

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
data _____/_____/_____
cod. MYD 00001

PROGRAMA PILOTO
PARA PROTEÇÃO DAS FLORESTAS TROPICAIS DO BRASIL - PPG-7

RELATÓRIO DO
GRUPO DE ASSESSORIA INTERNACIONAL
(IAG)

QUINTA REUNIÃO

Brasília. 4-8 de março de 1996

PARTE I

COMENTÁRIOS GERAIS

Introdução

O Grupo de Assessoria Internacional (IAG) do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, foi criado como um órgão independente para acompanhar e orientar os participantes na elaboração e implementação do Programa; a saber, governos doadores, o Banco Mundial, a União Européia e o Governo brasileiro. O IAG se reuniu pela quinta vez nos dias 4 a 8 de março de 1996, em Brasília. Após os nove meses seguintes à quarta reunião do IAG (29 de maio a 9 de junho de 1995) foram feitos importantes avanços na execução do Programa Piloto.

A implementação dos projetos em andamento prosseguiu rapidamente, a saber: centros de excelência, pesquisas dirigidas, reservas extrativistas, e projetos demonstrativos. A implementação dos projetos de reservas indígenas e de políticas de recursos naturais foram iniciados mais recentemente. Consideráveis progressos foram realizados na preparação de outros componentes, Manejo de Recursos Florestais (conhecido anteriormente como "FLONAS"), Unidade de Acompanhamento e Análise - surgida na Reunião dos Participantes realizada em Belém, em julho de 1995 - Parques e Reservas e Recursos Aquáticos (conhecido anteriormente como Manejo de Recursos Naturais), grande parte em razão dos *workshops*, bastante participativos, realizados com os interessados. O Projeto de Educação Ambiental foi recentemente reformulado, com base nas orientações comentadas adiante.

O IAG observou, também com satisfação, a existência de um esforço determinado e consciente para integrar os projetos a nível de programa, consistentes com a concepção original do G7. Foram observados ainda, progressos na criação de grupos de especialistas no âmbito das agências implementadoras, uma definição mais clara das funções técnicas, o cumprimento fiel dos prazos e a adoção de uma abordagem do processo de aprendizagem, tudo, indicando um forte compromisso com as metas estabelecidas pelo Programa Piloto. Em termos de coordenação do programa em geral, o IAG demonstrou interesse, e os novos relacionamentos de financiamento direto entre a União Européia e o Programa Piloto, via PNUD, para suporte da nova Unidade de Acompanhamento e Análise.

A coordenação e a implementação do programa foram sem dúvida, facilitados pela transferência do quadro de pessoal do Banco Mundial para Brasília. O IAG gostaria inclusive de manifestar aqui seu reconhecimento à equipe do Banco, pela eficiente organização da quinta reunião. Os agradecimentos são estendidos também ao coordenador brasileiro do Programa e ao seu pessoal, pela colaboração prestada.

Os problemas relacionados com inconsistências entre as políticas dos Países Doadores, o Banco e o Governo brasileiro foram discutidos e estão sendo superados. Foi realizado um acordo para que o Banco abrandasse os procedimentos padrão - conforme estão estabelecidos no «Rain Forest Trust Fund Agreement» assinado com os Países Doadores - nos casos em que estiverem em jogo os interesses do Programa Piloto. Enquanto foi superada, a maior parte dos impasses burocráticos mencionados em relatórios anteriores, pelo menos uma questão importante - relacionada com o financiamento da União Européia para Projetos Demonstrativos (mencionados adiante) - ainda está pendente, mas, deve ser solucionada em breve, para que se evitem atrasos indevidos na execução do projeto.

Recomendações Gerais

Tendo em vista os preparativos para a próxima reunião do IAG, a se realizar em Brasília em julho de 1996, apresentamos as seguintes sugestões:

- i) Os Países Doadores devem fornecer dados sobre todos os Projetos Bilaterais Associados, com o objetivo de permitir ao IAG ter um quadro mais completo de seus relacionamentos com os outros projetos no Programa Piloto.
- ii) Representantes dos Países Doadores deverão ser convidados a comparecer na primeira parte da reunião do IAG, que tratará da apresentação de projetos, para que possam ter maiores informações sobre o andamento das atividades do Programa Piloto.
- iii) Cuidadosa atenção prévia deve ser dada à preparação das viagens de campo pelos membros do IAG.

PARTE II

PROGRESSO DOS SUB-COMPONENTES DO PROGRAMA PILOTO

A. PROJETOS EM ANDAMENTO

I. Centros de Excelência

Cumprimentamos o Museu Goeldi e o INPA pelos progressos realizados na obtenção de recursos e nas obras necessárias para reforma da infra-estrutura básica, em áreas como: eletricidade, telecomunicações, água e esgoto, infra-estrutura administrativa e reparos necessários à manutenção de coleções científicas essenciais. Observamos problemas já levantados em reuniões anteriores do IAG, referentes a custo decorrentes de melhorias de infra-estrutura. É muito importante destacar, que se faça uma provisão orçamentária consistente para um financiamento adequado da manutenção da infra-estrutura, sob pena de a credibilidade desse tipo de cooperação vir a ser questionado no futuro. Gostaríamos de tomar conhecimento,

durante a nossa visita em julho, dos orçamentos disponíveis para a manutenção da infraestrutura.

Preocupa-nos, entretanto, que o progresso conseguido no lado da infra-estrutura não tenha sido alcançado, também, nas áreas de desenvolvimento organizacional. Lembramos que o objetivo desse sub-projeto é produzir dois centros de pesquisas tão organizados, equipados, bem administrados e com recursos humanos, que possam atrair recursos financeiros nacionais e internacionais para pesquisa, a ponto de se tornarem auto-financeáveis. O Museu Goeldi, após um início lento, conseguiu superar-se em certas áreas de planejamento e desenvolvimento organizacional, conforme demonstrado recentemente pelos esforços dedicados ao elaborar um plano de gestão para a Estação Ecológica de Caxiuanã e a repensar seu acervo permanente. O INPA parece ter concentrado seus esforços, quase que exclusivamente, na realização de melhorias de infra-estrutura. O plano de revisão de pessoal administrativo interno, descrito em nossa última visita, parece não ter sido implementado ainda.

Não percebemos também, progresso nos esforços de priorizar as áreas de pesquisa ou em desenvolver a capacidade de mobilizar recursos financeiros nacionais ou internacionais. Uma mudança organizacional, em qualquer país, é difícil e raramente pode ser concretizada apenas com o auxílio de recursos internos. O IAG considera que a avaliação externa realizada pelo «Grupo Internacional de Avaliação Científica» contemplada na elaboração do projeto, é da máxima prioridade e espera que as conclusões estejam disponíveis em julho, para que essas informações possam subsidiar a reunião dos Participantes em Bonn.

Finalmente, reiteramos nossa preocupação com respeito a falta de capacidade, em nível nacional, de permitir que essas instituições adotem o recrutamento de pessoal e políticas de gerenciamento, sem as quais as instituições de pesquisas são inviáveis. Entendemos que há um conjunto complexo de questões constitucionais relacionadas com o serviço público no Brasil. O problema permanece se isso não for resolvido, e o sub-componente do Programa Piloto pode sofrer sérias limitações.

Recomendação do IAG: i) deve ser dada atenção à realização da avaliação externa mencionada acima; e, ii) o Governo do Brasil deve tratar a questão das implicações adversas ao Programa Piloto, resultantes das atuais políticas de contratação de funcionários públicos.

2. Pesquisas Dirigidas

Este componente do Programa Piloto teve um excelente começo com o financiamento de 22 propostas (de um total de 116) no valor de US\$ 5.095.657,00 nos últimos dois anos. Isso demonstrou, não só o interesse da comunidade científica, como também, a capacidade da coordenação do projeto de aplicar critérios rigorosos e tomar decisões firmes.

Gostaríamos de sugerir algumas melhorias. Observamos que 45 propostas receberam classificação "0", sem a respectiva justificativa por sua desqualificação. Como assunto geral, acreditamos que as razões para tal decisão devem ser registradas no momento da decisão, e que, o proponente deva ser informado logo em seguida. O IAG, se preocupa especificamente com o fato de que alguns bons projetos de pesquisas tenham sido rejeitados, por razões puramente formais. Acreditamos que as razões para a seleção e/ou desqualificação de um projeto devem ser analisadas com vistas a introduzir melhoramentos nos regulamentos, se for necessário. Examinamos a questão do percentual de uma dotação permitida para salários e concordamos que, respondendo a uma sugestão feita pelo Banco, até 25% devem ser autorizados se houver uma demonstração clara da necessidade. O IAG não compreende o limite pré-estabelecido das doações para o componente salário e gostaria de receber mais informações sobre esse assunto, para a reunião de julho de 1996.

Preocupa-nos de certa forma, a sugestão do CORPAM, de que a próxima chamada para propostas enfoque basicamente o "melhoria das condições humanas" e o "apoio a infraestrutura ambiental saudável". Em primeiro lugar, essas áreas são muito amplas e muitas vezes coincidem com outras áreas. Somos sensíveis a discussões históricas sobre esse assunto e sobre o desejo de se seguir uma lógica abrangente, na definição da agenda de pesquisa. Acreditamos, entretanto, que as limitações dos recursos e a necessidade de vincular esse componente do Programa Piloto às «necessidades de conhecimento» do restante do Programa, se sobrepõem a essas preocupações. A demanda de conhecimento por outros componentes deve ser priorizada. Isto vai exigir uma integração maior deste componente com o resto do Programa.

Recomendação do IAG: i) os critérios de seleção devem ser revistos e as decisões sobre financiamento devem ser mais transparentes; ii) devem ser considerados quais os assuntos mais apropriados para a próxima rodada de propostas de pesquisas; e, iii) o IAG deve receber informação mais detalhada sobre a questão dos salários, conforme referido acima.

4. Projetos Demonstrativos

A estrutura administrativa já definida para o componente de fundo de doações do PD/A e o Projeto de Assistência Técnica com o PNUD está sendo implementada. Problemas passados, no sentido de prover suporte financeiro para o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), foram superados e hoje as doações do RFT e do PNUD asseguram a continuidade de suas atividades. O IAG observa que o Banco está preparando uma análise preliminar de Projetos Demonstrativos na área agro-florestal para a reunião dos Países Doadores, a se realizar em Bonn, em setembro de 1996, e manifesta sua esperança de que isso se integre totalmente no Sistema de Informação Gerencial do PD/A.

O primeiro lote de dotações de PD/A foi aprovado durante as reuniões realizadas em agosto, outubro e dezembro de 1995 e os primeiros contratos foram assinados em 8 de março de 1996. De um total de 160 propostas, 37 foram aprovadas (28 da Amazônia e nove da Mata Atlântica), as quais, juntas, receberam doações no valor de US\$ 4.96 milhões, ou seja, 31% do total dos fundos disponíveis deste Subprograma. O IAG gostaria de chamar a atenção para um possível desequilíbrio aqui. Quase um terço dos recursos do Subprojeto foi desembolsado, e apenas 10% do número que representa a meta final do projeto para o PD/A (360 sub-projetos até o ano 2000) foi alcançado.

O IAG observou ainda que, embora a média do valor das doações seja de aproximadamente US\$ 134.000, durante três anos, o valor médio é na verdade mais alto e apenas doze sub-projetos se enquadram na categoria de US\$ 200.000, a US\$ 300.000, o que é muito mais do que originalmente se esperava. Mesmo isso sendo inevitável, dada a natureza do projeto apresentado, não obstante o IAG enfatiza a importância de que os recursos sejam desembolsados de uma forma que beneficie uma quantidade maior de pequenos projetos com os limitados recursos disponíveis.

De todas as propostas apresentadas, 103 (64%) foram declaradas aptas para revisão. Muitas propostas que não tiveram sucesso foram descartadas em razão de technicalidades resultantes da falta de informação sobre os procedimentos e da precária experiência administrativa dos proponentes. O IAG observa com satisfação, entretanto, que essa questão já está sendo abordada. Para minimizar esse problema no futuro, estão sendo tomadas medidas como a realização de workshops rotineiros de treinamento, a distribuição de novo manual operacional e a utilização de formulários de propostas mais claros.

Um impasse burocrático que ainda persiste, referido nos parágrafos iniciais deste relatório, merece ser mencionado mais uma vez. Em janeiro de 1996, o Banco solicitou da Comissão Européia uma liberação formal dos compromissos (conforme definidos no «Rain Forest Trust Fund») na aplicação dos procedimentos padrões do Banco em todas as atividades do Programa Piloto. Isso compreende: a) uma liberação da responsabilidade do Banco do Brasil e do Banco Mundial no caso de má utilização de sub-dotações pelos beneficiários; e, b) permissão para financiar impostos locais contidos nas despesas dos sub-projetos. Embora essas iniciativas impliquem em um alto grau de risco, elas foram consideradas apropriadas para aceleração da implementação do projeto.

Recomendação do IAG: i) especial consideração deve ser dada à questão do valor da doação e a de uma mais ampla distribuição de recursos do PD'A, no que se refere à determinação de diretrizes e aos procedimentos de seleção; e, ii) a Comissão Européia deve examinar tão, logo, quanto possível a questão das liberações solicitadas, de modo que sua dotação de recursos possa ser utilizada para sub-projetos, atualmente financiados pela KfW.

5. Reservas Extrativistas (RESEX)

O processo de implementação do componente Reservas Extrativistas tem feito progressos graduais. Os planos de utilização para todas as quatro RESEX foram preparados e discutidos com grupos locais através das associações comunitárias. O envolvimento da comunidade local, evidencia-se através de uma série de atividades realizadas pelo projeto, desde o trabalho comunitário até o treinamento das associações locais em administração, bem como, pelas técnicas mais aperfeiçoadas de processamento da borracha. Os fiscais ambientais da comunidade nomeados nas reservas têm sido eficazes na prevenção do corte ilegal da madeira.

Vários problemas relacionados com o projeto foram identificados e estão sendo solucionados. Esses problemas incluem: a) atraso na renovação dos contratos entre o IBAMA e as associações das RESEX, que resulta na desaceleração das atividades; b) falha da Emater em prover extensionistas rurais; c) atrasos no fluxo de caixa do Ministério da Fazenda para o IBAMA; e, d) disputas de terra e resolução da questão do "status" de concessão. Outros problemas contextuais de natureza macro-econômica são de abordagem mais difícil e se referem a questões fundamentais, tais como: a) o baixo preço pago aos produtores pelo látex natural; e, b) a natureza embrionária dos mercados para produtos florestais não madeiros (NTFPs).

O IAG registra a iniciativa do Banco Mundial de desenvolver um modelo para avaliar a questão da viabilidade econômica das Reservas Extrativistas, baseado na situação do Alto Juruá, no Acre. Ao mesmo tempo, o IAG gostaria de ressaltar a importância de se garantir o retorno dos resultados de todos esses estudos, pela sua incorporação a um processo de aprendizagem que envolva todas as instituições participantes. Dada a natureza específica da situação das reservas, todo o cuidado é aconselhado na aplicação mais ampla de qualquer conclusão.

O IAG também deseja manifestar uma observação de cautela com relação a adequabilidade da técnica de programação linear que está sendo adotada pelo Banco, o qual vem planejando testar o corte como uma opção sustentável. Essa metodologia é adequada para a escolha entre opções não-madeireiras para a qual a sustentabilidade seja reconhecidamente alta, mas não é adequada para uma opção onde a questão da sustentabilidade (e, em particular, os mecanismos sociais para assegurar que os limites de derrubadas não sejam excedidos) representam a questão-chave a ser testada. Testar a possibilidade de se integrar o corte e o extrativismo, iria requerer outros tipos de modelos, o que é prematuro nas atuais circunstâncias. Ao ser testada essa possibilidade, a realização do teste, em uma área designada para manejo de madeireiro (i.e. a FLONA) seria mais seguro do que realizá-lo em qualquer outra reserva extrativista.

Recomendações do IAG: i) as investigações devem continuar através da diversificação econômica nas RESEX, juntamente com o potencial do mercado para uma série de produtos florestais, possivelmente em associação mais íntima com o componente Pesquisas Dirigidas do Programa Piloto; ii) o Governo brasileiro deve oportunamente, realizar um estudo da política de preços tendo em vista as implicações para a sustentação econômica a longo prazo das reservas extrativistas; e, iii) o Banco deve reconsiderar com muita cautela a adequabilidade de sua metodologia de programação linear para teste da viabilidade econômica do corte sustentável no âmbito das reservas extrativistas.

6. Terras Indígenas

A regularização e demarcação dos limites das terras indígenas continuam a ser o problema mais premente dos povos indígenas em todo o território brasileiro da Amazônia. O componente Demanda de Terras Indígenas tem sido objeto de controvérsia pública. Alguns líderes indígenas e organizações não-governamentais têm manifestado temor de que os recursos do PP-G7 possam ser usados para reduzir a área das reservas indígenas.

Muitos desses grupos também se opõem ao Decreto 1775, de 8 de janeiro de 1996, que prevê a contestação por outros reclamantes da maior parte das terras indígenas durante um prazo de 90 dias. O Decreto se aplica aos aproximadamente 41 milhões de ha de terras indígenas cujo processo de identificação e demarcação começou após a Constituição de outubro de 1988, conceder o direito aos procedimentos contestatórios administrativos (bem como, judiciais). Um dos temores dos grupos indígenas é de que o Decreto 1775, estimular a invasão das terras por potenciais reclamantes; o presidente da FUNAI acredita que a frequência desses acontecimentos não aumentou além do nível normal, embora alguns líderes indígenas questionem esta interpretação.

O IAG ouviu do presidente da FUNAI e do secretário executivo do Ministério da Justiça, as explicações sobre os motivos que levaram o Decreto 1775 e suas implicações para o Programa Piloto. Estas explicações evidenciaram que o Decreto 1775, foi necessário para se evitar a anulação de todos os 41 milhões de ha que constituem essas reservas, no caso de o decreto anterior (Decreto 22 de 4 de fevereiro de 1991) ser declarado inconstitucional. Dada a magnitude da perda que este fato causaria para as áreas indígenas, a solução encontrada no Decreto 1775 foi, na opinião do governo, a melhor maneira de assegurar as terras indígenas. Os representantes do Ministério da Justiça declararam, enfaticamente, que após a expiração do prazo de 90 dias para contestação em 9 de abril de 1996, não haverá qualquer outra maneira de que qualquer parte dos 41 milhões de ha das terras indígenas venham a sofrer posteriores contestações, nem mesmo por meio de mandados de segurança.

Apreciamos o avanço que o Decreto 1775, representa ao fixar prazos para a demarcação e deste modo finalizar as infundáveis contestações, em potencial das decisões sobre as reservas. Ficou claro, que o Ministério da Justiça não obteve sucesso na comunicação de algumas dessas importantes considerações, a muitos dos grupos que criticaram o Decreto 1775. Esperamos que essa falha de comunicação seja remediada em um futuro próximo e que as demarcações com os recursos do Programa Piloto sejam efetuadas o mais rápido possível. Atrasos, por qualquer razão, implicarão em risco de perda e invasão das áreas para a população indígena.

7. Política de Recursos Naturais

Consideráveis esforços têm sido desenvolvidos na implementação desse projeto, antes mesmo de o acordo de doação com a Comissão Européia se tornar efetivo em 21 de novembro. Workshops e seminários para discussão de metodologias e procedimentos acerca de questões-chave, bem como visitas a todos os Estados que compõem a região Amazônica, têm sido organizados, e têm sido tomadas medidas para o fortalecimento das instituições ambientais. O sub-projeto de zoneamento também apresentou progressos significativos. O diagnóstico ambiental realizado pelo IBGE para a SAE, foi finalmente concluído e seus resultados devem ser amplamente divulgados. Foi elaborada uma metodologia de zoneamento que será discutida em todos os nove Estados da Amazônia, no próximo mês de abril.

Não obstante, ainda persistem problemas políticos cruciais a serem solucionados com relação à implementação do projeto pelos Estados: o desafio aqui é encontrar um caminho entre as pré-condições excessivamente rígidas e um total *laissez-faire*, definir através de um processo participativo de normas para o zoneamento ecológico-econômico - embora dinâmico - e encontrar as bases políticas para uma política de recursos naturais sustentáveis.

Os órgãos estaduais de meio ambiente (OEMAs), estão inseguros com relação ao fortalecimento institucional e ao uso que os governos estaduais poderão fazer deles. O componente OEMAs consiste de dois sub-componentes: um para o fortalecimento institucional e outro para acompanhamento e outras atividades que esses órgãos desenvolverão. O IAG acredita que, idealmente, em ambas as partes do projeto o pedido de recursos pelos governos estaduais deve ser acompanhado de argumentos convincentes que justifiquem as despesas em termos de objetivos gerais do Programa Piloto, a saber, a conservação das Florestas Tropicais do Brasil.

O IAG sugere que os recursos ainda não desembolsados aos governos estaduais nos termos do componente OEMAs, inclusive a parte de fortalecimento institucional, deveriam ser oferecidos em bases competitivas. Deve ficar claro que os Estados, individualmente, não gozam de qualquer direito pré-estabelecido a uma parte desses recursos, mas que o financiamento dependerá da qualidade da proposta recebida e da prova de que os recursos serão utilizados para a realização dos objetivos gerais do Programa Piloto.

Recomendação do IAG: i) reduzir as pré-condições do projeto, sem diminuir o compromisso dos Estados com a preservação do ambiente e pela redução da complexidade do modelo institucional como comumente elaborado; ii) tratar os órgãos ambientais estaduais (OEMAs) nas mesmas condições que as outras agências executoras, isto é, eles receberiam recursos de acordo com o seu envolvimento competitivo nos subprojetos integrados a nível estadual. Os recursos ainda não utilizados no fortalecimento institucional devem ser realocados para a execução desses sub-projetos integrados, em bases competitivas; e, iii) para dar ao processo de zoneamento uma força propulsora maior, os financiamentos do Banco poderiam estar disponíveis apenas para a atividades econômicas que estejam em consonância com o zoneamento ecológico-econômico.

B. PROJETOS EM ELABORAÇÃO

1. Manejo de Recursos Florestais

O manejo de Florestas Nacionais (conhecidas como FLONAS) sofreu muitas reformulações. A equipe técnica e a Comissão Consultiva, nomeadas pelo MMA, em junho de 1995, foram bem sucedidas ao dar nova direção ao projeto. A nova proposta foi formulada de uma maneira altamente participativa, com base em seis *workshops* realizados entre junho e novembro de 1995.

O IAG apreciou o escopo mais amplo dado ao projeto, que hoje compreende quatro importantes componentes; a) análise estratégica de políticas públicas e de sistemas de incentivos; b) o teste de sistemas promissores de manejo de recursos florestais públicos e privados; c) os sistemas piloto de acompanhamento e controle das atividades madeireiras; e, d) o processo participativo para o manejo e a conservação da Floresta Nacional dos Tapajós. A Secretaria Técnica, responsável pelos itens "b", "c" e "d", ficará, no âmbito do IBAMA, enquanto o item "a" ficará sobre a direta responsabilidade do MMA.

Recomendação do IAG: i) o IBAMA/DIREN deve estar envolvido ativamente em todos os quatro componentes; ii) o financiamento de iniciativas privadas promissoras, devem cobrir apenas os custos adicionais do manejo sustentado que estiverem acima do custo do manejo comumente praticado, os inventários pré e pós-corte e o treinamento de trabalhadores florestais, somente; iii) a intensa participação da comunidade local em todos os estágios de implementação; e, iv) integração de manejo participativo e elementos de manejo da indústria na Floresta Nacional Tapajós deveriam ser buscados.

2. Recursos Aquáticos

Desejamos cumprimentar todos os participantes desse trabalho, pela sua excelente e participativa resposta a esta questão, que pela primeira vez surgiu no contexto do Programa Piloto, somente em julho do ano passado. A reunião de «brainstorm» e o documento de conceitos são passos claramente importantes na direção certa. Sugerimos que se observe a abordagem básica utilizada no projeto de Manejo de Recursos Florestais, para aprofundar esses esforços. Deve começar com uma análise estratégica das limitações de políticas e de informação políticas, uma priorização de problemas/causas, a seleção de alguns esforços pilotos particularmente promissores, e um acompanhamento, análise e divulgação cuidadosos das informações sobre esses esforços. Acreditamos que as questões desenvolvidas na reunião de Belém podem facilmente ajustar-se a essa estrutura.

O IAG recomenda sejam feitas sérias considerações a respeito da idéia de áreas de «Lagos Extrativistas», nas quais a comunidade local teria direitos garantidos de uso aos recursos pesqueiros de determinadas áreas específicas. A comunidade teria, conseqüentemente, um interesse nelas, e incentivos para o manejo sustentável dos estoques disponíveis. Isso limitaria as áreas vulneráveis aos usos de métodos não-sustentáveis utilizados pela pesca comercial não regulamentada que se acredita ser a principal causa da redução dos estoques pesqueiros na região.

3. Parques e Reservas

O componente Parques e Reservas fez progressos no sentido da iniciação das atividades. O IAG observou com satisfação a inclusão nos planos das zonas tampão em torno das unidades de conservação, a intenção de envolver as populações do entorno das unidades de conservação. Enfatizamos que as lições sobre como a conservação pode contribuir para o desenvolvimento, e mais especificamente para o bem-estar das populações próximas às reservas, que representa um dos produtos potencialmente valiosos deste componente.

O IAG concorda com a intenção de selecionar um pequeno número de reservas para unidades «modelo» de conservação, que serviriam como exemplo de excelência para futuras iniciativas. Enfatizamos, entretanto, que as unidades escolhidas e os tipos de atividades e instalações, devem ter uma condição razoável de serem testados em uma escala maior. Entre as contribuições valiosas que essas unidades poderiam oferecer, estão as instalações para futuros projetos conjuntos de pesquisa, devidamente aprovados pelas autoridades brasileiras. Um exemplo concreto disso é o papel que a Estação Ecológica de Maracá-Roraima desempenhou no projeto conjunto da Real Sociedade Geográfica Britânica/INPA.

Uma parte do componente Parques e Reservas deve ser dedicada à seleção de áreas para novas reservas. Considerando o ritmo em que as áreas da Amazônia estão sendo ocupadas e reclamadas para outros objetivos, novas áreas devem ser criadas rapidamente para que as oportunidades não se percam irremediavelmente. Um elemento mencionado anteriormente pelo IAG é a importância de se reservar certas áreas na grande faixa de floresta ao Sul do Rio Amazonas entre os Rios Xingu e Purus. Essas áreas podem ser selecionadas de uma maneira preliminar, utilizando-se métodos relativamente menos onerosos, tais como pesquisas aéreas e fotografias por satélite. As áreas podem ser definidas em lei como unidades de conservação, de acordo com estudo indicativo preliminar e, verificada a sua situação fundiária, após o quê, o IBAMA e/ou órgãos estaduais competentes, poderão preparar projetos mais específicos para cada área. As unidades de conservação poderão ser criadas em conjunto por órgãos estaduais e federais.

No planejamento de futuras unidades de conservação, a proteção de exemplares de cada um dos principais tipos de vegetação existentes na região Amazônica é um critério a ser considerado. A título de abordagem inicial, poder-se-ia ter como meta mais objetiva a criação de reservas, em cada um dos nove Estados da região Amazônica, para proteção de um exemplar de cada tipo de vegetação contante do mapa de vegetação de escala 1:5.000.000 do IBAMA.

4. Recuperação de Áreas Degradadas

O Ibama submeteu ao IAG uma primeira proposta para esse projeto. Esse documento é ainda, nessa fase inicial, mais um inventário das principais causas de degradação do que propriamente um projeto. Há ainda uma ambiguidade na definição do que seria uma terra degradada: o desmatamento não é em si uma degradação se uma atividade sustentável é implementada no local onde havia a floresta. E, uma vez que a área esteja realmente degradada, retornar ao seu estado original pode não ser a melhor opção, ou mesmo a melhor opção viável, assim como, a área degradada por um certo tipo de atividade (mineração, criação de gado, agricultura ou atividades urbanas) talvez não deva ser restaurada para ser usada novamente na atividade original ou semelhante.

As fases seguintes do planejamento devem concentrar-se, portanto, na definição de estratégia, na fixação dos objetivos a serem alcançados, nas parcerias a serem criadas para alcançá-los, e no tipo de instrumentos técnicos, fiscais, políticos e outros a serem utilizados. Para um determinado conjunto de áreas degradadas, classificadas como tais, de acordo com indicadores claramente estabelecidos, deveria primeiramente ser determinado se o andamento adequado da ação, seria esperar o curso natural de um processo de recuperação, alocar recursos com a finalidade de restaurá-lo ou convertê-lo para outro uso (reflorestamento, por exemplo).

Esta escolha deve ser feita de acordo e com base nas decisões tomadas no processo de zoneamento, como o uso adequado da área, e levando em consideração os custos benefícios de cada opção (inclusive evitando-se novo desmatamento, mais adiante, em outras áreas da frente pioneira) Essas decisões são claramente uma questão de estratégia e não apenas de tecnologia.

O IAG recomenda: i) deve ser usada nesse projeto a mesma estrutura que recentemente foi redefinida para o manejo de recursos florestais; ii) conduzir uma análise estratégica das opções disponíveis e fazer recomendações para uma política, ou políticas, direcionadas para os principais grupos-alvo; iii) o estímulo de experiências inovadoras já em andamento, seja pelo setor público ou pela iniciativa privada; iv) a criação de um sistema de acompanhamento dessas experiências, baseado em indicadores econômicos e técnicos; e, v) divulgação dos resultados e definição de uma política de incentivos.

5. Educação Ambiental

O IAG considerou as dificuldades surgidas no desenvolvimento desse componente e acredita que um programa competitivo de doações de acordo com as linhas dos Projetos Demonstrativos é uma boa idéia. Não estamos convencidos, entretanto, de que assim fazendo como parte do PD/A, seja o melhor procedimento. Observamos que os tipos de especialistas técnicos que seriam necessários são bem diferentes. Gostaríamos de obter mais informação sobre como isso poderia ser concretizado.

6. Núcleo de Gestão e Monitoramento do PPG-7

O último relatório do IAG apoiou com entusiasmo a criação desse núcleo, para a qual a Comissão Européia, comprometeu-se com US\$ 700.000, para a elaboração bem como mais US\$ 3.4 milhões para a implementação do projeto. Espera-se que o RTF contribua com um adicional de US\$ 2 milhões. Uma minuta de projeto foi preparada pelo PNUD e será avaliada em junho de 1996. Essa unidade, espera-se, criará um sistema integrado de aprendizado baseado no Programa Piloto, bem como em outros projetos e iniciativas na região Amazônica.

O Programa definiu como prioridade máxima a obtenção de resultados concretos de projetos específicos, ao custo de esforço despendido em atividades orientadas para políticas mais gerais, tais como extrair «as lições aprendidas» das experiências, até agora postergados. Planos para o núcleo de análise política foram elaborados e a visão de organizar o processo de aprendizado é clara para as lideranças do programa.

O IAG recomenda: i) o núcleo deve ser criado o mais rápido possível; ii) todas as lições absorvidas no Programa Piloto devem ser incorporadas por esse núcleo evitando-se, desse modo, mecanismos paralelos de aprendizado; iii) ênfase especial deve ser dada à questão da compatibilidade - entre as atividades do projeto do Programa Piloto, entre o programa, o projeto e as metas de desenvolvimento sustentado, e entre o Programa Piloto e a Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal; iv) as razões que fundamentam o uso de diversos canais de recursos devem ser exaustivamente analisadas, e, v) o Ministério do Meio Ambiente (MMA) deve designar uma equipe de funcionários novos e de pessoal extra para a parte de análise política geral do projeto, e a análise planejada pela equipe de financiamento do Banco, deve estar integrada com esse grupo, no âmbito do MMA.

OBSERVAÇÕES FINAIS

Gerd Kohlhepp foi reeleito presidente do IAG para mais um ano de mandato. A sexta reunião do IAG foi marcada para o período de 1 a 12 de julho de 1996.