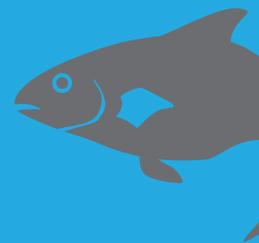
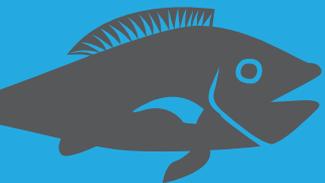




Experiências e Aprendizados
no Desenvolvimento de Capacidades para
a Gestão Ambiental na Amazônia

Sistematização do Projeto de Cooperação Técnica
Brasil-Alemanha (2011-2014)



Experiências e Aprendizados no Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia

Sistematização do Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha
(2011-2014)

Presidência da República do Brasil

Dilma Vana Rousseff

Ministério do Meio Ambiente

Izabela Mônica Vieira Teixeira

Ministério do Desenvolvimento Agrário

Patrus Ananias

Secretaria de Meio Ambiente do Acre

Carlos Edegard de Deus

Secretaria de Meio Ambiente do Amazonas

Antônio Ademir Stroski

Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará

Luiz Fernandes Rocha

**Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH**
por encargo do Ministério Federal da Cooperação
Econômica e do Desenvolvimento (BMZ)

Ministério do Meio Ambiente (MMA)
Secretaria Executiva
Departamento de Políticas para o
Combate ao Desmatamento

Experiências e Aprendizados no Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia

Sistematização do Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha
(2011-2014)

1ª edição

Brasília
MMA, 2015

Produção Editorial

Ministério do Meio Ambiente (MMA)
Secretaria Executiva
Departamento de Políticas para o Combate ao Desmatamento
SEPN 505, Lote 2 – Edifício Marie Prendi Cruz – 2º andar
CEP: 70.730-542 – Brasília/DF
E-mail: dpcd@mma.gov.br
Disponível também em: www.mma.gov.br

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
GmbH
Programa Florestas Tropicais no Brasil
Setor Comercial Norte, Quadra 1, Bloco C
Ed. Brasília Trade Center – Sala 504
CEP: 70711-902 – Brasília/DF
E-mail: florestas@giz.de

Coordenação – MMA

Secretário de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental
Carlos Klink

Diretor do Departamento de Políticas para o Combate ao
Desmatamento
Francisco J. B. de Oliveira Filho

Coordenadora do Projeto
Carla Leal Lourenço de Miranda

Coordenação – GIZ

Diretora do Programa Florestas Tropicais
Ingrid Prem

Coordenador de Projetos
Roberto Duarte Preuss

Equipe Técnica:

Antonio Carlos Martinez Sanches
Carla Leal Lourenço de Miranda
Heliandro Maia
Ingrid Prem
Luís Henrique D’Andrea
Luís Henrique Piva
Magaly Medeiros
Monique Ferreira
Roberto Duarte
Taiguara Alencar
Tatiana Balzon
Tomas Inhetvin

Revisão

Carla Leal Lourenço de Miranda

Consultores Externos

Marco Gonçalves (Paxiúba Informação Ltda.)
Monika Röper

Projeto gráfico e capa

Masanori Ohashy (Idade de Pedra)

Diagramação

Pedro Francisco Tavares (Idade de Pedra)

Fotos

Diferentes autores

Normalização bibliográfica:

Helionídia C. Oliveira

Impresso no Brasil

Printed in Brazil

Todos os direitos reservados © 2015 MMA-GIZ. É proibida a reprodução de partes ou da totalidade desta obra sem a autorização expressa dos editores: MMA e GIZ.

Catálogo na Fonte

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

M59e

Ministério do Meio Ambiente

Experiências e aprendizados no desenvolvimento de capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia: sistematização do Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha (2011-2014) / Ministério do Meio Ambiente; Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. Brasília: MMA, 2015.

52 p.; Il. Color.

ISBN 978-85-7738-257-6

1. Projeto de Cooperação Técnica Internacional (Brasil-Alemanha). 2. Gestão Ambiental. 3. Educação continuada. 4. Amazônia Legal. I. Ministério do Meio Ambiente (MMA). II. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. III. Título.

CDU (2.ed.) 502.2

Referência para citar o livro:

MMA; GIZ. **Experiências e aprendizados no desenvolvimento de capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia:** sistematização do Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha (2011-2014). Brasília: MMA, 2015. 52 p.

O Projeto de Cooperação Técnica “Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia” (2011-2014) é uma iniciativa do governo brasileiro, coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e os Estados do Acre, do Amazonas e do Pará, no contexto da Cooperação Brasil-Alemanha para o Desenvolvimento Sustentável. O projeto foi implementado com apoio técnico da Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, por encargo do Ministério Federal da Cooperação Econômica e do Desenvolvimento (BMZ).

Agradecemos as valiosas contribuições de:

Adalberto Eberhard, Alexsandra Santiago, Allan Milhomens, Ana Paula Prates, Antônio Carlos Hummel, Bernd Mitlewski, Bruno Abe Saber, Carla Navarro, Daniel Penteado, Daniel Tristão, Denise Lima, Fábio França, Fernando Coimbra, Fernando Lyrio, Flávio Baran, Gabriela Antunes, Gabriel Lui, Giovanna Palazzi, Helmut Eger, João D’Angeles, Juliana Simões, Júlio Baena, Júlio Pinho, Karoliny Gomes, Larisa Ho Bech Gaivizzo, Lêda Luz, Louisa Lösing, Magna Cunha, Márcio Hirata, Marcos Estevan Del Prette, Marcus Vinícius Alves, Maria Olatz Cases, Mauro Pires, Michaela Misske, Monique Ferreira, Nazaré Imbiriba, Nazaré Soares, Ney Ribeiro Filho, Nívea Marcondes, Raimundo Deusdará Filho, Raul Oliveira, Rejane Tavares, Renata Maranhão, Roberto Vizentin, Rômulo Mello, Sarah Kovac, Sérgio Carvalho, Sérgio Lopes, Silvana Canuto, Thomas Hagenbrock, Trajano Quinhões, Valdenor Cardoso, Wendell Andrade e todos que fizeram parte do Projeto.



Sumário

Siglas e abreviações

Apresentação	9
A Cooperação Brasil-Alemanha e a agenda do desenvolvimento sustentável na Amazônia	10
O processo de sistematização de experiências	18
Gestão de áreas protegidas	20
Relevância da atuação do PCT Amazônia	22
Desafios futuros para as políticas públicas de áreas protegidas	25
Gestão florestal	26
Relevância da atuação do PCT Amazônia	28
Desafios futuros para as políticas de gestão florestal	31
Prevenção e controle do desmatamento	32
Relevância da atuação do PCT Amazônia	34
Desafios futuros para as políticas públicas de prevenção e controle do desmatamento	36
Ordenamento territorial	38
Relevância da atuação do PCT Amazônia	40
Desafios futuros para as políticas de ordenamento territorial e regularização fundiária	43
Desenvolvimento da economia local e regional	44
Relevância da atuação do PCT Amazônia	46
Desafios para as políticas públicas de desenvolvimento econômico local e regional	49
Considerações finais	50

Siglas e abreviações

ABC	Agência Brasileira de Cooperação	Planafe	Plano Nacional de Fortalecimento do Extrativismo
Acadebio	Academia Nacional da Biodiversidade/ ICMBio	Planapo	Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
ANA	Agência Nacional de Águas	Pnap	Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas
Arpa	Programa Áreas Protegidas da Amazônia	Pnapo	Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
BMUB	Ministério Federal do Meio Ambiente, Proteção da Natureza, Construção e Segurança Nuclear do Governo da Alemanha	PNgati	Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas
BMZ	Ministério Federal da Cooperação Econômica e do Desenvolvimento do Governo da Alemanha	PNGF	Portal Nacional de Gestão Florestal
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	PNPSB	Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade
C3	Criação de Competência para Competição	PPCDAm	Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
CAR	Cadastro Ambiental Rural	PPG7	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
Cefe	Competência Econômica para Fortalecimento do Empreendedorismo	PPP	Projeto Político-Pedagógico
Cenafloor	Centro Nacional de Apoio ao Manejo Florestal	PPTAL	Proteção às Populações Indígenas da Amazônia Legal
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe	PRA	Programa de Regularização Ambiental
DOF	Documento de Origem Florestal	Prodes	Projeto de Monitoramento do Desmatamento das Formações Florestais na Amazônia Legal
DPCD	Departamento de Políticas para o Combate ao Desmatamento/ MMA	Promanejo	Projeto de Manejo dos Recursos Florestais
DZT	Departamento de Zoneamento Territorial/ MMA	Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Flona	Floresta Nacional	Provárzea	Projeto de Manejo de Recursos Naturais da Várzea
Funai	Fundação Nacional do Índio	PSE	Parceria com o Setor Empresarial
GdR	Gestão de Riscos	Redd+	Redução de Emissões provenientes de Desmatamento e Degradação Florestal e o papel da Conservação Florestal, do Manejo Sustentável de Florestas e do Aumento dos Estoques de Carbono Florestal
GEE	Gases de Efeito Estufa	Redeflor	Rede de Monitoramento de Parcelas Permanentes de Manejo Florestal na Amazônia
Gespública	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização	Resex	Reserva extrativista
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (Agência alemã de cooperação internacional)	Seanp	Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas
GpR	Gestão para Resultados	Sedens	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Florestal, da Indústria, do Comércio e dos Serviços Sustentáveis / Governo do Estado do Acre
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	SEDR	Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável/ MMA
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	Sema	Secretaria Estadual de Meio Ambiente
Inpe	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais	Serfal	Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal/ MDA
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	SFB	Serviço Florestal Brasileiro
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco alemão de desenvolvimento)	Sisa	Sistema de Incentivo aos Serviços Ambientais
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário	Sisnama	Sistema Nacional de Meio Ambiente
MMA	Ministério do Meio Ambiente do Governo do Brasil	Snif	Sistema Nacional de Informações Florestais
MSC	Marine Stewardship Council	Snuc	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	SPRN	Subprograma de Políticas de Recursos Naturais
Oema	Órgão estadual de meio ambiente	UC	Unidades de conservação
OTL	Ordenamentos Territoriais Locais	ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico
PCE	Projeto Corredores Ecológicos		
PCT	Projeto de Cooperação Técnica		
PGPM	Política de Garantia de Preços Mínimos		

Apresentação

Alemanha e Brasil cultivam uma parceria estratégica com o objetivo primordial de desenvolver conjuntamente respostas a questões globais relevantes para o futuro, indo, assim, muito além das relações bilaterais.

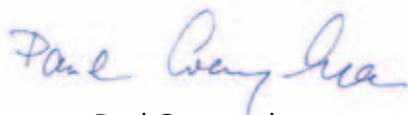
No âmbito da agenda global, proteção da biodiversidade e mudança do clima são temas sobre os quais Brasil e Alemanha têm compartilhado esforços persistentes. Com a implementação do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), para o qual a Alemanha contribuiu de forma significativa, desenvolveu-se uma estreita parceria entre os dois países para lidar conjuntamente com os desafios da prevenção e do controle do desmatamento da floresta amazônica.

A cooperação técnica entre os dois países está sendo implementada, do lado alemão, pela Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, e a parte financeira, pelo Banco Alemão de Desenvolvimento (KfW), ambos por encargo do Ministério Federal da Cooperação Econômica e do Desenvolvimento (BMZ) e, mais recentemente também pelo Ministério Federal do Meio Ambiente, Proteção da Natureza, Construção e Segurança Nuclear (BMUB). Essa cooperação tem como foco de atuação temas associados à proteção, à recuperação e ao uso sustentável da biodiversidade bem como à mitigação e à adaptação à mudança do clima.

Em sua primeira fase, realizada entre 2007 e 2010, a Cooperação Brasil-Alemanha, na área prioritária Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais (Programa Florestas Tropicais), colaborou com o governo brasileiro na formulação e na consolidação de planos e políticas estruturantes para a Amazônia, por meio de uma atuação articulada entre a cooperação técnica e financeira, por iniciativa do BMZ. Uma das iniciativas brasileiras mais importantes apoiadas nesse período foi o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), uma política pública que já completou dez anos de existência e que tem viabilizado um amplo leque de medidas, realizadas de forma integrada. O Plano tem como principal resultado as expressivas reduções nas taxas anuais de desmatamento, que colocaram o Brasil como líder na contribuição para a mitigação da mudança do clima.

Na segunda fase do Programa Florestas Tropicais, implementada entre 2011 e 2014, situa-se o Projeto de Cooperação Técnica Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia (PCT Amazônia), coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) com vistas a fortalecer a capacidade das instituições governamentais brasileiras, bem como de seus parceiros não-governamentais e do setor empresarial, para a gestão sustentável dos recursos naturais em consonância com as demais políticas ambientais do Brasil. Além dos demais parceiros no âmbito federal – o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) –, os estados do Acre, do Amazonas e do Pará protagonizaram a implementação desse PCT.

Esta publicação consolida as experiências relevantes acumuladas ao longo dos quatro anos de vigência do PCT Amazônia, apresentando, ainda, os desafios futuros para políticas públicas direcionadas à promoção do desenvolvimento sustentável na Amazônia.



Paul Garaycochea

Divisão da América do Sul

Ministério Federal da Cooperação Econômica e do Desenvolvimento



Carlos Augusto Klink

Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental

Ministério do Meio Ambiente do Brasil



© Florian Kopp / GLZ.
Analistas ambientais da Cooperação Brasil-Alemanha trocam experiências e conhecimentos.
Belém – Pará, Brasil.

A Cooperação Brasil- Alemanha e a agenda do desenvolvimento sustentável na Amazônia

Entre as décadas de 1980 e 1990, o mundo testemunhou a emergência das questões relacionadas à sustentabilidade ambiental e, em especial, à preocupação com a mudança do clima global e com a degradação dos recursos naturais e da biodiversidade. Nesse contexto foi colocado em cheque o modelo de desenvolvimento implantado na Amazônia a partir do final dos anos 1960.

Com a promulgação da Constituição brasileira, em outubro de 1988, uma nova geração de leis que garantem direitos sociais e ambientais entrou em vigor, passando a balizar parte importante das políticas públicas nacionais. A realização da Conferência Rio-92 e a adesão do Brasil às convenções internacionais que se seguiram – sobretudo às Convenções sobre Mudança do Clima e sobre Diversidade Biológica –

contribuíram igualmente para a formulação e a implantação de iniciativas inspiradas pelas premissas do desenvolvimento sustentável, propiciando ao País obter apoio internacional nessas áreas.

Na Amazônia brasileira, o controle do desmatamento se tornou um dos grandes desafios políticos para os governos democraticamente eleitos. Devido à amplitude de sua biodiversidade e à contribuição fundamental que a floresta oferece à manutenção do equilíbrio climático regional e global, a região se tornou objeto de sucessivos projetos criados com o intuito de buscar soluções que conciliassem a exploração econômica dos recursos da floresta, o desenvolvimento social e a conservação da biodiversidade.

A cooperação técnica Brasil-Alemanha, que atua no apoio à implementação de políticas e programas formulados pelo governo brasileiro desde os anos 1990, por meio da Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, engajou-se nesse desafio. Inicialmente, participou dos principais componentes do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), como o Subprograma de Políticas de Recursos Naturais (SPRN), o Projeto Corredores Ecológicos (PCE), o Projeto de Manejo de Recursos Naturais da Várzea (Provárzea), o Projeto de Manejo dos Recursos Florestais (Promanejo) e o Projeto Integrado de Proteção às Populações Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL). Participou, concomitantemente, da formulação e da implantação do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa), que apoia a criação e a estruturação de unidades de conservação (UC) na região. Cabe ressaltar a atuação da cooperação financeira alemã, implementada pelo KfW (Banco Alemão de Desenvolvimento), que atuou de modo complementar à cooperação técnica.

A partir de 2007, o Programa de Cooperação Brasil-Alemanha, na área prioritária Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais, apoiou a formulação e a consolidação de planos e políticas estruturantes para a Amazônia. Em sua primeira fase, executada entre 2007 e 2010, foram apoiadas iniciativas do governo brasileiro

Saiba mais sobre o PPG7

Anunciado durante a Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92, e apoiado pelo extinto G-7, o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7) representou o primeiro esforço de cooperação internacional para viabilizar projetos que alterassem o modelo de desenvolvimento implantado na Amazônia brasileira a partir dos anos 1960. Na época, o desmatamento apresentava taxas elevadas como resultado da exploração madeireira predatória e do acelerado avanço da fronteira agropecuária sobre a região.

Executados a partir de 1995, os projetos aprovados possibilitaram ao Brasil avançar em áreas como descentralização da gestão ambiental, demarcação de terras indígenas, implantação de reservas extrativistas e corredores ecológicos, produção de conhecimentos científicos sobre sustentabilidade e manejo florestal, dando passos importantes para o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais da região. Dessa forma, o PPG7 implantou as bases para boa parte das atuais políticas ambientais existentes na região e para programas posteriores apoiados pela Cooperação Alemã. O programa foi encerrado em 2009.

reunidas em três linhas de ação: (i) áreas protegidas e gestão sustentável dos recursos naturais, (ii) demarcação e proteção de terras indígenas e (iii) ordenamento territorial e desenvolvimento regional. Os estados do Acre, do Amazonas e do Pará foram selecionados como prioritários para a atuação do projeto.

Levando em conta os avanços obtidos na primeira fase, o trabalho da cooperação entrou em uma nova etapa, em que se situa o Projeto de Cooperação Técnica Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia (PCT Amazônia). Implementado entre 2011 a 2014, teve como objetivo específico melhorar a capacidade e a oferta de serviços das instituições governamentais e não-governamentais, bem como de atores do setor empresarial, para a proteção e a gestão sustentável dos recursos naturais na Amazônia.

Ao longo de seus quatro anos, o PCT Amazônia contou com a participação de mais de 30 instituições dos diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal), além de organizações da sociedade civil e do setor empresarial, que deram contribuições relevantes para o aprimoramento de políticas públicas.

Na negociação do PCT Amazônia, o governo brasileiro, com o intuito de imprimir uma orientação estratégica à contribuição que o projeto poderia dar à redução do desmatamento e à promoção do desenvolvimento sustentável na Amazônia, identificou as seguintes iniciativas públicas como prioritárias para o apoio da Cooperação Alemã:

- Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm);
- Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), que tem entre seus objetivos fortalecer o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC);
- Lei de Gestão de Florestas Públicas;
- Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade (PNPSB);
- Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal.



O PCT Amazônia e o apoio ao PPCDAm

O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) foi lançado em março de 2004 como resposta do governo federal às elevadas taxas de desmatamento na região que, em 2003, superaram os 25 mil km². As mais de 200 ações previstas foram organizadas em torno de três eixos temáticos: (i) ordenamento fundiário e territorial, (ii) monitoramento e controle ambiental e (iii) fomento a atividades produtivas sustentáveis. Desde o seu início, a Cooperação Alemã esteve alinhada aos esforços do governo brasileiro para viabilizar as ações estratégicas definidas pelo plano.

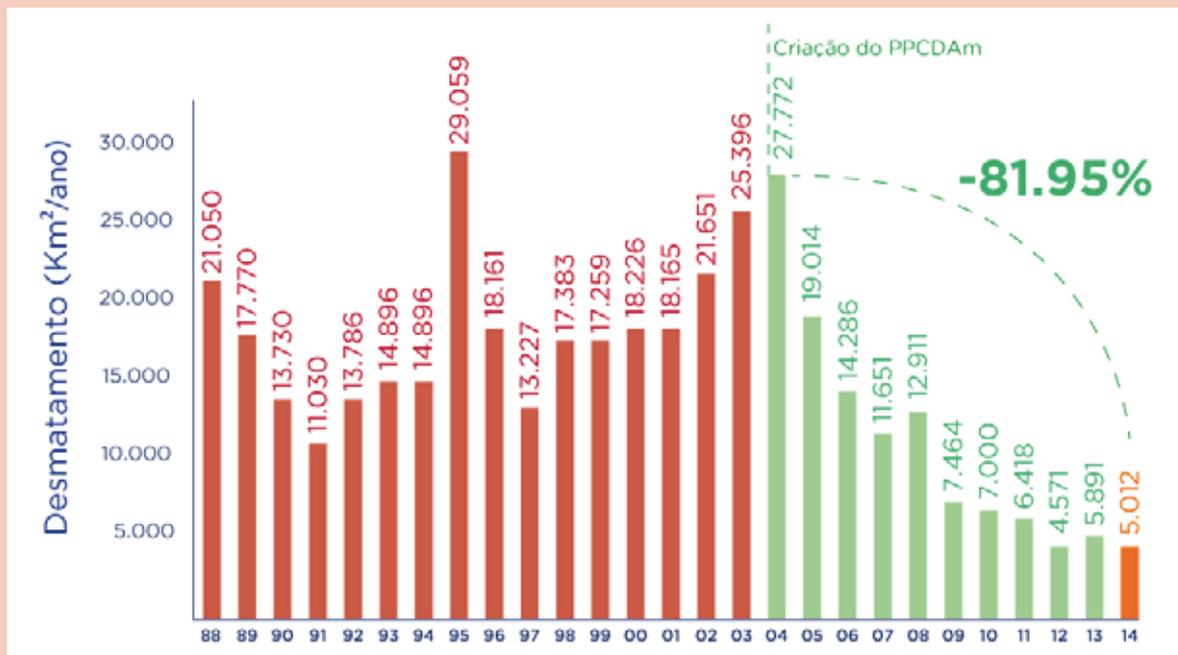
Em seus primeiros anos, o PPCDAm se concentrou em aprimorar os sistemas de monitoramento do desmatamento e em conter as atividades que o impulsionavam, como a especulação com terras públicas (grilagem). De forma complementar, promoveu o ordenamento do uso da terra e dos recursos naturais, por meio da criação de unidades de conservação e da demarcação de terras indígenas, entre outras medidas, em áreas onde o corte ilegal de florestas e os conflitos fundiários eram mais intensos. Com isso, o plano conseguiu reduzir

significativamente a área desmatada de 27,7 mil km², em 2004, para 11,6 mil km², em 2007, uma queda de 58%.

A partir de 2008, diante de alterações verificadas na dinâmica do desmatamento, o PPCDAm passou por adaptações, priorizando a atuação governamental sobre um conjunto de municípios nos quais ocorria a maior parte do corte ilegal de florestas. Ao mesmo tempo, os estados da região e o grupo de municípios prioritários para as medidas de combate ao desmatamento foram chamados a contribuir com os esforços federais, desenvolvendo seus próprios planos e estratégias para enfrentar o problema.

Ao longo do período de implementação do PCT Amazônia, a taxa de desmatamento anual manteve-se nos patamares mais baixos da história (veja os dados na figura a seguir). Ainda que outros fatores tenham contribuído para tais reduções – como a flutuação dos preços internacionais de commodities produzidas na região, como carne e soja –, avaliações externas reconheceram a decisiva contribuição das ações do PPCDAm para esses resultados.

Figura 1 – Taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal entre 1988 e 2014. Fonte: Prodes/Inpe

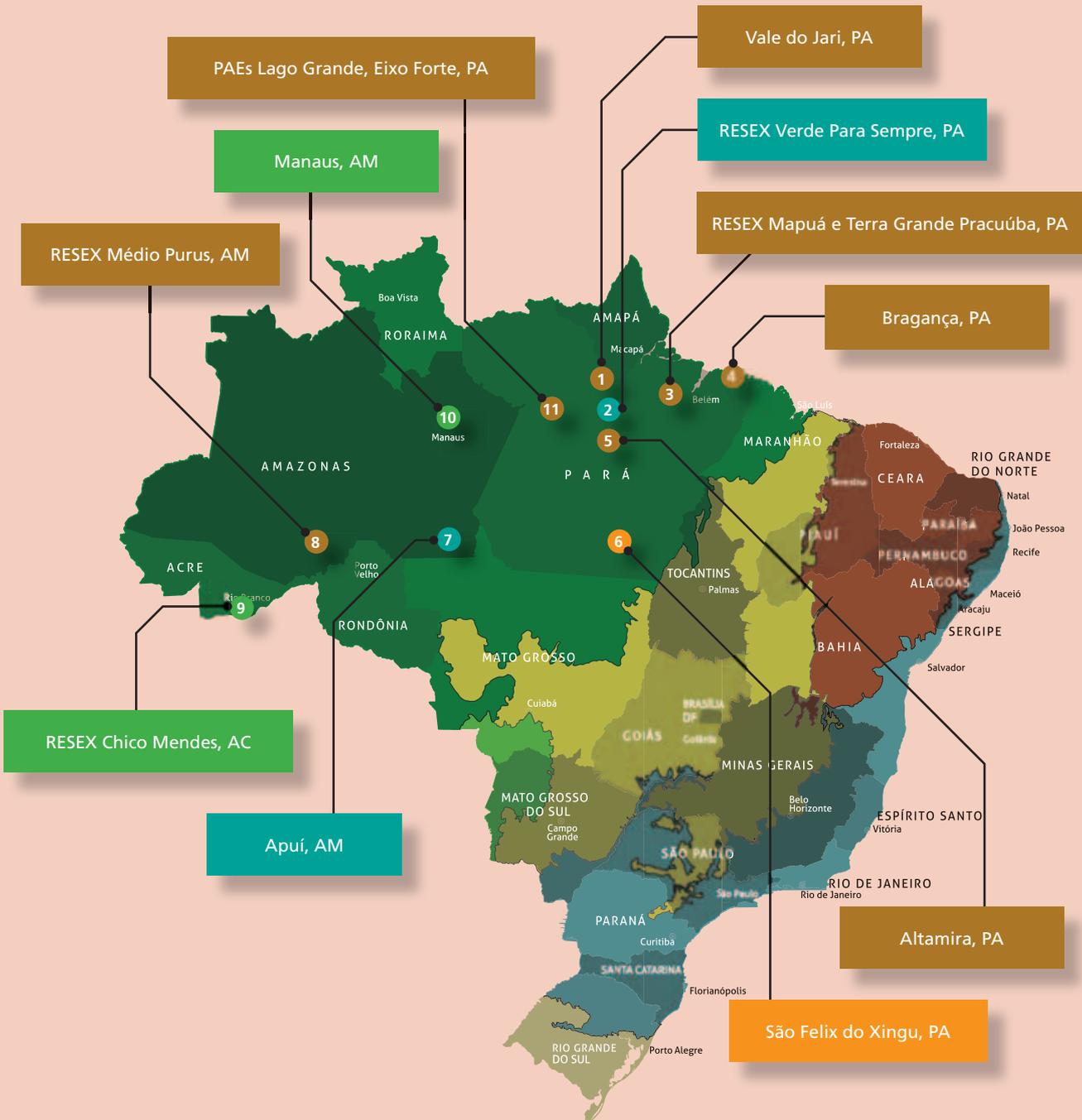


“Medidas de desenvolvimento” no âmbito do PCT Amazônia

Intervenções importantes em âmbito local, as “medidas de desenvolvimento” foram projetos voltados ao fortalecimento de capacidades individuais e organizacionais para o uso sustentável dos recursos da floresta amazônica. Cada medida teve um cooperante internacional e até três cooperantes brasileiros que apoiaram as organizações locais na gestão do ciclo dos projetos e nas atividades de capacitação e assessoria. Duas medidas tiveram arranjo de Parceria com o Setor Empresarial (PSE). As medidas de desenvolvimento foram desenhadas e implementadas em sinergia com o PCT Amazônia e contribuíram para o alcance de resultados nas cinco áreas de atuação do PCT, conforme tabela a seguir. O mapa na figura 2 mostra a localização de cada medida.

Figura 2 – Áreas das medidas de desenvolvimento no âmbito do PCT Amazônia.

Área	Temas trabalhados pelas medidas de desenvolvimento
	Tema 1: Áreas protegidas
10	Central para a promoção e comercialização conjunta de destinos de turismo comunitário na Amazônia
9	Organizações sociais fortalecidas e cadeia de açaí aprimorada
	Tema 2: Gestão florestal
2	Manejo sustentável dos recursos naturais
7	Produção florestal e agroflorestal sustentável
	Tema 3: Combate ao desmatamento
6	Pacto Municipal de Combate ao Desmatamento
	Tema 5: Desenvolvimento local e regional
5	Fortalecimento da agricultura familiar sustentável na Transamazônica
11	Produção agroecológica e comercialização nos Projetos de Assentamento Agroextrativista
1	Fortalecimento das cadeias de valor do extrativismo e da agricultura familiar
1,3,4, 5,11	Fortalecimento da cadeia de valor dos produtos da biodiversidade brasileira, Parceria com as empresas Beraca e L’Oréal
3	Manejo sustentável das florestas de Marajó
8	Fortalecimento das organizações sociais e do manejo sustentável
5	Fomento da cadeia de valor dos óleos naturais na Transamazônica, Parceria com a empresa Natura

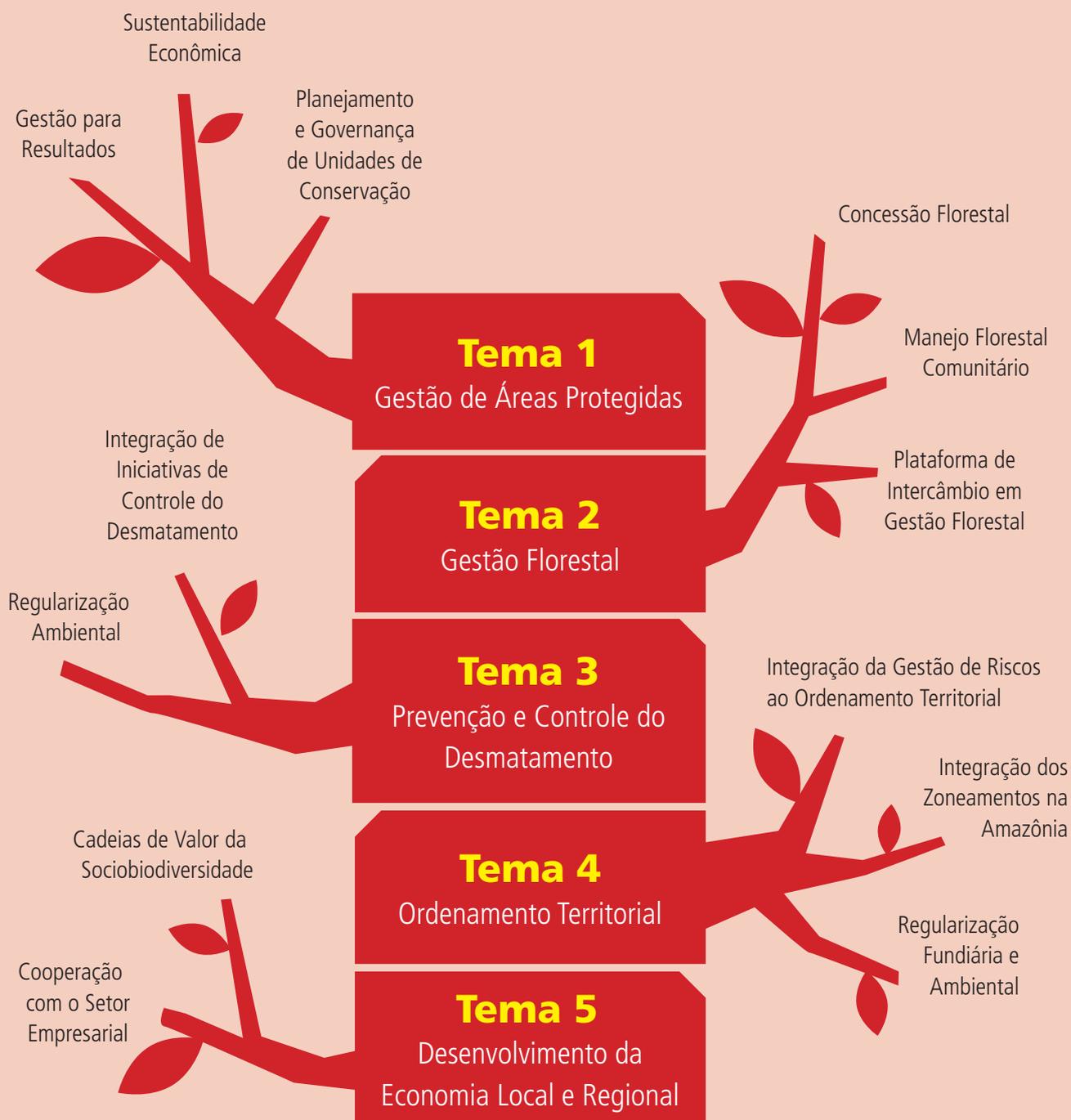


No âmbito federal, a cooperação teve como foco o aprimoramento de políticas públicas direcionadas à região amazônica. A implementação foi realizada sob a coordenação do MMA em articulação com suas vinculadas, SFB e ICMBio, e com o MDA. Já na esfera estadual, foram realizadas ações coordenadas com governos do Acre, do Amazonas e do Pará, considerados prioritários para a prevenção e o controle do desmatamento. Na esfera local, foi dada atenção a uma lista de municípios desses três estados que demandavam apoio para controlar e reduzir as taxas de desmatamento.

A partir desse entendimento comum, foram definidas cinco áreas temáticas para a atuação da cooperação, todas elas articuladas às diretrizes e aos objetivos de controle do desmatamento e da promoção do desenvolvimento sustentável na Amazônia:

- a gestão de áreas protegidas, considerando a importância de sua consolidação para a proteção e o uso sustentável da biodiversidade e para a manutenção de suas funções como barreira ao desmatamento;
- a gestão florestal, tendo em vista a prioridade dada ao uso sustentável de florestas públicas como alternativa à extração ilegal de madeira nativa, por meio de concessões, e à promoção do manejo florestal comunitário;
- as ações de prevenção e controle do desmatamento propriamente ditas, com apoio à integração dos planos federal e estaduais em vigor e à pauta emergente da regularização ambiental;
- a promoção do ordenamento territorial, caracterizado pelos desafios da implementação dos seus instrumentos, em particular do zoneamento ecológico-econômico (ZEE), bem como pelas demandas de integração de novos instrumentos e abordagens;
- o desenvolvimento da economia local e regional, que reúne as iniciativas para incentivar alternativas econômicas ao desmatamento e o uso sustentável dos recursos naturais da região.

Essas cinco áreas compuseram a estrutura operacional do PCT Amazônia que, com as respectivas linhas de ação de cada área, apresentaram o seguinte formato:



A despeito das sinergias existentes entre as cinco áreas, os desafios enfrentados, o nível de consolidação das políticas e iniciativas relacionadas e a perspectiva de alcance de resultados e de impactos produzidos pelo projeto são distintos. Assim, considerando a finalização do PCT Amazônia em 2014, foi proposta uma estratégia de sistematização que fosse capaz de compreender a diversidade e, ao mesmo tempo, colaborar para uma análise conjunta das diversas contribuições advindas do projeto com o intuito de fornecer insumos para o aprimoramento das políticas públicas do País.



O processo de sistematização de experiências

A sistematização das experiências do PCT Amazônia foi concebida com o objetivo de proporcionar um processo de reflexão conjunta, do qual participassem os atores-chave e os especialistas convidados de forma a identificar e disponibilizar as lições aprendidas. Essas lições aprendidas, por sua vez, poderão subsidiar a ação e serem assimiladas pelas políticas públicas.

Para tanto, a sistematização foi realizada do seguinte modo:

- levantamento sistemático dos produtos e serviços gerados no âmbito da Cooperação Brasil-Alemanha durante a vigência do PCT Amazônia e
- compilação e reflexão sobre os principais resultados e impactos identificados.

A primeira etapa se dedicou a levantar e a organizar as principais experiências metodológicas, assim como os documentos temáticos e as publicações produzidas. A reflexão sobre os principais resultados e impactos identificados foi obtida a partir de análises, realizadas conjuntamente por tomadores de decisão do lado brasileiro e do alemão, sobre a relevância e o potencial das contribuições da cooperação para superar os desafios enfrentados pelas políticas públicas.

O processo de sistematização contou com a participação das equipes do PCT Amazônia, brasileira e alemã, coordenadas pelo MMA e pela GIZ, além de consultores externos. A compilação e a organização das metodologias aplicadas e das desenvolvidas, assim como de documentos e publicações produzidos no âmbito dos cinco temas do projeto, foram registradas em um catálogo de publicações¹.

A compilação e a avaliação dos principais resultados foi realizada por meio de uma série de entrevistas com gestores e tomadores de decisão das diferentes esferas de governo que participaram da implementação do PCT Amazônia. Os entrevistados destacaram a relevância do apoio fornecido pelo projeto e sua contribuição para a superação de desafios enfrentados pelas políticas públicas prioritárias. Uma análise sobre aspectos relacionados à gestão do projeto foi igualmente realizada².

A oficina de sistematização foi realizada em novembro de 2014, em Brasília, com os técnicos e os peritos, do lado brasileiro e da GIZ, mais diretamente envolvidos na implementação do PCT Amazônia, considerados seus atores-chave. A oficina teve como objetivo promover uma reflexão conjunta sobre as experiências adquiridas e a gestão do projeto. Após a oficina, os resultados das entrevistas individuais foram consolidados juntamente com os insumos recolhidos durante o evento, constituindo a base dos capítulos temáticos desse documento.

Em cada capítulo temático há uma breve contextualização, que apresenta os elementos norteadores da atuação do PCT Amazônia, e a descrição de como cada tema foi estruturado para sua operacionalização. A seguir, são apresentados os destaques da atuação do projeto, elencados de acordo com a relevância dentro de cada linha de ação. Ao final do capítulo, são apresentados os principais desafios para políticas públicas futuras destacados pelos envolvidos no processo de sistematização.

- Sistematizar não é avaliar: o objetivo é resgatar e refletir criticamente. Mesmo que juízos de valor possam ser emitidos, o foco está na reflexão conjunta e no aprendizado.
- A sistematização não visa somente à análise de experiências bem-sucedidas. A contribuição das experiências críticas ao aprendizado também pode ser muito relevante.
- A sistematização não exclui as vivências e as percepções subjetivas dos participantes do processo. Elas complementam os resultados identificados ou mensurados.
- A sistematização promove a geração e a transferência de conhecimento coletivo.

1. MMA; GIZ. Catálogo de Publicações do PCT Brasil-Alemanha: Desenvolvimento de Capacidades para Gestão Ambiental na Amazônia. Brasília, 2015.

2. Foram realizadas 17 entrevistas com dirigentes, enquanto a oficina de sistematização reuniu 25 participantes. Ambas as etapas abrangeram os cinco temas e enfocaram a gestão do PCT, contando com a participação de representantes das instituições parceiras federais e estaduais que integraram o Projeto.



Tema 1

Gestão de áreas protegidas

O aprimoramento da gestão das unidades de conservação (UC), sua integração com o entorno e a construção de visões regionais de conservação constituem grandes desafios para as políticas nacionais de áreas protegidas. Na primeira fase do Programa Florestas Tropicais (2007 a 2010), a Cooperação Brasil-Alemanha trabalhou no âmbito do Arpa para aprimorar os instrumentos de gestão previstos no Snuc. Avançar nos planos de manejo, fortalecer conselhos gestores como espaços de participação social e impulsionar a qualidade da gestão foram tópicos fundamentais.

A melhoria da gestão foi trabalhada por meio da adaptação do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública) ao contexto das UC. Para tanto, foram selecionadas 16 unidades federais e estaduais apoiadas pelo Arpa, considerando critérios como a existência de planos de manejo, de conselhos gestores e de equipes com no mínimo cinco servidores.

O PCT Amazônia (2011 a 2014) previa a institucionalização dos instrumentos de gestão pelo ICMBio, órgão responsável pela gestão das UC federais, de forma a fomentar sua adoção por todo o sistema de unidades de conservação do país. Além disso, estava nos planos do projeto avançar na construção da governança para a gestão das unidades, na gestão integrada e no desenvolvimento de mecanismos para viabilizar a sustentabilidade financeira de um grupo de UC federais e estaduais situadas nos estados do Acre, do Amazonas e do Pará.

Nesse contexto, foi proposto um conjunto de resultados esperados para o tema e suas três linhas de ação, destacados a seguir.

Breve contextualização

O apoio à criação e à implantação de áreas protegidas na Amazônia ganhou importância, entre os temas de interesse da Cooperação Brasil-Alemanha, a partir dos acordos celebrados no marco da Rio-92. A adesão do Brasil à Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e, posteriormente, a aprovação da Lei 9.985 – que, em julho de 2000, criou o Snuv – instituíram parâmetros inéditos para as políticas públicas destinadas a fortalecer as áreas protegidas em território brasileiro.

No que se refere à Amazônia brasileira, o apoio da Cooperação Alemã a esse tema teve início com o Projeto Corredores Ecológicos (PCE), um componente do PPG7 (leia a respeito na página 11) destinado a viabilizar a proteção de ecossistemas florestais importantes para a manutenção da biodiversidade na região. Entre o final dos anos 1990 e 2010, o PCE apoiou iniciativas em uma extensa área localizada no médio Amazonas, onde foi criado o Corredor Central da Amazônia, integrado por unidades de conservação, terras indígenas e áreas com diferentes tipos de uso econômico.

A Cooperação Brasil-Alemanha, na área prioritária Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais, iniciada em 2007, assegurou a continuidade do apoio do governo alemão ao tema. Naquela fase (2007-2010), a cooperação apoiou técnica e financeiramente o Programa Áreas Protegidas na Amazônia (Arpa), criado com o objetivo de expandir e fortalecer uma extensa rede de unidades de conservação, tanto de proteção integral quanto de uso sustentável, na Amazônia brasileira, apoiando técnica e financeiramente estudos de criação e as medidas necessárias para viabilizar sua sustentabilidade futura. O programa está em sua terceira fase, denominada “Arpa para a Vida”, cuja meta é consolidar 60 milhões de hectares de unidades de conservação na região.

Sustentabilidade Econômica

- Estratégia governamental de financiamento das unidades de conservação definida e em execução
- Estratégia governamental definida e implementada para facilitar o acesso da população das unidades de conservação às políticas públicas para melhoria das condições de vida e conservação ambiental
 - Iniciativas como Parques da Copa e Turismo Sustentável apoiadas no contexto de megaeventos

Planejamento e Governança de Unidades de Conservação

- A gestão de áreas protegidas é realizada de forma mais eficaz e integrada, através de grupos de unidades de conservação, áreas privadas e de gestão participativa

Resultados esperados

- Fortalecimento de órgãos ambientais federais e estaduais, em especial nos estados do Acre, Amazonas e Pará, para a gestão de áreas protegidas e a promoção de seu uso econômico sustentável

Gestão para Resultados

- A institucionalização da Gestão para Resultados é consolidada nos órgãos gestores de unidades de conservação (nível estadual e federal)

Tema 1
Gestão de Áreas Protegidas

Relevância da atuação do PCT Amazônia

Linha de ação:

Gestão para resultados e fortalecimento institucional

A atuação do PCT Amazônia na institucionalização de abordagens de gestão para resultados (GpR), tanto no ICMBio quanto nos órgãos responsáveis pela gestão de UC estaduais no Amazonas e no Acre, foi considerada de importância estratégica, pois fez com que as experiências aplicadas em âmbito local, nas UC, fossem irradiadas para o âmbito institucional.

Destacaram-se os formatos de capacitação adotados, em particular, à formação continuada em GpR, organizada pela Academia Nacional da Biodiversidade (Acadebio), instância de aprendizagem e ensino do ICMBio. Esse apoio resultou na formação de um quadro próprio de instrutores, preparados para atuar na capacitação dos demais órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama). A integração das capacitações à implementação de conceitos e metodologias, por meio de compromissos e projetos de aplicação, passou a ser adotada em outros temas e foi acolhida no âmbito do mestrado profissionalizante do Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

Linha de ação:

Sustentabilidade econômica

Nessa linha de ação foram sistematizadas iniciativas de inclusão produtiva em UC de uso sustentável (ver quadro a seguir), gerando reflexões, debates e aprendizados entre os diversos envolvidos – as organizações comunitárias, os gestores das UC e a Coordenação de Uso e Produção Sustentável do ICMBio. Espera-se que o Instituto aprimore sua atuação visando à promoção da sustentabilidade nas UC e adote metodologias de sistematização de experiências para a geração de aprendizados institucionais a partir da reflexão sobre suas práticas de gestão.

Tabela 1 – Iniciativas de inclusão produtiva em UC de uso sustentável

Unidade de conservação	Motivação
Resex Auati-Paraná (AM)	Manejo participativo comunitário do pirarucu
Resex Médio Juruá (AM)	Comércio ribeirinho da cidadania e solidário
Resex do Lago do Cuniã (RO)	Manejo de jacarés
Flona Carajás (PA)	Manejo do jaborandi
Flona do Tapajós (PA)	Manejo florestal madeireiro comunitário
Resex Rio Cajari (AP)	Produção de derivados da castanha-do-brasil

O PCT Amazônia contribuiu para o avanço conceitual relacionado ao uso econômico dos recursos naturais em UC de uso sustentável, aprimorando a compreensão sobre a importância da utilização racional para a sustentabilidade econômica dessas unidades. Esses esforços foram sistematizados e disponibilizados em publicações sobre o aprendizado institucional em iniciativas de inclusão produtiva em UC de uso sustentável³.

Por sua relevância para a economia ribeirinha, foi dada ênfase ao aproveitamento de recursos pesqueiros, gerando, com isso, aprimoramento nas regras vigentes – como as minutas de instrumentos normativos para regulamentar a pesca em suas diversas modalidades em UC estadual. O manejo do pirarucu no estado do

3. Ver MMA; GIZ. Catálogo de Publicações do PCT Brasil-Alemanha: Desenvolvimento de Capacidades para Gestão Ambiental na Amazônia. Brasília, 2015.

Gestão para resultados e planejamento estratégico do ICMBio

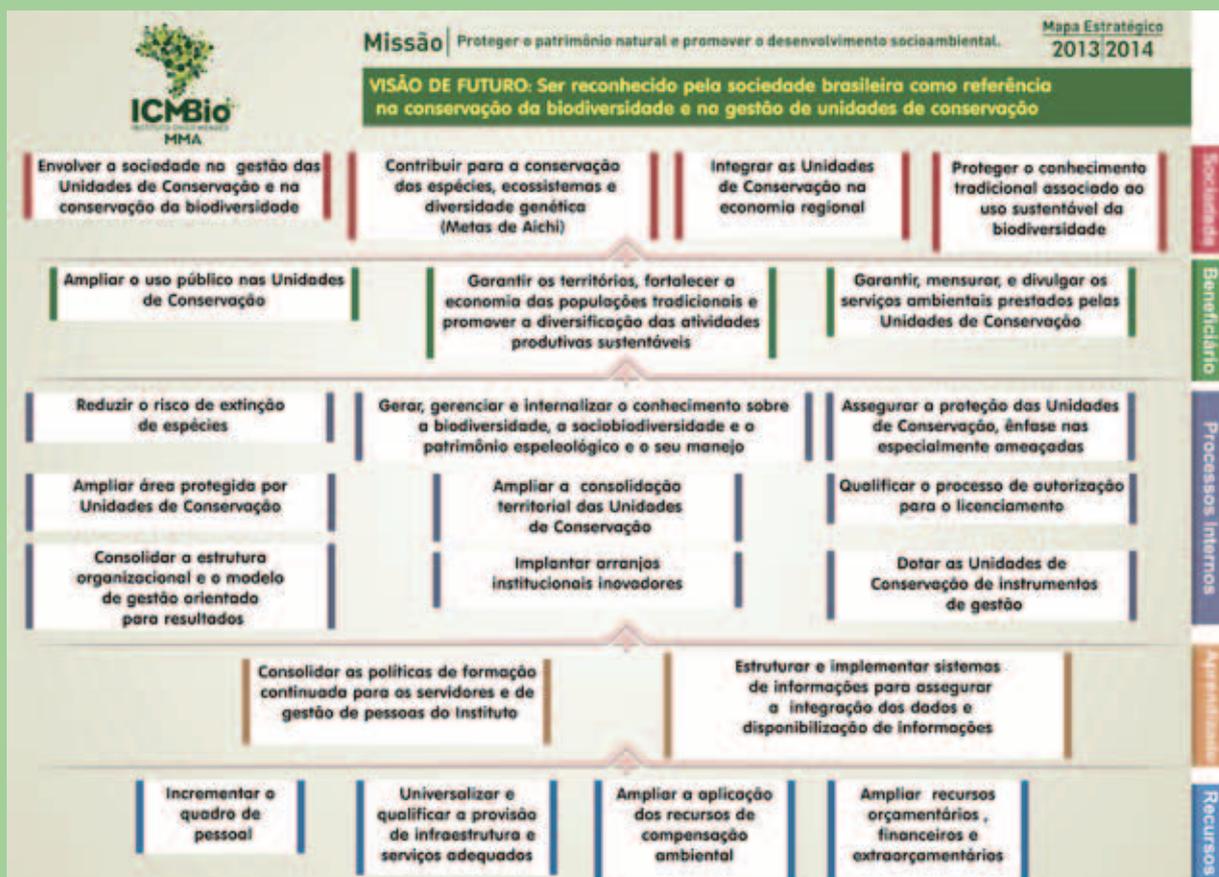
O ICMBio adotou a GpR como modelo de gestão, elaborando seu planejamento estratégico e desdobrando-o para suas unidades organizacionais em todo o território nacional. A contribuição do PCT Amazônia se deu na formação do corpo técnico institucional para apoiar a implementação desse novo modelo. Nesse esforço, foram contempladas três diretorias, oito escritórios regionais do órgão e 31 unidades de conservação federais. No Acre e no Amazonas, foram capacitados técnicos dos órgãos estaduais de meio ambiente e os chefes de praticamente todas as UC estaduais.

No caso específico do ICMBio, foi possível formar uma considerável massa crítica entre os servidores, que passaram então a operar como instrutores internos, ampliando a aplicação dos princípios da GpR para todos os níveis organizacionais do Instituto e reduzindo a demanda por consultorias externas.

Esse modelo de gestão contribuiu para o estabelecimento da visão, da missão e dos objetivos institucionais em diferentes níveis, que são comunicados por meio de um “mapa estratégico” (figura 3). Os objetivos estratégicos orientam a atuação institucional por meio de seu desdobramento em metas e indicadores para cada instância da organização. Dessa forma, é possível alinhar os esforços institucionais e monitorar os avanços visando o alcance dos objetivos estabelecidos.

Considerando que a presença do ICMBio se estende por todo o território nacional, a adoção de ferramentas de gestão – que contribuem tanto para o alinhamento da gestão como para a padronização de procedimentos – fortalece sua atuação e identidade institucional perante a sociedade.

Figura 3 – Mapa estratégico 2013-2014 do ICMBio.



Amazonas teve destaque, com análises e sugestões para o aprimoramento de acordos de pesca e uma pré-avaliação sobre sua pesca, visando obter certificação internacional conforme critérios do Marine Stewardship Council (MSC).

Por enfrentarem restrições institucionais, as tentativas de alavancar a utilização de recursos provenientes da compensação ambiental não avançaram.

Linha de ação:

Planejamento e governança de unidades de conservação

Conforme mencionado anteriormente, as ações dessa linha se inserem em estratégias de apoio continuado por parte da Cooperação Alemã, contando com experiências em estágios avançados de consolidação.

No ICMBio, a gestão participativa recebeu apoio entre 2010 e 2012 por meio da estruturação de um ciclo de formação continuada e da preparação da equipe do órgão para atuar como instrutor. A instituição adotou a formação continuada em seu Plano Anual de Capacitação e atualmente está executando a quinta edição do ciclo de gestão participativa.

A continuidade do apoio por meio do PCT Amazônia possibilitou, nos últimos anos, a formação de mais de uma centena de servidores do ICMBio, além de duas dezenas de servidores de outras instituições do Sisnama, como MMA, órgãos estaduais de meio ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Agência Nacional de Águas (ANA). Esses servidores desenvolveram mais de cem projetos de gestão participativa em diferentes instâncias dentro de suas organizações, perpassando as unidades de conservação, centros de pesquisa e manejo, coordenações regionais e a sede.

Todo esse acúmulo subsidiou a elaboração participativa do projeto político-pedagógico (PPP) do ICMBio, que posteriormente foi integrado à elaboração do PPP do MMA e de entidades vinculadas.

Nessa temática, o ICMBio e seus parceiros WWF-Brasil e GIZ organizaram a Comunidade de Aprendizagem em Gestão Participativa de Áreas Protegidas, da qual participam órgãos gestores estaduais, municipais, universidades e organizações sociais. Trata-se de um desenho inovador de aprendizagem coletiva que trabalha a partir das necessidades e das experiências de seus participantes dentro de um formato que privilegia a horizontalidade das relações.

No tema “planos de manejo de unidades de conservação”, as diversas iniciativas de apoio a experiências concretas, a sistematização de conhecimentos e a capacitações resultaram em mudanças nas práticas com poucos aprimoramentos das normativas existentes, o que reflete a maturidade dos processos, em especial no ICMBio.

Com relação a temas de natureza transversal, foram destacadas as iniciativas desenvolvidas em “gestão de conflitos”. Os aportes técnicos elaborados contribuíram para que a temática pudesse ser incorporada, como instrumento de gestão, à rotina institucional do ICMBio.

Os mosaicos de áreas protegidas foram identificados como uma oportunidade de promover a gestão integrada à conservação. A atuação do PCT nesse tema esteve orientada para aspectos de planejamento, abrangendo capacitações, articulação de redes e outros formatos.

No âmbito dos estados, foi ainda destacada a estruturação do Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas (Seanp), no Acre, em que a contribuição do PCT se deu principalmente na identificação de lacunas e potencialidades, bem como na articulação e no intercâmbio de experiências entre as organizações envolvidas. As reflexões possibilitaram identificar a necessidade de reorganizar a estrutura governamental a fim de viabilizar o Seanp.

Já no estado do Amazonas, foi considerado relevante o apoio dado à análise da gestão de parcerias para o aprimoramento da gestão compartilhada das UC com organizações da sociedade civil.

No estado do Pará, recebeu destaque a elaboração do roteiro metodológico para a criação de unidades de conservação municipais e do plano integrado de monitoramento e fiscalização de áreas protegidas estaduais e municipais.

Desafios futuros para as políticas públicas de áreas protegidas

A fim de colher indicativos para o futuro, foram abordados os desafios que as políticas públicas de gestão de áreas protegidas irão enfrentar nos próximos anos. Os consultados e os envolvidos durante a sistematização do PCT apresentaram suas visões a esse respeito. Relatamos a seguir alguns dos pontos destacados:

- a sociedade demanda que seja comprovada a efetividade das UC como indutoras de desenvolvimento sustentável, contribuindo em especial para a melhoria das condições de vida das populações tradicionais que vivem dentro e no entorno de tais unidades;
- é preciso estabelecer um sistema de monitoramento que permita avaliar permanentemente se as UC cumprem os objetivos de conservação da biodiversidade e que gere informações para subsidiar a tomada de decisões, tanto no âmbito de cada UC como em todo o Snuc;
- a implementação do Snuc não está plenamente concluída e ainda há incertezas sobre a garantia das condições mínimas para a manutenção e a gestão das unidades;
- é preciso reconhecer o papel cumprido pelo Snuc, que contribui para a conservação da biodiversidade como um ativo para o desenvolvimento e, que, por essa razão, precisa ser mais valorado frente aos cenários socioeconômicos de expansão da infraestrutura e da fronteira agrícola na Amazônia,
- é preciso melhorar a capacidade de resposta do Snuc frente à mudança do clima. Isso exige conhecer melhor quais os impactos da mudança do clima sobre as UC com o intuito de possibilitar a formulação de estratégias de adaptação, tais como o fomento de redes de conectividade e a gestão adaptativa;
- é importante desenvolver uma visão estratégica com o intuito de melhorar a efetividade de gestão das UC, garantindo a representatividade da diversidade ecológica dentro do Snuc e identificando prioridades territoriais e áreas críticas a partir de análises de paisagem, considerando, ainda, aspectos relativos à conectividade entre as áreas. Essas análises devem contribuir para a definição de regiões estratégicas, para as quais deveriam ser canalizados prioritariamente os recursos destinados à regularização fundiária, ao uso público e à criação de novas UC, bem como aqueles oriundos de compensação ambiental;
- os gestores responsáveis precisam fortalecer as suas capacidades de articulação e negociação, tanto dentro da área ambiental quanto junto aos setores produtivo, de infraestrutura e social;
- é necessário, ainda, aproximar o tema conservação da natureza – e, por conseguinte, as áreas protegidas – dos diversos setores da sociedade, em especial, do setor privado. Por ser beneficiário dos serviços ecossistêmicos prestados pelas UC, especialmente em tempos de mudança do clima e de crise no abastecimento de água, o setor privado precisa aumentar o seu compromisso e a sua contribuição para apoiar o Snuc;
- no âmbito das organizações, a institucionalização de conhecimentos e procedimentos ainda necessita ser aprofundada, particularmente em vista da alta rotatividade dos gestores que atuam na Amazônia.



Tema 2

Gestão florestal

A primeira fase do Programa Florestas Tropicais (2007-2010) definiu como prioridades para o apoio da cooperação no tema Gestão Florestal a preparação de novas concessões florestais, a criação e a capacitação dos conselhos consultivos das Florestas Nacionais (Flonas), a construção da estratégia de manejo florestal comunitário e familiar, bem como o desenvolvimento organizacional do SFB.

Para o PCT Amazônia (2011-2014), foram priorizados a implementação, o monitoramento e o controle das concessões florestais, bem como a coordenação e o apoio federativo para a descentralização da gestão florestal. Adicionalmente, foi estruturado o planejamento estratégico para o período 2012-2015 do programa federal de manejo florestal comunitário e familiar. Outra prioridade foi criar condições para o abastecimento do mercado com madeira de origem legal. A partir dessa análise, foram definidos os seguintes resultados esperados para o tema:

Breve contextualização

Por conta da extensão da cobertura florestal da Amazônia e da demanda do mercado por madeira, o manejo sustentável de produtos madeireiros e não-madeireiros ganhou grande importância no debate sobre alternativas econômicas para a região. Com isso, nos últimos 25 anos muitos estudos e experiências foram conduzidos, dentro e fora da esfera governamental, com o objetivo de incrementar o conhecimento sobre esse tipo de produção e avaliar sua viabilidade econômica.

O manejo sustentável de florestas nativas adota técnicas que minimizam os danos no processo de extração das árvores e outras matérias-primas de interesse comercial. A extração é planejada de forma a possibilitar que as parcelas exploradas se recuperem antes de serem submetidas a um novo ciclo de colheita. Na Amazônia brasileira, o grande desafio das políticas para o setor é eliminar as vantagens da exploração predatória e ilegal que predomina na região.

Em 2004, o Ministério do Meio Ambiente organizou uma série de debates e audiências públicas com o intuito de definir um marco legal para a exploração de florestas públicas sob manejo sustentável. Esse processo resultou na aprovação da Lei 11.284 de 2006, conhecida como Lei de Gestão das Florestas Públicas, que estabeleceu as condições para a exploração de florestas federais, estaduais e municipais. A nova lei criou o Serviço Florestal Brasileiro, incumbido de administrar esse processo, no âmbito federal, e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, destinado a “fomentar atividades sustentáveis de base florestal no Brasil e promover a inovação tecnológica do setor”.

Até o momento, o governo federal destinou, mediante concessão pública, 842 mil hectares de cinco Florestas Nacionais situadas nos estados de Rondônia e do Pará à exploração florestal, segundo o novo marco legal do setor. As concessões têm duração de até 40 anos.

Resultados esperados

- Fortalecimento de órgãos ambientais federais e estaduais, em especial nos estados do Acre, Amazonas e Pará, para a gestão florestal compartilhada e a promoção da economia sustentável na região amazônica em cooperação com a sociedade civil e o setor empresarial

Concessão Florestal

- Normas e procedimentos para a concessão florestal são aprimorados

Manejo Florestal Comunitário

- A atuação do SFB dentro do Programa de Manejo Florestal Comunitário e Familiar é eficiente e contribui para um aumento significativo do número de Planos de Manejo Florestais madeireiros e / ou não-madeireiros

Tema 2 Gestão Florestal

Plataforma de Intercâmbio em Gestão Florestal

- Informações florestais disponíveis e utilizadas para a gestão florestal integrada/ descentralizada

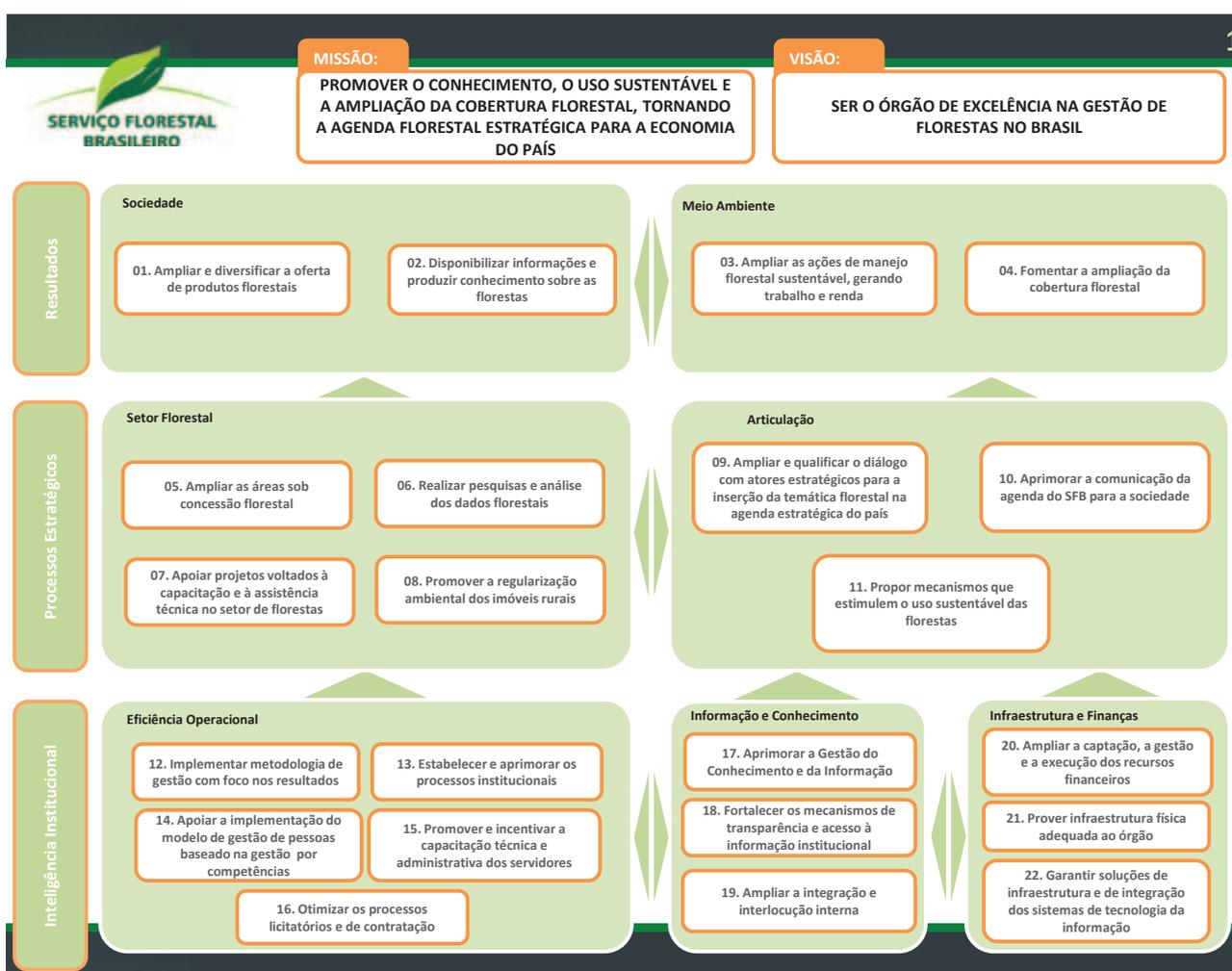
Relevância da atuação do PCT Amazônia

Linha de ação:

Concessões florestais e fortalecimento institucional

O PCT Amazônia apoiou o aprimoramento da gestão institucional do SFB por meio da implantação do modelo de Gestão para Resultados (GpR) e da realização do planejamento estratégico do órgão. Ao final desse processo, o SFB elaborou o seu mapa estratégico, contendo os objetivos fundamentais e os processos internos necessários para o atingimento dos resultados projetados (veja figura 4).

Figura 4 – Mapa estratégico do Serviço Florestal Brasileiro (SFB).



Ainda com o apoio do projeto, foi realizado um estudo a respeito da carga tributária incidente sobre produtos florestais manejados, atendendo a uma demanda do SFB. Esse estudo permitiu iniciar um diálogo com o Ministério da Fazenda com o intuito de propor medidas para a desoneração do setor.

A atuação do PCT foi relevante pelo apoio dado à articulação com os estados, visando alinhar as políticas estaduais e federais, estabelecer sistemas estaduais de concessão e avançar no cadastramento das florestas públicas. Um dos resultados obtidos foi a elaboração de uma minuta de marco legal para orientar os estados

na criação ou na adaptação de suas normas para uma gestão eficiente das florestas públicas sob sua jurisdição. Essa minuta de lei, disponibilizada a todos os órgãos estaduais, foi adotada pelo governo do Amapá como referência para a formulação do decreto estadual que trata da concessão de florestas públicas, publicado em 2013.

Linha de ação:

Manejo florestal comunitário

Com o apoio do projeto, o SFB realizou, em 2012, o seminário “Licenciamento Ambiental para o Manejo Florestal na Amazônia: Compartilhando Experiências e Soluções”, do qual participaram técnicos, diretores e gestores de órgãos estaduais de meio ambiente do Acre, do Amazonas, do Pará e do Amapá, além de representantes de órgãos federais. O seminário deixou evidente que, embora os estados tenham grande interesse em incentivar o manejo comunitário e familiar, enfrentam uma série de problemas que os impedem de avançar no licenciamento desse tipo de manejo.

O SFB obteve, ainda, apoio para realizar o planejamento estratégico do Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar, estabelecendo metas, referentes ao período 2012-2015, para a promoção dessa modalidade de manejo florestal, incorporando a inclusão produtiva e a conservação ambiental.

Ainda dentro desta linha temática, o Centro Nacional de Apoio ao Manejo Florestal (Cenaflor) recebeu apoio para a formulação de sua estratégia de atuação e para a estruturação de um curso de educação a distância.

Por meio de duas medidas de desenvolvimento apoiadas pela GIZ (veja a figura 2, página 14), foram implementadas no Distrito Florestal da BR-163 iniciativas locais para a formulação de planos de manejo florestal comunitários, que contaram com a participação da população local.

Linha de ação:

Plataforma de intercâmbio em gestão florestal

Com o apoio do PCT, o SFB realizou em 2012 e 2013 o sétimo e o oitavo encontros da Rede de Monitoramento de Parcelas Permanentes de Manejo Florestal na Amazônia (Redeflor). Criada em 2007, a Redeflor tem como objetivo produzir informações sobre a dinâmica da produção florestal a partir do monitoramento contínuo de sítios em diferentes condições na Amazônia brasileira.

O projeto apoiou, ademais, a implantação do Portal Nacional de Gestão Florestal (PNGF), cujo objetivo é integrar e unificar informações de diferentes órgãos para garantir transparência e publicidade à gestão florestal no País, além de acompanhar ações desenvolvidas por instituições públicas responsáveis pela gestão florestal. Órgãos estaduais responsáveis pela gestão florestal receberam treinamento para incluir dados nesse sistema. Ferramenta integrante do Sistema Nacional de Informações Florestais (Snif), o Portal entrou em operação em 2011 e pode ser acessado pelo site do SFB (www.florestal.gov.br/pngf).

Em 2012, o projeto apoiou a integração dos dados do Documento de Origem Florestal⁴, emitido pelo Ibama, ao PNGF, medida que possibilitou a geração de informações de mercado mais precisas sobre produção e comercialização de produtos florestais no País. Reunir essas informações no PNGF representa um avanço na sistematização de informações florestais do País e poderá contribuir para a consolidação de uma economia de base florestal na região da Amazônia.

Ainda com o apoio do PCT, em 2014, o SFB e os estados do Acre, do Amazonas e do Pará investiram na atualização da base de dados sobre gestão florestal, trabalho que está em andamento.

4. Emitido pelo Ibama, o Documento de Origem Florestal (DOF) é uma exigência para o transporte de madeira em todo o território nacional.

Diálogos sobre Gestão Florestal

O PCT apoiou a realização de importantes eventos na área florestal na Amazônia brasileira dos quais participaram os estados do Acre, do Amapá, do Amazonas, do Pará, de Rondônia, de Roraima e órgãos federais. Esses encontros possibilitaram amadurecer espaços de diálogo e articulação. Entre os resultados obtidos cabe destacar a elaboração da Declaração para o Fortalecimento de uma Economia Florestal na Amazônia. Essa iniciativa possibilitou o fortalecimento de atividades de cooperação e intercâmbio. Essas ações contribuíram para a definição de políticas públicas convergentes e de medidas estruturantes visando ao fortalecimento de uma economia florestal.



Desafios futuros para as políticas públicas de gestão florestal

Foram indicados os seguintes desafios futuros para as políticas públicas referentes à gestão florestal:

- consolidar uma política de promoção do uso sustentável dos recursos florestais no Brasil que permita o desenvolvimento de uma economia de base florestal a partir do aproveitamento do capital natural do país;
- elaborar e aprovar os planos de manejo de florestas nacionais, competência do ICMBio, visando novas concessões florestais até 2018;
- desenvolver “inteligência de mercado florestal” – compilação de informações e análises econômicas setoriais, consolidação de dados sobre o mercado atual, prospecção e desenvolvimento de novos negócios;
- disponibilizar infraestrutura logística básica, a fim de assegurar a viabilidade econômica do manejo florestal por meio de concessões, tais como estradas, estruturas fixas de telecomunicação, presença de agentes públicos e privados (controle ambiental) nas áreas de exploração florestal;
- aprimorar o monitoramento remoto e a rastreabilidade da produção florestal, proporcionando uma base de dados segura e transparente sobre a legalidade do processo ao longo de toda a cadeia de custódia;
- desenvolver procedimentos para a inclusão de glebas de florestas públicas ainda não destinadas, para o suprimento de produtos florestais, por meio do manejo florestal sustentável;
- enfrentar, de modo efetivo, as ameaças que motivaram a criação das concessões florestais, tais como a grilagem de terras e a prevalência da madeira ilegal no mercado;
- dar escala às concessões florestais e estruturar a gestão das Florestas Nacionais e Estaduais.





© Juan Pratginesstós.
Contabilização e demarcação de troncos de árvores desmatadas da Floresta Amazônica, Acre, Brasil.

Tema 3

Prevenção e controle do desmatamento

A primeira fase do Programa Florestas Tropicais (2007-2010) coincidiu com um período de grandes avanços no controle do desmatamento na Amazônia Legal, resultantes das ações implementadas no âmbito do PPCDAm. Como contribuições da Cooperação Alemã, foram destacados o apoio ao estabelecimento de ferramentas de monitoramento, tanto para o plano federal quanto para os planos estaduais de prevenção e controle do desmatamento do Acre, do Amazonas e do Pará, bem como o apoio à articulação necessária à implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Como desafios para o PCT Amazônia (2011-2014), foram listadas as dificuldades para integrar os sistemas de monitoramento gerencial dos planos de prevenção e controle do desmatamento federal e estaduais, a avaliação e a elaboração de novos planos de ação nas três esferas de governo e o incentivo a uma maior participação dos municípios no combate ao desmatamento. Adicionalmente, foi priorizada a implantação do CAR.

Assim, foi concebida a seguinte estrutura de resultados esperados para o tema:

Breve contextualização

A implementação do PCT Amazônia ocorreu em um momento no qual o governo federal introduzia uma série de mudanças no plano de combate ao desmatamento na Amazônia, o PPCDAm (leia box na página 13).

Após quatro anos de quedas consecutivas na taxa de desmatamento, no final de 2007 os sistemas de monitoramento da cobertura florestal, operados pelo Inpe, indicaram um aumento no corte de florestas durante o período chuvoso, época em que normalmente o desmatamento recuava. Ao mesmo tempo, as análises realizadas a partir de 2005 indicavam mudanças estruturais nas características do desmatamento: basicamente, a participação de pequenos polígonos (abaixo de 25 hectares) havia aumentado significativamente, sua dispersão também aumentou, com polígonos distribuídos por um número maior de municípios da região.

Diante disso, o governo federal adotou uma série de medidas para engajar os governos estaduais e os municípios no combate ao desmatamento ilegal. Em dezembro de 2007, foi lançado o Decreto 6.321, determinando que o MMA publicasse periodicamente uma lista com os municípios prioritários para a aplicação de medidas rigorosas de controle e prevenção do corte ilegal de florestas. A primeira lista foi publicada em fevereiro de 2008, contendo os 36 municípios que apresentavam elevadas taxas de desmatamento.

Além de serem objeto de fiscalização intensa, esses municípios ficaram proibidos de obter novas autorizações para a supressão de vegetação nativa e os imóveis rurais com desmatamento ilegal foram embargados. Para deixar a lista, os municípios prioritários deveriam satisfazer uma série de exigências, entre as quais, ter 80% de seu território, exceto áreas protegidas de domínio público, incluídas no CAR e ter o desmatamento monitorado pelo órgão de meio ambiente competente.

Outra medida de forte impacto adotada no mesmo período foi a publicação, também em fevereiro de 2008, da Resolução 3.545, do Banco Central, estabelecendo a exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental aos interessados em obter financiamento de bancos oficiais.

Diante dessa realidade, uma das prioridades do PCT foi apoiar estados e municípios na elaboração de estratégias próprias de combate ao desmatamento, alinhadas às diretrizes e às metas do PPCDAm. No âmbito municipal, foram incentivados pactos locais de controle do desmatamento, com uma série de metas para reduzir o corte ilegal de florestas no curto prazo. Entre essas metas está a inclusão dos imóveis rurais de cada município no CAR, ferramenta de controle ambiental que visa inibir o desmatamento ilegal e promover a recuperação de áreas desmatadas irregularmente.

Integração de Iniciativas de Controle do Desmatamento

- Sistemas integrados de gerenciamento do PPCDAm e dos planos estaduais aprimorados
 - Incentivos positivos à redução do desmatamento (REDD, PSA etc.) integrados ao PPCDAm
- Municípios envolvidos na agenda de combate ao desmatamento
- Estratégia de capacitação na Amazônia definida e implementada

Regularização Ambiental

- Implementação do CAR apoiada
- Regularização fundiária e ambiental (CAR) implementadas de forma articulada
- Implementação de políticas embasadas por estudos e análises estratégicas sobre a dinâmica do desmatamento, considerando vetores econômicos e fundiários

Resultados esperados

- Fortalecimento de órgãos ambientais federais e estaduais, em especial nos estados do Acre, Amazonas e Pará, para implementar e monitorar, de forma integrada, políticas públicas de prevenção e controle do desmatamento na Amazônia



Tema 3

Prevenção e Controle do Desmatamento

Relevância da atuação do PCT Amazônia

Linha de ação:

Integração de iniciativas de controle do desmatamento

A avaliação da segunda fase do PPCDAm, referente ao período de 2007 a 2010, realizada pela GIZ, pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (Cepal) e pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea)⁵, foi destacada como muito relevante para o tema devido ao caráter independente do processo. A avaliação criou as bases para o apoio do PCT ao planejamento da terceira fase do PPCDAm. Houve, ainda, apoio à articulação e à elaboração de estratégias de governança e ao acompanhamento e à execução de algumas ações do Plano.

Os governos estaduais do Acre, do Amazonas e do Pará receberam apoio do projeto para a revisão e a atualização de seus planos de prevenção e controle do desmatamento. Nesses estados, a atuação do PCT facilitou o diálogo entre os governos estaduais e o governo federal, além de ter favorecido o desenvolvimento de métodos e estratégias de governança em temas como CAR e ordenamento territorial.

Adicionalmente, ao capacitar as equipes técnicas envolvidas, o PCT introduziu e aprimorou metodologias de monitoramento e relatoria para os planos de ação de controle e prevenção do desmatamento nos três estados. No caso específico do Acre, o PCT colaborou com a elaboração do novo Plano 2014-2016 e com a avaliação das políticas estaduais de desenvolvimento sustentável do período 1999-2012⁶.

No âmbito das contribuições para suprir lacunas de conhecimento, o PCT apoiou a realização e a divulgação de um estudo sobre os impactos da Resolução 3.545 de 2008 do Banco Central⁷, que estabelece a exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental para o financiamento de atividades agropecuárias no bioma Amazônia. Além disso, os estudos realizados sobre o potencial de Redução de Emissões provenientes de Desmatamento e Degradação Florestal e o papel da Conservação Florestal, do Manejo Sustentável de Florestas e do Aumento dos Estoques de Carbono Florestal – o chamado Redd+ –, como mecanismo de pagamento por resultados, contribuíram para aprofundar o debate sobre o tema. Em 2014, o Brasil apresentou à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês) o nível de referência de emissões florestais do Brasil para pagamentos por resultados de Redd+ no bioma Amazônia. A submissão brasileira marcou o início da implementação do Marco de Varsóvia para Redd+, um dos principais resultados da 19ª Conferência das Partes da UNFCCC, realizada em novembro de 2013 na Polônia.⁸

De forma complementar, o Acre recebeu apoio para a criação e a implementação do Sistema de Incentivo aos Serviços Ambientais (Sisa). Foi possível desenvolver metodologias de formação de pessoas e gerar propostas para a construção desse sistema, com a concepção inovadora de levar em consideração não somente o carbono, mas também uma série de outros serviços ecossistêmicos, incluindo a manutenção da estabilidade do clima.

5. CEPAL; IPEA; GIZ. Avaliação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal: PPCDAM, 2007-2010. Brasília: 2011.

6. CEPAL; IPEA; GIZ. Avaliação das políticas de desenvolvimento sustentável do Estado do Acre: 1999-2012. Brasília: 2014.

7. ASSUNÇÃO, J.; GANDOUR, C.; ROCHA, R. Does credit affect deforestation? Evidence from a rural credit policy in the Brazilian Amazon. Climate Policy Initiative, PUC-Rio, 2013.

8. Mais informações sobre os avanços de Redd+ no Brasil estão disponíveis em : <http://redd.mma.gov.br>.

Linha de ação: Regularização ambiental

A contribuição do PCT Amazônia para a articulação entre o MMA, o MDA e os estados amazônicos foi destacada como importante para a regularização fundiária e ambiental, em especial na região da Tríplice Fronteira (leia mais a seguir).

É válido destacar a construção da proposta de um sistema de monitoramento e avaliação da implementação do CAR, desenvolvido juntamente com o MMA e testado nos estados do Acre, do Amazonas e do Pará, gerando importantes informações para o intercâmbio de experiências nas oficinas nacionais.

Estratégias integradas para prevenção e controle do desmatamento

O PCT Amazônia apoiou a formulação e a implementação da estratégia integrada de ações de prevenção e controle do desmatamento na região da Tríplice Fronteira, que abrange parte dos estados do Acre, do Amazonas e de Rondônia onde se encontram algumas das áreas com as maiores taxas de desmatamento da Amazônia.

Nessa região, foram realizados encontros com a presença de órgãos federais, estaduais e municipais para tratar de temas ambientais e fundiários, visando sensibilizar atores locais dos setores público e privado, identificar sinergias e formular estratégias de atuação conjuntas. Entre 2012 e 2014, foram realizados quatro encontros para planejar as atividades na região da Tríplice Fronteira, que culminaram com a realização de dois mutirões integrados de regularização fundiária e ambiental, em Ponta do Abunã (RO) e em Boca do Acre (AM).

Nos municípios de Apuí (AM) e São Félix do Xingu (PA), o PCT Amazônia apoiou a elaboração participativa dos Planos Municipais de Prevenção e Combate do Desmatamento, que resultaram em pactos municipais com metas de redução do desmatamento, atividades integradas de regularização ambiental e fundiária e propostas de uso sustentável dos recursos naturais.

A avaliação dos resultados e impactos dessas iniciativas na redução do desmatamento ainda exigirá mais prazo, mas já se percebem relevantes ganhos de aprendizado, conscientização, sinergias e empoderamento local para um desenvolvimento equilibrado e um maior comprometimento em todas as esferas governamentais visando a proteção das florestas tropicais da Amazônia.



Desafios futuros para as políticas públicas de prevenção e controle do desmatamento

Um grande desafio para as políticas públicas de redução do desmatamento no Brasil é a implementação do Código Florestal, particularmente o Cadastro Ambiental Rural (CAR). Os principais desdobramentos relacionados ou complementares à implementação do Código Florestal são os seguintes:

- a regularização ambiental introduz o desafio de recuperar as áreas degradadas com o intuito de facilitar a geração de renda por meio da recuperação dessas áreas;
- faz-se necessário realinhar as ações contra o desmatamento empreendidas pelos governos federal, estaduais e municipais. O fato de que os estados, apoiados pelos municípios, são responsáveis pela implementação do CAR acentua o papel do MMA na formulação de políticas e no acompanhamento e desenvolvimento de métodos e instrumentos que contribuam para a gestão de conhecimento;
- foram identificados desafios associados à mudança do clima, principalmente à falta de preparo para a adaptação à ocorrência de eventos extremos;
- há a necessidade de aprimorar os sistemas de monitoramento remoto do desmatamento, de forma a desenvolver estratégias para dar respostas mais rápidas às ocorrências;
- é importante fortalecer uma fiscalização realizada de forma integrada pelas esferas federal, estadual e municipal, bem como implementar um sistema de monitoramento dos impactos resultantes da execução dos planos federais e estaduais, bem como dos pactos municipais, de prevenção e controle do desmatamento;
- é necessário, ainda, desenvolver incentivos econômicos para manter a floresta em pé;
- há a necessidade de se melhorar a articulação entre os atores governamentais nas três esferas, o setor empresarial e as organizações não-governamentais. Deve-se buscar alinhamento entre as políticas setoriais visando à sua implementação sob uma ótica territorial, isto é, considerando as potencialidades regionais e as vulnerabilidades do território.

Sinergias entre o Fundo Amazônia e o PCT Amazônia

De acordo com os inventários oficiais, a maior parte das emissões brasileiras de gases de efeito estufa (GEE) decorre de mudança no uso da terra e do desmatamento. A fim de financiar ações de controle, monitoramento e prevenção do desmatamento, especialmente na Amazônia, em agosto de 2008 o governo brasileiro publicou o Decreto 6.527, criando o Fundo Amazônia.

Gerido pelo BNDES, o Fundo Amazônia é abastecido por doações de países, instituições ou empresas dispostas a apoiar o esforço brasileiro para reduzir as emissões de GEE oriundas de mudança no uso do solo. A captação de recursos está condicionada à comprovação, pelo governo brasileiro, de redução das emissões oriundas do desmatamento no bioma Amazônia.

Oitenta por cento dos recursos do Fundo se destinam a projetos de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da floresta na Amazônia brasileira e têm caráter não reembolsável. Os 20% restantes podem apoiar iniciativas contra o desmatamento em outros biomas brasileiros e, inclusive, em outros países.

Por conta de suas finalidades, existe uma forte sinergia entre o Fundo e as ações realizadas no âmbito do PCT. Foram trabalhados temas e iniciativas conjuntas entre o PCT Amazônia e o Fundo Amazônia para alavancar ações estruturantes, como regularização ambiental, por meio de projetos aprovados para a realização do CAR em quase todos os estados da Amazônia, e projetos produtivos sustentáveis, por meio dos quais foram apoiadas iniciativas com o terceiro setor para fortalecer cadeias produtivas, como castanha, açaí, borracha e óleos florestais.





Tema 4

© Fotógrafo não conhecido / GIZ.
Comunidade residente na Reserva Extrativista Catuaí-Ipixuna, Corredor Ecológico, Amazonas, Brasil.

Ordenamento territorial

Durante a primeira fase do Programa Florestas Tropicais, teve destaque o trabalho de integração dos zoneamentos ecológico-econômicos (ZEE) do Acre, do Amazonas e do Pará ao Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal (MacroZEE), isto é, a compatibilização dos limites das zonas e das diretrizes entre os zoneamentos nas duas escalas. Além disso, houve apoio metodológico para a elaboração do MacroZEE. Ainda nessa primeira fase, foi finalizado o diagnóstico fundiário-ambiental da região da Tríplice Fronteira dos estados do Acre, do Amazonas e de Rondônia, que passou a orientar os trabalhos de regularização fundiária e ambiental nessa região.

Para o PCT Amazônia, foram listados como desafios a incorporação da gestão de riscos ao ordenamento territorial e a implementação integrada das diretrizes do MacroZEE e dos ZEE estaduais, contemplando, ainda, cenários dos países vizinhos na bacia amazônica. A partir desse desenho, foram propostos os seguintes resultados esperados para o tema e suas linhas de ação:

Breve contextualização

Segundo o PPCDAm, a ausência de ordenamento territorial e de regularização fundiária na Amazônia Legal, combinada com a frágil presença do poder público, está na origem das altas taxas de desmatamento registradas historicamente na região. Os formuladores do Plano apontam a falta de planejamento e de normas adequadas sobre o acesso à terra e sobre o uso dos recursos naturais como incentivos à grilagem e a outras formas indevidas de ocupação, favorecendo sua exploração predatória.

Ao longo dos 11 anos de implementação do PPCDAm, uma série de medidas de ordenamento territorial e fundiário foram definidas como prioritárias para bloquear o livre acesso à terra e a exploração predatória dos recursos florestais em áreas ainda não destinadas pelo poder público. Em seu conjunto, o ordenamento territorial combina medidas de combate à grilagem de terras, regularização fundiária, criação de unidades de conservação e demarcação de terras indígenas. Essas medidas devem estar alinhadas com o planejamento do espaço amazônico, que tem o zoneamento ecológico-econômico (ZEE) como principal instrumento.

Em dezembro de 2010, o Governo Federal aprovou o Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal (MacroZEE) por meio do Decreto 7.378, tornando-o uma referência oficial para o planejamento de políticas que influenciem o uso do solo e dos recursos naturais na região. Desde então, um dos maiores desafios à implantação do MacroZEE da Amazônia Legal é integrá-lo com os zoneamentos dos nove estados da Amazônia brasileira.

Nos âmbitos estadual e municipal, além do controle do desmatamento, os impactos provocados pelos eventos extremos na região, como inundações e secas, apontaram a necessidade de levar em consideração a variável “gestão de riscos” no ZEE. Cada vez mais associado à mudança do clima, a integração do tema gestão de riscos levou a aprimoramentos metodológicos, dada a necessidade de identificar no território as áreas críticas, sua vulnerabilidade e as medidas necessárias para prevenir e mitigar impactos de eventos extremos.

Resultados esperados

- Aprimoramento e harmonização dos instrumentos e estratégias de ordenamento territorial da Amazônia com vistas à sua implementação de forma integrada pelos órgãos federais e estaduais brasileiros, em especial nos estados do Acre, Amazonas e Pará, evitando incompatibilidades com os demais países amazônicos.

Integração da Gestão de Riscos ao Ordenamento Territorial

- Capacidades desenvolvidas no MMA e em órgãos estaduais
- Experiências trocadas com outros países
- Experiências disseminadas em rede nacional
- Estratégias de mudanças climáticas integradas ao ordenamento Territorial

Regularização Fundiária e Ambiental

- Metodologia de diagnóstico fundiário e ambiental disseminada

Integração dos Zoneamentos na Amazônia

- Diretrizes federais e estaduais para o zoneamento econômico-ecológico (ZEE) harmonizadas e implementadas
- Experiências no MacroZEE da Amazônia trocadas com outros países

Tema 4
Ordenamento Territorial

Relevância da atuação do PCT Amazônia

Linha de Ação:

Integração da gestão de riscos ao ordenamento territorial

Ao longo de vários anos, a Cooperação Alemã apoiou metodologias de detalhamento do ZEE, sendo que no Acre o tema avançou mais significativamente. Os chamados ordenamentos territoriais locais (OTL) foram elaborados em vários de seus municípios. No entanto, foi constatada a necessidade de incorporar novos temas à metodologia, em especial a gestão de riscos (GdR) relacionados aos eventos extremos, que vêm se intensificando como decorrência da mudança do clima.

As experiências de OTL e gestão de risco realizadas no Acre e no Amazonas alimentaram o Plano Estadual de Gestão de Riscos do Acre. Sua integração se dá de duas maneiras: (i) com o ZEE, fornecendo informações básicas para determinar áreas de risco e subsidiar ações para sua gestão; e (ii) a aplicação das metodologias de GdR influenciou a delimitação dos limites das zonas e ajudou a determinar as diretrizes de uso específicas nos instrumentos de ordenamento territorial.

Discutida com o estado do Pará, essa metodologia foi aplicada à elaboração do ZEE do município de Brasil Novo (PA), em conjunto com a Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Pará e o MMA. Além disso, o debate sobre a inserção da gestão de riscos foi ampliado para toda a temática “adaptação à mudança do clima” relacionada ao ordenamento territorial.

Essa discussão alcançou o nível federal do ZEE e suas instâncias de decisão (Comissão Coordenadora do ZEE em Território Nacional e Consórcio ZEE Brasil) e, atualmente, o roteiro metodológico federal do instrumento encontra-se em fase de revisão, levando em consideração a gestão de riscos associados a eventos extremos.

No contexto de revisão do roteiro metodológico do ZEE, a fim de dar novas contribuições ao aprimoramento de sua metodologia, buscou-se por meio do PCT introduzir outros temas que já possuíam pacotes metodológicos desenvolvidos, em especial aqueles relacionados a serviços ecossistêmicos e a cadeias de valor. Para isso foi realizada, em 2014, uma capacitação no estado do Acre, da qual também participaram técnicos do Amazonas.

A partir dessas experiências, foram publicadas as “Referências metodológicas para mapeamento de riscos naturais na Amazônia: mapeando vulnerabilidades”⁹, que foram utilizadas durante várias capacitações e subsidiaram a publicação “Orientações metodológicas para o ordenamento territorial local: um roteiro articulado às análises de vulnerabilidade visando a gestão de riscos”, editada pelo MMA e pelo Governo do Estado do Acre¹⁰, em 2013. Além disso, foi incentivada a troca de experiências da Amazônia com outros biomas, como a Mata Atlântica, e com outros países da Bacia Amazônica, especialmente com o Peru, onde foi realizado um evento de intercâmbio em 2012.

9. SZLAFSZTEIN, Claudio (UFPA); MAIA, Heliandro (GIZ); PIVA, Luís Henrique (GIZ), DEL PRETTE, Marcos Estevan (MMA), FISCHENICH, Paul-Gregor (GIZ), ALTIERE, Flávio (Sipam). Referências Metodológicas para Mapeamento de Riscos Naturais na Amazônia: mapeando vulnerabilidades, Brasília: 2010.

10. MMA; SEMA-AC; GIZ. Orientações metodológicas para o Ordenamento Territorial Local: um roteiro articulado às análises de vulnerabilidade visando a Gestão de Riscos. Brasília: 2013.

Ordenamento territorial local e gestão de riscos

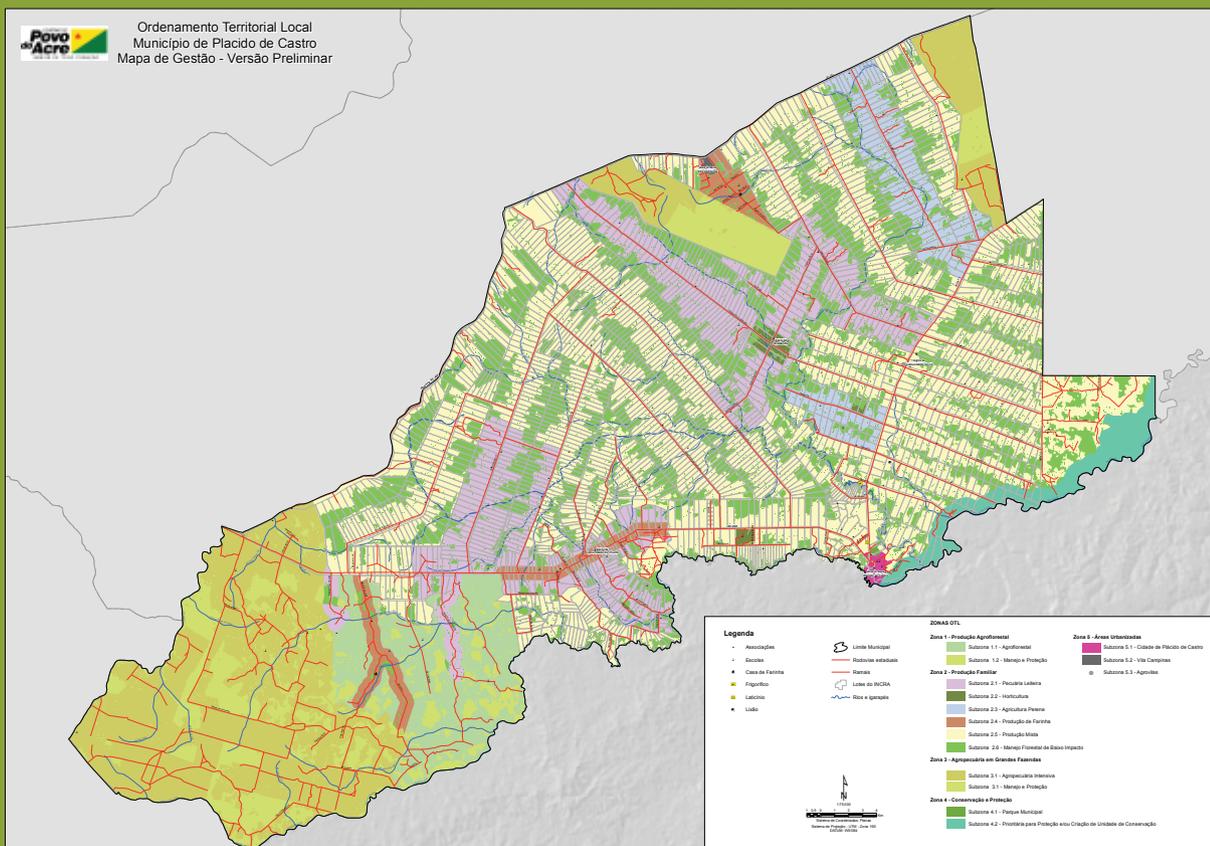
O aprimoramento metodológico do OTL foi experimentado no município de Plácido de Castro (AC), em 2012. Além de inserir a questão da gestão de riscos no OTL, ocorreu a integração do CAR à metodologia. A base do CAR serviu para delimitar zonas de remanescentes florestais considerando a conectividade das áreas de reserva legal das propriedades.

A utilização dessa base representou uma importante inovação metodológica, pois permite identificar a situação dos proprietários rurais dentro de cada zona ordenada, delimitando-as a partir dos limites das propriedades rurais regularizadas. Esse cotejo, normalmente não utilizado em zoneamentos, facilita seu uso, pois mostra claramente para quais propriedades os parâmetros e as diretrizes de uso indicadas se aplicam. Por exemplo: em numa zona de consolidação da cadeia produtiva da pecuária leiteira, será possível saber exatamente quais produtores rurais devem ser beneficiados por políticas dirigidas a essa atividade. Além disso, a base do CAR possibilitará verificar o cumprimento do que está disposto no Código Florestal.

Tradicionalmente, o ZEE orientava suas diretrizes levando em conta o cruzamento de dados sobre a vulnerabilidade ambiental dos ecossistemas, sem considerar, porém, os eventos extremos e os potenciais danos por eles causados. Diante do aumento na frequência de eventos relacionados à mudança do clima é importante que haja diretrizes de uso que levem em conta aspectos de gestão de riscos. Isso envolve cenários climáticos, o que significa considerar variáveis prospectivas ou mais dinâmicas no planejamento do território.

A partir dessa experiência no Acre foi possível incorporar às políticas públicas de ordenamento territorial novas variáveis de análise para o zoneamento.

Figura 5 – Mapa do ordenamento territorial local do município de Plácido de Castro (AC).



Linha de ação:

Integração dos zoneamentos da Amazônia

Além do apoio a algumas iniciativas dos estados, foi destacada a sistematização dos 25 anos do ZEE, o que possibilitou identificar importantes aprendizados e lacunas no processo. Constatou-se que a maior dificuldade do ZEE é superar a etapa do diagnóstico e utilizar o instrumento para a gestão territorial. O exercício apontou a necessidade de haver maior alinhamento do MMA, que detém a experiência de realização do ZEE, com outras instâncias federais, como o Ministério da Integração Nacional, a que compete a formulação da política de ordenamento territorial.

Concomitantemente, foram constatadas dificuldades na implementação do ZEE pelos estados e pelos municípios por falta de marcos regulatórios, sistemas informatizados, integração com outras políticas que lidam com o território e mesmo pela priorização de outros instrumentos de gestão ambiental e territorial por secretarias que lidam com restrições em seus quadros técnicos. Além desses fatores, o fato de o ZEE estar sob a responsabilidade de órgãos ambientais limita sua implementação de forma ampla por outras áreas como planejamento, desenvolvimento e produção.

Uma outra ação destacada foi o apoio dado pelo PCT ao planejamento estratégico do Departamento de Zoneamento Territorial (DZT), articulado com as metas de longo prazo do governo federal, como o Plano Brasil 2022, e com o planejamento estratégico do MMA.

Linha de ação:

Regularização fundiária e ambiental

A metodologia desenvolvida na primeira fase do Programa Florestas Tropicais (2007-2010) para o diagnóstico fundiário e ambiental da Região da Tríplice Fronteira entre os Estados do Amazonas, do Acre e de Rondônia foi utilizada como referência para o avanço na integração de ações de regularização fundiária, por meio do Programa Terra Legal, e de regularização ambiental, por meio do Cadastro Ambiental Rural. O principal resultado foi descrito na página 35, no destaque sobre as estratégias integradas para prevenção e controle do desmatamento.

Em face da relevância do tema, a Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária da Amazônia Legal (Serfal), ligada ao MDA e responsável pelo Programa Terra Legal, teve ações de fortalecimento institucional, incluindo o planejamento estratégico, apoiadas pelo PCT Amazônia.

Desafios futuros para as políticas públicas de ordenamento territorial e regularização fundiária

Destacam-se, entre os principais desafios para as políticas públicas de ordenamento territorial e regularização fundiária, os seguintes:

- a apropriação dos instrumentos de ordenamento territorial, sua governança e implementação demandam a integração dos instrumentos empregados (ZEE, CAR, regularização fundiária, planos diretores etc.) de forma a viabilizar uma efetiva gestão do território;
- é necessário integrar as escalas adotadas pelos diferentes instrumentos de ordenamento territorial. Essa integração envolve, além de aspectos metodológicos, os diferentes níveis da federação, exigindo ainda articulação institucional e mecanismos de implementação;
- antes de promover a integração das diferentes escalas, é necessário garantir maior desenvolvimento das capacidades para implementar os instrumentos de ordenamento territorial, de forma a viabilizar uma gestão efetiva do território;
- é preciso, ainda, avançar na consolidação de uma cultura de planejamento e de uma visão integrada do território nos três níveis da federação;
- quanto às metodologias de ordenamento territorial, ainda é necessário superar a elaboração de diagnósticos estáticos (quase sempre simples inventários de dados) que não “dialogam” com diretrizes e não incorporam cenários prospectivos de curto e longo prazos;
- ainda é necessário avançar no tema da participação social, de modo que o processo de ordenamento territorial contribua para o empoderamento da população local. Métodos de zoneamento participativo foram trabalhados junto a populações tradicionais, em especial indígenas (etnozoneamento), os quais, no entanto, necessitam ser ajustados para outros tipos de populações, como é o caso dos quilombolas;
- persistem no ZEE as demandas pela integração de novos temas às metodologias existentes, tais como mudança do clima, serviços ecossistêmicos e ecologia da paisagem para assegurar a conectividade entre os remanescentes florestais. No que se refere aos serviços ecossistêmicos, vale ressaltar a implementação de instrumentos de ordenamento territorial na escala de bacias hidrográficas ou corredores ecológicos, superando limites político-administrativos, mas de forma articulada ao ZEE;
- dentro da perspectiva de um planejamento integrado, é importante assegurar a complementariedade entre o ordenamento territorial continental com o costeiro e marinho, de modo a proporcionar uma visão completa do território brasileiro;
- na regularização fundiária, é preciso dar maior agilidade e capacidade de resposta às demandas existentes, aliadas a uma internalização de procedimentos de planejamento e monitoramento. É necessário aprimorar os processos de modo a facilitar a implementação e aumentar a eficiência da regularização fundiária e de uma política para a terra;
- no âmbito interinstitucional, é fundamental fortalecer a articulação entre os órgãos responsáveis pela regularização fundiária e pelo ordenamento territorial em geral, de modo a possibilitar avanços na organização da governança sobre o território.



© Foto: Werner Rudhart / GIZ.
Extrativistas trabalham no manejo de jaborandi, Pará, Brasil.

Tema 5

Desenvolvimento da economia local e regional

Durante a primeira fase do Programa Florestas Tropicais (2007-2010), tiveram destaque o apoio à realização das consultas regionais para a elaboração do Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade (PNPSB) e o apoio à estruturação da governança e à implementação de ferramentas para monitorar sua execução. Adicionalmente, foram consideradas importantes a adequação da metodologia de cadeia de valor (Value Links-B) junto à formação de multiplicadores no tema e a articulação de iniciativas visando parcerias com o setor privado para complementar os mercados institucionais que estavam sendo fortalecidos naquele momento.

A inserção dos produtos da sociobiodiversidade em mercados “verdes” e a necessidade de fortalecer a cooperação com o setor empresarial foram identificados como os principais desafios para o PCT Amazônia. Assim, foram propostos os seguintes resultados esperados para o tema e suas linhas de ação:

Breve contextualização

O modelo de desenvolvimento implantado na Amazônia a partir dos anos 1970 considerava o extrativismo de produtos não-madeireiros como uma atividade economicamente inviável, ainda que naquele momento milhares de famílias extraíssem da floresta seus meios de sobrevivência.

Com a mobilização dos seringueiros e de outras populações tradicionais, a partir dos anos 1980, a produção de base extrativista proveniente da biodiversidade passou a ser encarada como uma das soluções possíveis para conter o desmatamento descontrolado que ceifava vastas áreas de floresta na região. Desde então, vários projetos de valorização da produção agroextrativista foram testados por meio de iniciativas como o Programa Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e o PPG7, alguns dos quais com o apoio da Cooperação Alemã no Brasil.

O PPCDAm considera fundamental promover opções econômicas que possam conviver com a floresta e a biodiversidade, ou que delas necessitem para existir, conforme indicam as considerações iniciais do eixo “Fomento a atividades produtivas sustentáveis”, um dos três eixos do plano federal. No entanto, as ações previstas nesse componente do plano foram as que apresentaram os mais baixos níveis de execução, segundo a avaliação do PPCDAm realizada entre 2010 e 2011.

Vários são os fatores associados ao desenvolvimento de uma economia baseada no potencial da sociobiodiversidade. A viabilidade dessa economia demanda a integração de várias políticas públicas para fortalecer os elos das cadeias de valor do extrativismo e sua inserção nos mercados existentes. Um dos marcos recentes para fomentar esse setor é o Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade (PNPSB), criado pelo governo federal em julho de 2009. Sua finalidade é promover a conservação e o uso sustentável da biodiversidade em todo o país e garantir geração de renda e o acesso a políticas públicas que beneficiem os produtores agroextrativistas.

Cadeias de Valor da Sociobiodiversidade

- Capacidades desenvolvidas para a implementação do Plano Nacional da Sociobiodiversidade
 - Novos mercados desenvolvidos
- Organizações produtivas fortalecidas e produtos verticalizados
- Estratégia de criação de mercados verdes definida

Cooperação com o Setor Empresarial

- Plataforma de diálogo entre setores público e privado fortalecida
- Rentabilidade de produtos estudada para subsidiar parceria com o setor empresarial

Resultados esperados

Valorização econômica e social das atividades agroextrativistas sustentáveis na Amazônia para a manutenção da floresta em pé

Tema 5

Desenvolvimento da
Economia Local e Regional



Relevância da atuação do PCT Amazônia

Linha de ação:

Cadeias da sociobiodiversidade

Por meio de diálogo, assessoria e capacitação, a atuação do PCT Amazônia foi determinante para a incorporação da visão de cadeias de valor às políticas públicas. A partir da experiência de inserção de cadeias de valor no PNPSB, a abordagem foi irradiada para vários programas do MDA, tais como Mais Gestão, Campanha Brasil Orgânico e Sustentável, Talentos do Brasil Rural, entre outros.

Dez produtos da sociobiodiversidade foram inseridos nos programas de aquisição de alimentos, na merenda escolar e na política de garantia de preços mínimos (PGPM), incrementando a renda de 70 mil famílias e fortalecendo a economia regional.

O projeto apoiou a promoção dos produtos da sociobiodiversidade em feiras e eventos comerciais, como a Praça da Sociobiodiversidade, durante a Rio+20, os eventos da Campanha Brasil Orgânico e Sustentável, durante a Copa de 2014, e as edições anuais da Feira Biofach, na Alemanha, colaborando para promover os produtos brasileiros em mercados internacionais.

Outro item importante apoiado pelo PCT foi a elaboração de diretrizes técnicas de manejo sustentável dos produtos da sociobiodiversidade, que foram transformadas em cadernos técnicos¹¹ e subsidiam o trabalho de agentes de assistência técnica e extensão rural em seus estados.

O PCT gerou, ainda, um acervo de experiências na adaptação e na aplicação de metodologias para a promoção dos produtos da sociobiodiversidade, tais como Value Links-Biodiversidade, Criação de Competência para Competição (C3), Competência Econômica para Fortalecimento do Empreendedorismo (Cefe), entre outros.

11. Os cadernos com as diretrizes técnicas de manejo sustentável foram elaborados em processos participativos envolvendo povos e comunidades tradicionais.



Linha de ação:

Parcerias com o setor empresarial

Com a finalidade de criar e aproveitar sinergias entre as comunidades agroextrativistas e o setor empresarial, foram promovidas Parcerias com o Setor Empresarial (PSE), envolvendo o setor público, empresas, organizações não-governamentais e organizações produtivas de base. Por meio de projetos de gestão conjunta, buscou-se a melhoria das condições ambientais, sociais e econômicas, com aumento da competitividade e da reputação empresarial.

No âmbito do PCT, foram promovidas e concretizadas sete parcerias com o setor empresarial. Foram cinco com empresas nacionais e internacionais – Beraca, Natura, Centroflora, Walmart e Precious Woods – e duas com empresas alemãs –Boehringer Ingelheim do Brasil Ltda. e Bremer Hachez Schokolade.

Aproximando comunidades do Setor Empresarial - óleos vegetais

As parcerias com empresas brasileiras tiveram como foco as cadeias de óleos vegetais da Amazônia, fornecedoras de insumos naturais para a indústria cosmética. Sobretudo no Pará, estado com maior presença de empresas compradoras de óleos, o modelo de PSE, inicialmente restrito à região nordeste paraense, foi replicado em diferentes regiões por meio de duas parcerias. No âmbito federal, o PCT colaborou com o Sebrae na elaboração do desenho do Projeto Estruturante Cosméticos de Base Florestal da Amazônia em sete estados.

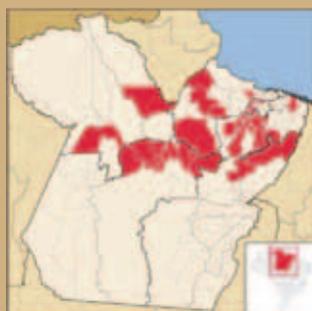
Figura 6 – Evolução de PSE no Pará entre 2008 e 2014.



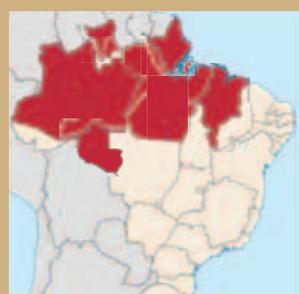
Fase 1
Bragança
2008-2010.



Fase 2
Ampliação
para Breves e
Curralinho
2010-2012



Fase 3
Ampliação para
30 municípios,
via PSE
2013-14



Fase 4
Ampliação
para 7 Estados
da Amazônia-
Projeto
Estruturante
SEBRAE
2014-2017

PSE Jaborandi: geração de renda e organização da base produtiva em parceria com o setor empresarial

Por meio do PCT Amazônia, a parceria entre a GIZ, a empresa Boehringer Ingelheim do Brasil, o ICMBio, o Inbra e a Funai, o Projeto Jaborandi envolveu extrativistas do Pará, do Maranhão e do Piauí e teve o Grupo Centroflora como executor no país.

O jaborandi é uma planta endêmica do Brasil da qual se extrai a pilocarpina, uma substância utilizada para tratar o glaucoma. Em 2009, a GIZ fez uma parceria com a Boehringer Ingelheim que compra pilocarpina do Grupo Centroflora, empresa brasileira que produz a substância básica para produção de colírios. Quando o projeto foi iniciado, o jaborandi estava ameaçado da extinção devido aos altos índices de desmatamento e à exploração descontrolada da planta. Além disso, tratava-se de uma cadeia produtiva com denúncias de trabalho escravo e infantil.

Para abordar os problemas ambientais, o projeto realizou capacitações para o manejo sustentável da espécie e para eliminar práticas como queimadas e uso de agrotóxico nas áreas de incidência da espécie. Para a erradicação do trabalho infantil e escravo, realizou campanhas de conscientização para os colhedores e as comunidades locais, com a participação das empresas envolvidas e de compradores locais.

Além disso, a realização de rodadas de diálogo entre colhedores, proprietários de terra, empresas e intermediários locais proporcionou acordos com os agentes da cadeia para uma remuneração justa aos colhedores, baseada no custo da extração e dos compradores responsáveis pela logística de transporte do produto. Todo o processo teve como objetivo estruturar a cadeia de valor do jaborandi para preservar a espécie e estabelecer relações justas de comercialização da produção, além de melhorar a qualidade de vida dos extrativistas.

Os colhedores, os donos de terras e os intermediários locais foram cadastrados e capacitados em métodos sustentáveis de colheita e repovoamento do jaborandi em áreas nativas. A fim de garantir a preservação da espécie, foram elaborados planos de manejo e estabelecida a quantidade máxima de folhas a ser extraída nas áreas mapeadas, de acordo com o nível de desmatamento de cada região.

A relação com a empresa foi sendo gradativamente aprimorada de modo que as comunidades e os grupos passassem a receber apoio e a formalizar associações e cooperativas para estabelecer contratos diretos com a empresa. Desse processo nasceram duas novas associações, três associações de assentamentos de reforma agrária se fortaleceram e duas cooperativas foram estruturadas no Pará. Atualmente, com a extração legalizada, mais que 93% dos extrativistas colhem o jaborandi de forma sustentável. Houve um aumento do preço mínimo, de R\$ 0,60 por quilo de folha seca para R\$ 5,50, valor que varia de acordo com a região e o estado.

A sustentabilidade dos resultados e a continuidade do projeto também foram trabalhadas. Isso culminou na realização do I Encontro Nacional dos Colhedores de Jaborandi, realizado em dezembro de 2014 na Flona Carajás (Pará). Durante o encontro, os 84 extrativistas participantes construíram uma estratégia de manutenção da assistência técnica e do apoio ao processo de organização, com a participação do ICMBio de Parauapebas e do Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor, do MDA. As comunidades se organizaram para as próximas safras, contando com o conhecimento adquirido e o apoio de entidades locais e estaduais que se agregaram ao projeto para garantir a continuidade das ações de preservação e justiça social.

Desafios para as políticas públicas de desenvolvimento econômico local e regional

Nas políticas públicas de fomento à produção sustentável, persiste o desafio de alcançar o equilíbrio entre a melhoria da qualidade de vida e a proteção dos ecossistemas. A esse grande desafio, agregam-se questões estruturais relacionadas à necessidade de melhoria de infraestrutura e logística de transporte, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, bem como formação de gestores públicos (federais, estaduais, municipais). Destacam-se, ademais, os seguintes desafios:

- é necessário avançar com abordagens de planejamento intersetorial do território, tais como os arranjos produtivos locais;
- persiste a necessidade de prover assistência técnica e extensão rural para todos os elos da cadeia de valor;
- persiste o gargalo do financiamento para viabilizar geração de renda e acesso a mercados. Embora fontes de financiamento complementares tenham surgido, como é o caso do Fundo Amazônia, o crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) ainda deve ser rediscutido para atender as especificidades da sociobiodiversidade;
- é necessário integrar as iniciativas de produção sustentável às estratégias de regularização fundiária e ambiental;
- o aprimoramento do marco legal de acesso e repartição de benefícios derivados da biodiversidade ainda constitui um desafio, uma vez que persistem vários elementos impeditivos para o aproveitamento do potencial da sociobiodiversidade da Amazônia;
- falta integrar o conceito de serviços ecossistêmicos às políticas públicas voltadas para as cadeias de valor da sociobiodiversidade;
- é necessário desenvolver formatos mais modernos de capacitação e gestão de conhecimento nessa área, tais como formação a distância e semipresencial;
- uma parceria com o setor empresarial precisa incorporar e garantir assistência técnica e apoio tecnológico da indústria para os extrativistas e produtores familiares;
- a questão temporal é fundamental para o sucesso de uma parceria com o setor empresarial. Não se pode construir inserção sustentável no mercado sem o tempo necessário para o crescimento e o amadurecimento das comunidades e dos empreendimentos extrativistas;
- aspectos operacionais relacionados à gestão das parcerias são importantes para o seu sucesso. Destaca-se, entre eles, a existência de uma equipe técnica permanente, disponibilizando assistência técnica, novas tecnologias e fortalecendo o processo de organização dos extrativistas.

Considerações finais

A partir da visão compartilhada pelos governos do Brasil e da Alemanha de que a mitigação e a adaptação à mudança do clima, bem como a conservação da biodiversidade, constituem desafios globais comuns, o combate ao desmatamento na Amazônia foi eleito, nos últimos anos, como foco prioritário da cooperação entre os dois países.

Discutir os resultados e as lições geradas nos cinco grandes temas do PCT Amazônia constituiu um desafio para os entes e as organizações envolvidas. O exercício de sistematização apresentado nesta publicação integra um conjunto de atividades realizadas como parte da estratégia de encerramento do PCT. Diante de sua complexidade, e considerando ainda as limitações de tempo e de recursos disponíveis, a sistematização aqui relatada deve ser vista como integrante de um acervo mais amplo de conhecimentos, composto pelas coletâneas de materiais e pelos resultados gerados e disponibilizados ao longo da implementação do projeto. Assim, a principal contribuição desse trabalho é a de organizar e complementar o acervo anteriormente construído a partir de uma apreciação analítica realizada pelos técnicos e gestores que participaram da implementação do PCT, visando contextualizar e destacar as iniciativas mais relevantes.

As reflexões feitas nesse processo de sistematização reconhecem que ainda há desafios importantes a serem superados para que as políticas públicas se tornem mais efetivas visando ao aprofundamento do desenvolvimento sustentável na Amazônia brasileira. Para todos os cinco temas trabalhados no PCT Amazônia, a necessidade de ter uma boa governança e uma atuação sinérgica entre as instituições envolvidas foi considerado um fator fundamental.

De qualquer modo, o esforço de sistematização demonstra, de forma sintética, que as políticas públicas brasileiras para áreas protegidas, gestão florestal, ordenamento territorial, prevenção e controle do desmatamento e desenvolvimento da economia local e regional deram passos importantes nos últimos anos e que o PCT Amazônia deu contribuições significativas para isso. Como destacado ao longo dessa publicação, os temas do PCT Amazônia e seus processos de planejamento e gestão foram estruturados sobre os programas e os planos priorizados pelo governo federal, cabendo ao PPCDAm o papel estratégico de norteador do conjunto das ações, implementadas seguindo uma abordagem integrada quanto aos resultados pretendidos.

Cabe ressaltar a grande utilidade do enfoque multinível na implementação das ações nos cinco temas, que fomentou o diálogo e a troca de experiências entre os órgãos e os atores estaduais e federais participantes do PCT Amazônia. Por meio desse enfoque, foi possível apoiar o monitoramento e a implementação das políticas federais nas esferas estadual e municipal e, a partir dessas experiências, orientar as iniciativas realizadas no âmbito federal e em alguns estados da Amazônia.

Lições aprendidas

Na Amazônia, as questões atuais que desafiam a sociedade transcendem as fronteiras políticas, de modo que adotar uma visão isolada dos problemas seria de pouca serventia. É necessário que os vários setores da sociedade brasileira reconheçam que a floresta amazônica cumpre um papel insubstituível como provedor

de água, não apenas para a própria Amazônia, mas também para outras regiões e biomas do país, além de outros serviços ecossistêmicos essenciais em escala global, como a regulação do clima e a conservação da biodiversidade. Ao mesmo tempo, os vários territórios que compõem a Amazônia apresentam diferentes níveis de vulnerabilidade aos fatores indutores de desmatamento, o que exige abordagens específicas condizentes com cada contexto regional e local.

Há crescente consenso de que, para manter a floresta tropical em pé, é necessário aplicar uma combinação de medidas de comando e controle com incentivos econômicos e instrumentos de mercado. O papel cumprido pela sociedade civil é muito importante para assegurar o direito das populações amazônicas à terra e a uma vida digna. Plataformas e redes da sociedade civil e de movimentos sociais, que contribuem na formulação, na implementação e no acompanhamento das políticas públicas para a região, tiveram sua atuação destacada. Nesse sentido, é preciso aproveitar melhor a influência dos agentes de mudança e promover uma maior cooperação, sobretudo nas temáticas relacionadas à juventude, ao gênero e ao empreendedorismo. É igualmente necessário fortalecer uma visão transectorial de modo a incorporar o setor privado de maneira mais ativa no planejamento e na gestão do território, levando em conta, ainda, a efetividade dos investimentos públicos realizados.

Em resumo, a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável no extenso território abrangido pela Amazônia brasileira precisa considerar ainda mais os aspectos culturais e institucionais. Trata-se de processos de aprendizagem mútua que têm como premissa a valoração dos conhecimentos locais e tradicionais, a fim de criar as condições necessárias para dar escala às experiências locais exitosas.

Caminhos da sustentabilidade: perspectivas para a cooperação Brasil-Alemanha

Os desafios globais emergentes impõem a necessidade de desenvolver e aplicar novas abordagens e parcerias para solucioná-los. Ambos os países, Brasil e Alemanha, enfrentam um conjunto de problemas para os quais não existem soluções simplórias. Para assegurar um desenvolvimento sustentável, o processo de aprimoramento das políticas públicas em âmbito nacional e internacional dependerá, cada vez mais, de alianças robustas e abordagens inovadoras, várias das quais estão sendo discutidas no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A Alemanha e o Brasil contam com um longo histórico de relações bilaterais. As relações têm se fortalecido continuamente e se consolidado cada vez mais. Ambos os países contam com elementos que permitem a construção de uma agenda ambiental alinhada aos desafios “mais contemporâneos”, permeando as agendas econômicas, sociais e culturais. Já se conta com elementos fundamentais que permitem a construção de uma estratégia que concilie “produção e proteção”, visando promover maior eficiência no uso da terra por meio do arranjo de políticas que incentivem o potencial de crescimento da economia rural, ao mesmo tempo em que valorizem o benefício da proteção ambiental.

O desafio consiste na organização dos arranjos institucionais necessários para o trabalho coletivo de desenho de políticas e organização de escolhas. Para isso, será necessária a ação conjunta dos governos, empresas, sociedade civil organizada e academia.

Na cooperação internacional entre Brasil e Alemanha, novos temas estão surgindo, tais como a transversalização (mainstreaming) da agenda ambiental, ocupando espaço em outros setores tais como agricultura, infraestrutura e energia; a recuperação das florestas degradadas; a adaptação à mudança do clima; o mecanismo de pagamento por resultados de Redd+; a implementação do marco regulatório do acesso ao patrimônio genético; os desafios de um “financiamento verde”; a promoção do consumo sustentável e a promoção de cadeias de valor que não contribuam para o desmatamento; a proteção da biodiversidade marinha; a melhoria na governança da terra ou a incorporação de parâmetros ambientais na contabilidade do País, através de contas ambientais e no processo de concessão de crédito; só para mencionar algumas delas.

Além dos novos temas mencionados acima, surgem questões resultantes das experiências adquiridas até agora. Citamos algumas delas: Como a cooperação com o setor privado pode ser mais fortalecida? Como a expertise alemã, europeia e internacional pode ser aproveitada de uma forma ainda mais efetiva? Como o aprendizado em conjunto e o intercâmbio internacional de experiências podem ser mais intensificados? Como o intercâmbio de posições, tanto alemãs quanto brasileiras, no âmbito das convenções internacionais do clima e da biodiversidade, podem ser aprofundados? Como a cooperação pode contribuir para a gestão de qualidade e para alavancar as linhas de financiamento nacionais e internacionais? Com quais outros atores brasileiros importantes essa cooperação deveria ser ampliada a fim de consolidar, na agenda da sociedade nacional, os temas da proteção da biodiversidade e do clima?

Somente por meio da combinação adequada de instrumentos e da coordenação de políticas é que se alcançará um uso mais eficiente da terra e do solo, na escala que o País requer. Nesse sentido, é possível aprofundar a relação das políticas ambientais com as políticas de crédito, com novos instrumentos financeiros, com a difusão de tecnologias, com a regularização fundiária e com a melhoria da infraestrutura.

O encerramento do PCT Amazônia inaugura uma nova etapa na cooperação entre Brasil e Alemanha. Coloca-se, assim, uma oportunidade para valorizar as conquistas conjuntas no âmbito do projeto visando ampliar e aprofundar as parcerias existentes e desenvolver novas visões conjuntas.





PARCEIROS



Ministério do
Desenvolvimento Agrário

REALIZAÇÃO



Ministério do
Meio Ambiente

