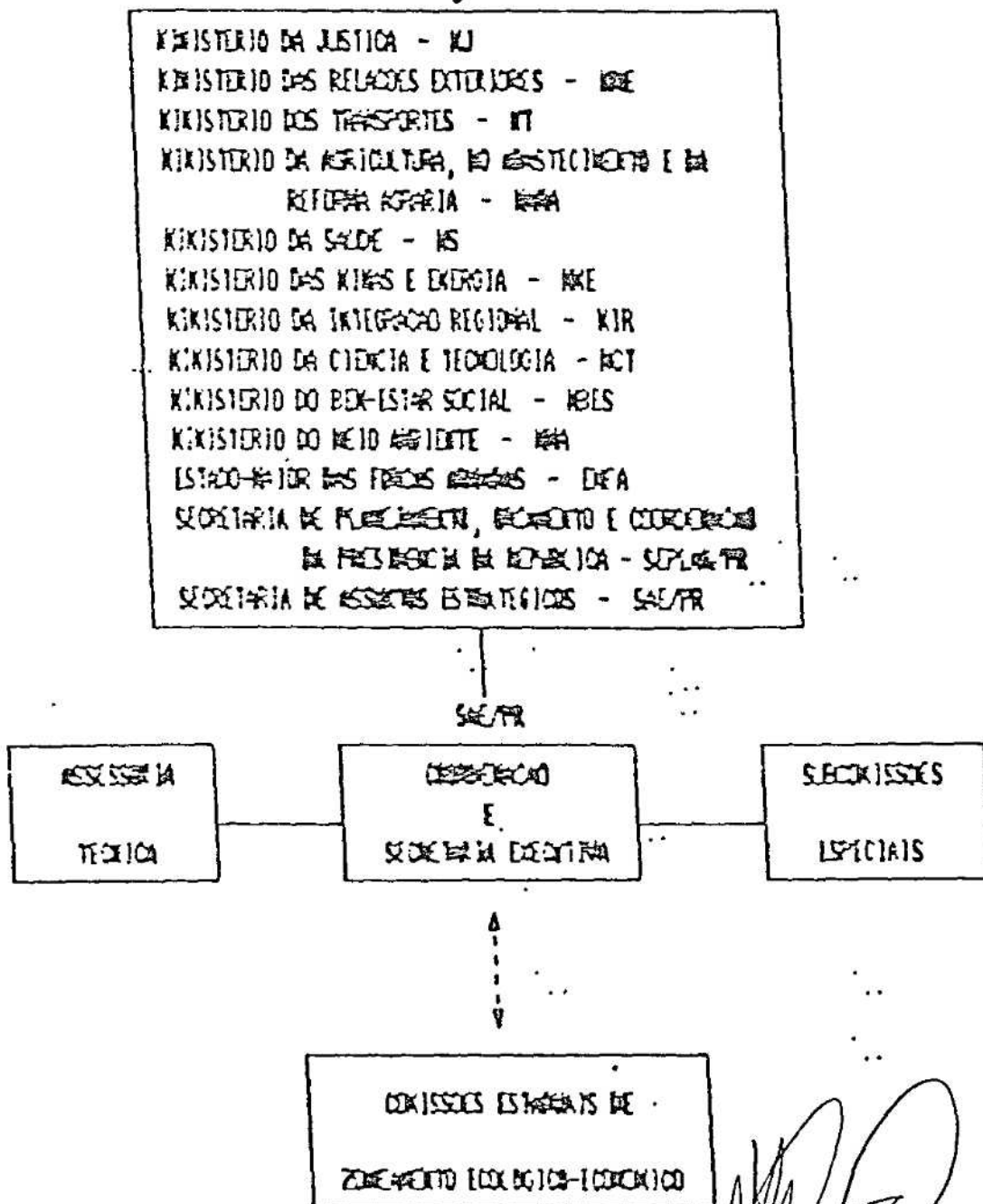


Figura 4

ZONEAMENTO ECOLOGICO-ECONOMICO

ORGANOGRAMA DA COMISSAO COORDENADORA
DO ZONEAMENTO ECOLOGICO-ECONOMICO DO
TERRITORIO NACIONAL (CCZEE)

CCZEE



[Handwritten signature]
RUK
do