

O Desenvolvimento de Instituições de Política Ambiental na Amazônia a partir de 1992: a contribuição do PPG7

Imme Scholz¹

1 Introdução: Desmatamento na Amazônia e Iniciativas para seu Combate

Depois que a elevada progressão dos índices de desmatamento na Amazônia nos anos oitenta despertou as atenções e críticas em todo o mundo, criou-se em 1992, por iniciativa dos países do G7, o Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PPG7). O PPG7 tem por objetivo:

- conciliar o desenvolvimento econômico e social com a proteção do meio ambiente em regiões de florestas tropicais;
- preservar a biodiversidade das florestas tropicais;
- reduzir a emissão de gás carbônico na região amazônica;
- apresentar um exemplo de cooperação internacional para solução de um problema ambiental global premente.

Com isso, o PPG7 se insere no programa aprovado na Conferência para o Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro em 1992 e, portanto, terá que mostrar, dez anos depois, na Conferência de Joanesburgo, os resultados alcançados. O governo da República Federal da Alemanha tem particular interesse nesse balanço, já que arca com 43% dos custos do PPG7, isto é, com a maior parte do orçamento total de US\$ 350 milhões. Outros doadores são a União Européia (24%), Grã Bretanha (7%), os EUA (5%), Japão, os Países Baixos e França. O Brasil arca com 10% das despesas. Os seis maiores projetos setoriais do PPG7, que consomem 65% do orçamento total, são em sua maior parte financiados pela Alemanha. Trata-se dos seguintes projetos: “Demarcação de Terras Indígenas na Amazônia” (PPTAL), “Subprograma de Política de Recursos Naturais” (SPRN), “Projetos Demonstrativos A e dos Povos Indígenas” (PDA/PDPI), “Apoio ao Manejo Florestal na Amazônia” (Promanejo), “Manejo dos Recursos Naturais da Várzea da Amazônia Brasileira” (Provárzea) e “Implementação de Corredores Ecológicos na Amazônia e Mata Atlântica” (Corredores Ecológicos). Os projetos estão sendo executados na Amazônia e nas áreas remanescentes da Mata Atlântica. O presente trabalho se concentra no PPG7 na Amazônia, especialmente em sua contribuição para o desenvolvimento de instituições ambientais no âmbito do SPRN.

Os índices de desmatamento na Amazônia brasileira, a maior área de floresta tropical interligada existente no mundo, tornaram a crescer, após uma depressão histórica na segunda metade dos anos 90. Deve-se concluir desse fato que houve um fracasso do PPG7? Diante das causas complexas do desmatamento na Amazônia – que, hoje como antes, continuam provocando grande insegurança e controvérsias – e das dificuldades a elas relacionadas para conceber medidas simples e rápidas para seu combate, este ensaio defende uma avaliação mais cautelosa. No fim dos anos 80, houve crescimento das taxas de desmatamento nas grandes fazendas, uma vez que os debates sobre a reforma agrária, consolidada na Constituição de 1988, previam a desapropriação de terras improdutivas. Naquela época, o desmatamento ainda era considerado um investimento. Somente no fim dos anos 90 foram mudadas as leis sobre direito da terra e sobre incentivos fiscais, a fim de abolir este estímulo ecológica e economicamente negativo. Apesar disso, junto com o crescimento econômico ocorrido em

¹ A Autora é pesquisadora do DIE (Instituto Alemão do Desenvolvimento, Bonn, Alemanha) e esteve licenciada entre 1999 e 2002 para ser consultora da GTZ junto à Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Estado do Pará, no âmbito do Subprograma de Política de Recursos Naturais (SPRN). O presente ensaio reproduz a opinião pessoal da autora.

razão do Plano Real de 1994, o desmatamento voltou a aumentar. Mas, também no período entre os picos de desmatamento associados a esses acontecimentos inequívocos, o desmatamento não cessou nos anos 90. Ele é atribuído à pecuária extensiva, à crescente cultura de soja em grande escala, à indústria madeireira e, em grau menor, à agricultura familiar.

Os dados anuais disponíveis sobre desmatamento são obtidos de interpretações por amostragem feitas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) a partir de imagens de satélite. Porém, esses dados não são complementados por análises “in loco”. Adicionalmente, há também confusão sobre as causas do desmatamento pelo fato de jornalistas e outros autores, em virtude de formulações um pouco infelizes do INPE, confundirem o tamanho das respectivas áreas desmatadas, que são registradas por satélite, com o tamanho das propriedades rurais. Apesar de pequenos agricultores costumarem desmatar uma parcela relativamente grande da sua propriedade, sua participação absoluta no desmatamento é baixa, já que eles ocupam apenas 32,3% da área agrícola na Região Norte². A participação das áreas desmatadas com menos de 15 hectares, segundo dados do INPE, não passava de 15% em 1999. A tabela abaixo informa a área agrícola nos diversos Estados da Amazônia Legal em relação à área total; além disso, são indicadas a participação da área ainda em mata nas áreas de agricultura e a área desmatada segundo o INPE.

Tabela 1: Área agrícola e área desmatada na Amazônia Legal por Estado							
Estado	Área Total	Área Agrícola		Participação da agricultura familiar na área agrícola	Área agrícola em mata	Área desmatada segundo o INPE	
		1000 hectares	Porcentual da área total			Porcentual	Porcentual
Acre	153.150	3.183	20,8	35,2	73	15.136	10,1
Amapá	143.454	700	4,9	23,6	41	1.963	2,0
Amazonas	1.577.820	3.323	2,1	46,0	65	29.616	2,0
Pará	1.253.165	22.420	17,9	31,8	52	194.619	16,5
Rondônia	238.513	8.890	37,3	35,1	57	55.274	25,7
Roraima	225.116	2.977	13,2	12,8	34	6.112	3,8
Norte	3.591.217	41.493	11,6	32,3	54	302.720	8,4
Tocantins	278.421	16.767	60,2	12,0	18	26.613	45,2
Maranhão	333.366	12.561	37,7	34,0	23	102.326	51,0
Mato Grosso	906.807	49.850	55,0	6,1	43	137.610	26,0
Amazônia Legal	5.109.810	120.670	26,3	18,8	41	569.269	13,8

Fonte: Censo Agrário 1995/1996 avaliado por Hurtienne (2002), dados do INPE para 1999; agricultura familiar = até 200 hectares

Em tese, todos os proprietários rurais devem requerer autorizações de desmatamento aos órgãos ambientais da União ou dos Estados da Amazônia Legal. Entretanto, no Pará e em Rondônia, os

² Fazem parte da Região Norte os Estados do Amapá, Acre, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima, onde se encontra a maior parte da floresta amazônica brasileira. A Amazônia Legal está formada pelos Estados da Região Norte mais o Mato Grosso e parte do Maranhão, que, no entanto, não são parte integrante do ecossistema da floresta tropical úmida (fora uma parte do norte de Mato Grosso), mas sim da região de savanas denominada “cerrado” e da zona de transição entre cerrado e floresta tropical. O Tocantins faz parte do Norte e da Amazônia Legal, mas ele apresenta características ecológicas e sócio-econômicas que antes correspondem às de Mato Grosso. Por isso, nesta tabela o Tocantins não é incluído na Região Norte.

³ Os percentuais referem-se à parte desmatada da área original coberta por floresta primária, calculada segundo dados do INPE, e não à área total do Estado.

Estados com o maior peso da agricultura no Norte, isto só vem acontecendo em pequena escala, de modo que a maior parte do desmatamento pode ser considerada ilegal⁴.

De que forma, afinal, o desmatamento poderia ser reduzido ou até estancado completamente, como esperam alguns participantes do PPG7? O PPG7 aposta numa combinação de diversos instrumentos, tais como a descentralização da gestão ambiental; a incorporação de saberes locais e a colaboração de ONGs para melhorar o manejo dos recursos naturais e das áreas protegidas. Até mesmo cenários pretensamente alternativos, baseados em medidas drásticas, tais como declarar moratória de desmatamento, abandonar todos os programas de colonização, exigir o estrito cumprimento do Código Florestal e colocar as florestas amazônicas sob proteção como “herança nacional”,⁵ não vingarão sem esses instrumentos. As experiências das últimas décadas demonstraram que medidas repressivas geram altos custos e dificilmente têm chances de sucesso em áreas esparsamente povoadas e com autoridades públicas apenas pontualmente presentes e fracas.

Outra alternativa pouco realista é pretender apostar no interesse próprio dos habitantes da Amazônia e, por meio da transferência de recursos financeiros, transforma-los em guardas florestais com patrocínio internacional que renunciam à exploração do solo.⁶ É que, também para isso, seria preciso criar instituições para fiscalizar os compromissos assumidos, e os custos de transação seriam bastante elevados. Ademais, as indenizações, mormente no caso dos grandes empreendimentos capitalizados, deveriam ter como parâmetro as expectativas de lucro dos investidores e, portanto, ser fixadas em valores elevados. No demais, a exclusão das florestas tropicais do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Kyoto – a partir de 2008, mecanismo central de transferência de recursos financeiros internacionais para a proteção do clima -, decidida em 2001, em Marrakesh, remeteu o debate desse tema na Amazônia para a segunda rodada de negociações, em 2012.

Para o enfoque básico do PPG7, a criação de capacidades institucionais para solução cooperativa de problemas ambientais na própria Amazônia e no governo federal brasileiro, com as quais conceitos de proteção e uso sustentável possam ser colocados em prática, não resta, pois, nenhuma alternativa, se se deseja que a proteção das florestas tropicais venha a ter reais chances. Este caminho é longo e contém várias armadilhas. Mas é a única possibilidade de assegurar um mínimo de sustentabilidade aos investimentos do Brasil e dos doadores.

Alguns avanços no fortalecimento do engajamento ambiental do lado brasileiro podem ser observados desde os anos 90. Em meados de 1996, o Ministério do Meio Ambiente baixou o primeiro pacote de medidas de proteção das florestas amazônicas, depois que o índice médio anual de desmatamento crescera de 16.000 para 20.000 km². Este pacote englobou o aumento da reserva legal, em propriedades rurais, de 50% para 80% do total.⁷ Além disso, foi suspensa por dois anos a aprovação de novos planos de manejo para exploração das duas espécies de madeira economicamente mais importantes, a virola e o mogno, ao mesmo tempo em que se vinculou a validade dos planos de manejo florestal já aprovados a uma nova fiscalização pelo IBAMA. E, em 2001, foram suspensos todos os planos de manejo para mogno, depois que a fiscalização do IBAMA tornou a mostrar que a maior parte dessa madeira provinha de derrubadas ilegais em reservas indígenas e que os empresários

⁴ Em 2002, foi implantado em partes de Mato Grosso um novo sistema de controle do desmatamento em propriedades rurais. Veja mais embaixo.

⁵ Nitsch (2002), pág. 10.

⁶ Também Nitsch (2002), pg.11, que parece ver implicitamente sobretudo os pequenos agricultores como agentes do desmatamento.

⁷ As áreas já desmatadas da reserva legal devem ser reflorestadas.

do setor, se por um lado encaminham formalmente seus planos de manejo, por outro não os colocam em prática.

Este pacote de medidas desencadeou as divergências desde então reinantes entre o *lobby* dos fazendeiros e os ambientalistas em torno da reforma do Código Florestal com a qual o Ministério do Meio Ambiente pretendia garantir a regra dos 80% de reserva legal. Os avanços dos pecuaristas e da indústria madeireira vêm sendo sempre contidos por uma forte aliança entre as ONGs ambientais brasileiras e o Ministério do Meio Ambiente, com ajuda dos meios de comunicação e graças a campanhas de mobilização na internet. Pesquisas de opinião sempre obtiveram como resultado o de que a população brasileira apóia majoritariamente as questões de proteção florestal. Isto levou o presidente da República a ameaçar, no final de 2001, vetar o projeto de reforma do Código Florestal, se o Congresso não apoiasse a regra dos 80% de reserva legal. As divergências ainda não acabaram.

2 Resultados da Primeira Fase do PPG7 (1992 a 2000)

A avaliação do PPG7, realizada em 2000, mostrou que sua mais importante contribuição reside na introdução de novos princípios da cooperação e participação na cultura administrativa brasileira no setor ambiental e na montagem de uma massa crítica de pessoas em ONGs e na administração pública com as quais poderá ser assegurada a eficácia das experiências de aprendizagem do PPG7. Isso elevou enormemente a capacidade do Ministério do Meio Ambiente de assumir seu papel na Amazônia. Outras contribuições importantes foram a demarcação e legalização de 22 milhões de hectares de terras indígenas; o apoio a reservas extrativistas em 2,1 milhões de hectares; o apoio de 180 projetos demonstrativos para uso sustentável de recursos naturais executados por movimentos sociais; o treinamento de 12.000 pessoas em 322 comunidades na prevenção e no combate de queimadas e primeiros progressos no fortalecimento e na descentralização da gestão ambiental em Estados da Amazônia. Contribuições indiretas, segundo o relatório de avaliação, foram a expansão da prestação de serviços sociais básicos nas regiões de fronteira na Amazônia; as agendas positivas, elaboradas por iniciativa do Ministério do Meio Ambiente, em 1999/2000, com um largo espectro de organizações representativas nos Estados da Amazônia; o aumento da visão, em alguns Estados, quanto a temas de interesse ambiental e a aceitação de conceitos do PPG7 fora da região do projeto com vistas especialmente à prevenção e ao combate de queimadas e à implementação do zoneamento ecológico-econômico.

Portanto, excetuada a quarta meta, o PPG7 contribuiu, sobretudo indiretamente, para o alcance dos objetivos por ele mesmo traçados. Não ocorreram mudanças positivas mensuráveis na emissão de CO₂ e na proteção da biodiversidade. A redução do desmatamento aparece apenas implicitamente nas metas do PPG7, que resultou de um longo processo de negociação. Isto é coerente, já que um programa piloto deve testar ações com possibilidade de sucesso que, posteriormente, terão que ser transformados em políticas públicas de maior abrangência (*mainstreaming*). Até agora, não existem experiências históricas de intervenções públicas bem sucedidas de curto prazo para conter o processo de desmatamento, muito menos de intervenções que, ao mesmo tempo, tivessem perseguido uma estratégia de desenvolvimento sustentável.

Desmatamento e Desenvolvimento Econômico

Análises comparativas de países industrializados e em desenvolvimento nos quais o desmatamento foi substituído pela estabilização ou até pelo aumento da área florestal mostram que esta transição teve diferentes causas e processos e que ela aconteceu em longos períodos.⁸ Na Europa e na América do

⁸ Veja Rudel (1998) para uma argumentação macroeconômica, bem como o tomo de estudos microeconômicos editado por Angelsen / Kaimowitz (2001) que analisa os vínculos entre intensificação agrícola e desmatamento.

Norte, as mudanças estruturais ligadas à industrialização desde o Século 19 (urbanização crescente, pressão demográfica declinante, salários crescentes, aumento da produtividade na produção agrária) tiraram a competitividade dos solos marginais, estimulando o reflorestamento. Além disso, a escassez de madeira, perceptível já no Século 18 e que representava um sério problema econômico, levou os governos a subsidiarem o reflorestamento. Nos Estados Unidos, o processo de transição durou aproximadamente 130 anos, de 1840 até 1970.

Desde 1960 são observados processos de transição desencadeados por outras forças motoras: por um lado, o reflorestamento de regiões áridas (Israel, Mali, África do Sul) e por outro lado, o reflorestamento feito por pequenos agricultores e instituições públicas em regiões densamente povoadas para a proteção do solo e da água, isto em países sem mudanças de estrutura rumo à industrialização e à urbanização (por exemplo Burundi). Na China, o reflorestamento começou devido às conseqüências desastrosas do desmatamento (erosão, inundações). Os países tropicais, salvo algumas exceções, estão ainda distantes do processo de transição. Em países tropicais de renda média, os índices de desmatamento são os maiores, enquanto em países mais pobres e mais ricos eles são menores. “Increases in economic activity in economically stagnant places stimulate deforestation because people now have the capital to exploit timber resources. Further increases in the volume of economic activity change its composition, leading to industrialization and urbanization, which in turn may account for the reduced human pressures on forests” (Rudel 1998:547). O desmatamento é um risco muito alto para a estabilidade de ecossistemas locais e regionais que são o fundamento para a sobrevivência das populações rurais pobres. Por isso, não é possível esperar pela iniciação “natural” do processo de transição, sendo necessário tomar medidas de apoio à proteção e uso sustentável.

Em virtude de seu tamanho e do seu elevado grau de diferenciação espacial e econômica, o Brasil, dentro do grupo dos países de floresta tropical, é um caso à parte, eventualmente comparável à Indonésia. Enquanto na Região Norte o processo de desmatamento se vem dinamizando desde os anos 60 com as políticas de integração nacional, no Sul e Sudeste industrializado do País o processo de transição do desmatamento para o reflorestamento igualmente se iniciou nos anos 60. As forças motoras foram a modernização da agricultura segundo o modelo da revolução verde e as plantações altamente subsidiadas para a produção de carvão, utilizado no processamento de minério de ferro, e para a indústria de celulose. Paralelamente, a indústria tradicional de beneficiamento de madeira mudou seu foco para a exploração predatória da parte remanescente da Mata Atlântica e, principalmente, da Amazônia. Na Amazônia, carente de infra-estrutura, as condições para isso foram criadas por grandes investimentos públicos em infra-estrutura e pelo aumento da densidade demográfica em razão de programas de colonização e processos de migração espontânea. Aqui – de modo análogo ao que ocorreu nos países tropicais de renda média -, o desmatamento nos anos 70 e 80 foi incentivado por novos fluxos de capital para a região (programas de fomento e incentivos fiscais para o desmatamento). Este processo ainda não terminou. Principalmente nos Estados que, graças aos programas de colonização e investimentos dos anos 70 e 80, possuem uma participação elevada de populações rurais, como o Pará e Rondônia, são efetivos os efeitos recíprocos entre a evolução da renda na agricultura familiar, a expansão da fronteira agrícola⁹ – determinada sobretudo por estabelecimentos de grande porte - e o desmatamento.

Por meio dessa especialização e da separação espacial das indústrias de beneficiamento de madeira, que até os anos 90 nunca encontrou obstáculos diante uma administração ambiental fraca ou

⁹ Veja a respeito Margulis (2001), que constata que o desmatamento da Amazônia, hoje, se deve sobretudo às expectativas de ganhos dos pecuaristas que, em grande parte, expandem suas áreas independentemente de créditos subsidiados ou de incentivos fiscais.

inexistente, a racionalização econômica do aproveitamento da madeira ficou restrita à indústria de celulose, nem de longe desonerando as matas naturais ainda existentes. Somente com a certificação independente do manejo florestal, que permite reduzir a desconfiança dos clientes ambientalmente conscientes em relação à madeira de floresta tropical, tornou-se mais atraente o manejo florestal de baixo impacto ambiental. O PPG7, através do Promanejo, tem forte participação na difusão desses métodos de exploração florestal em empresas privadas e comunidades. A ele se soma um número crescente de experiências, em regiões de colonização mais antiga no leste do Pará e no Mato Grosso, com plantações de espécies nativas e exóticas para diminuir a escassez de madeira (para combustão e processamento industrial), que representa um entrave para a indústria local. Assim, os primeiros sinais de início do processo de transição para a estabilização da área florestada já podem ser observados, mas só serão reconhecíveis quantitativamente a médio prazo.

Com sua ampla gama de projetos e metas ambiciosas, o PPG7 entra, portanto, em terreno novo do ponto de vista das políticas de desenvolvimento e ambientais. Em vez de investir em poucos projetos para modernização da política e da economia florestais, o PPG7 investe num mosaico mais complexo de projetos em diferentes áreas, com um grande número de parceiros e grupos alvo. Este enfoque programático visa contribuir para melhorar a sintonia entre o planejamento do desenvolvimento e a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais na Amazônia e estabelecer uma coerência política entre os diversos setores. Trata-se de uma tarefa que, geralmente na matriz de planejamento dos projetos de cooperação, é remetida para o plano das suposições em que não é possível exercer influência. Com isso, o PPG7 estabelece um objetivo que, mesmo nos países industrializados, é antes um desejo que uma realidade.

3 Propostas para a Segunda Fase do PPG7, a partir de 2003: avanços obtidos e desafios

Para a segunda fase do PPG7, a equipe de avaliação propôs, em 2000, priorizar a elaboração de estratégias que levem a um uso concentrado dos recursos e à melhoria na integração dos projetos setoriais. Além disso, segundo a equipe de avaliação, deve ser levada adiante a sistematização das experiências de aprendizagem nos projetos demonstrativos e nos projetos de fortalecimento institucional da gestão ambiental, para influir nas políticas públicas, principalmente na política agrária e na reforma administrativa. Além disso, ainda conforme sugestão da equipe, o apoio à implementação da legislação ambiental deveria continuar sendo um dos focos do PPG7. As ações nesse setor poderiam concentrar-se nos focos (*hotspots*) com índices especialmente elevados de desmatamento, nos quais importantes sistemas ecológicos estejam particularmente ameaçados, sendo complementadas por medidas de monitoramento, de educação ambiental e de planejamento do uso da terra. O grupo sugeriu, ainda, a ampliação da cooperação com o setor privado para tê-lo como parceiro no uso sustentável de recursos naturais e levar adiante o processo de legalização do uso desses recursos.

Os doadores e suas organizações executoras deveriam explorar melhor os seus potenciais em dois aspectos: por um lado, os procedimentos de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação, assim como de desembolso de recursos financeiros e declaração de gastos deveriam ser melhor sincronizados, para diminuir a burocracia, que hoje provoca um grande desperdício de tempo e trabalho, principalmente nos projetos em que haja a participação de diversos doadores. Por outro lado, deveriam ser identificadas, em maior grau do que até agora, experiências inovadoras feitas em outros países, como por exemplo a reforma da lei florestal e das instituições do setor na Bolívia, muito mais avançadas que as do Brasil; a introdução de instrumentos econômicos para proteção dos recursos naturais na Costa Rica; experiências no gerenciamento participativo de recursos numa série de países em desenvolvimento e uma maior vinculação entre o programa nacional de florestas e o PPG7. Na

transferência dessas experiências de aprendizado de outros países, os doadores e as suas organizações executoras deveriam ter um papel mais ativo do que têm tido até agora.

As concepções da coordenação brasileira do PPG7 para a segunda fase, que foram discutidas durante um primeiro congresso no final de 2001 e oficinas temáticas em abril de 2002, adotam essas propostas e tentam desenvolver linhas temáticas que agreguem as diferentes medidas inovadoras do PPG7, facilitando a coordenação das diferentes políticas públicas relevantes para a política ambiental, tanto em Brasília quanto no nível dos Estados e municípios, mediante participação de ONGs e movimentos sociais de base. Este é um ponto de partida no rumo certo, porém corre o risco de exigir demais da capacidade coordenadora do Ministério do Meio Ambiente e, portanto, de não surtir efeitos. O objetivo de entrar em sintonia com outras políticas setoriais é correto, mas deveria concentrar-se em alguns poucos setores exemplares, por exemplo no âmbito da política agrária, na reforma agrária.

Estas sugestões para reorientação do PPG7 demonstram claramente as fraquezas estratégicas com as quais foi necessário lidar nos primeiros cinco anos de mudança. Isto, porém, não deve deformar a visão das mudanças alcançadas no setor ambiental, que qualquer observador da Amazônia sem preconceitos poderá confirmar. Trata-se de mudanças relacionadas, sobretudo, com a presença de temas ambientais na mídia e no debate público. Não se passa um dia sem ler, no jornal, alguma notícia sobre problemas ambientais. Pesquisas relativas ao grau de consciência ambiental dos brasileiros, que vêm sendo feitas regularmente desde 1992, mostram que principalmente as populações dos Estados da Amazônia estão cada vez mais informadas sobre problemas ambientais e sabem que a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais não é um luxo, mas sim necessário para a melhoria da qualidade de vida. A preservação das florestas tropicais é considerada importante não só pelas populações urbanas do Sul mais desenvolvido, como também em amplas partes da Amazônia, mormente nas áreas já amplamente desmatadas, segundo demonstrou um estudo do WWF.¹⁰ No demais, tampouco o fortalecimento dos órgãos estaduais na Amazônia responsáveis pela proteção ambiental, apoiado pelo PPG7, deixou de ter conseqüências. O Ministério Público, as Polícias e os órgãos estaduais ambientais vêm sofrendo, em grau crescente, pressão da população local, que não atura mais a poluição do ar e dos rios, a destruição das matas ciliares, as emissões de substâncias poluentes pelas empresas e o lixo. Um número cada vez maior de municípios deseja criar órgãos ambientais para diminuir a degradação do meio ambiente.

A polêmica em torno do programa de investimentos da União na Amazônia, que é uma parte do Programa “Avança Brasil”, torna evidente o aumento do raio de negociação do Ministério do Meio Ambiente, que pode ser associado ao PPG7. O ponto forte do programa são os investimentos nas hidrovias no Araguaia-Tocantins e no Rio Madeira, assim como no asfaltamento da rodovia federal entre Cuiabá e Santarém, da Transamazônica e da rodovia federal que cruza o Acre, estabelecendo uma ligação por terra com o Peru. Os três novos eixos Norte-Sul assim criados visam primariamente baratear o transporte da soja produzida no Mato Grosso – o novo centro de cultivo desse grão – para os portos de exportação. O crescimento das safras e da exportação de cereais é uma meta explícita de desenvolvimento do governo federal brasileiro para os próximos dois anos.

O “Avança Brasil” é um exemplo paradigmático para os conflitos que podem surgir entre políticas setoriais e, portanto, dos déficits de harmonização entre as repartições em Brasília, bem como da falta de alcance dos instrumentos de avaliação de riscos ambientais. Avaliações de impacto ambiental, segundo o direito brasileiro, somente podem ser feitas em projetos isolados. Isso faz com que ameaças cumuladas não entrem no raio de visão e se torne possível obter, sucessivamente, autorizações

¹⁰ Veja www.wwfbrasil.org.br

individuais de funcionamento para um pacote de projetos de investimentos que, em seu conjunto, poderá vir a ter conseqüências negativas. Pesquisadores e organizações ambientais criticam este programa pela possibilidade de abrir caminhos para uma nova onda de desmatamentos que, nos próximos 20 a 30 anos, poderá atingir uma área de 270.000 a 1,5 milhão de km². O debate público desencadeado por essa razão – que, por si só, é uma demonstração clara da crescente conscientização ambiental no Brasil – levou o Ministério do Planejamento, responsável pelo “Avança Brasil”, a obedecer uma sugestão do Ministério do Meio Ambiente e contratar uma “avaliação estratégica ambiental” do programa inteiro. Um dos objetivos é medir os benefícios econômicos dos serviços ambientais das florestas, como a proteção do ciclo hidrológico, dos sistemas fluviais e da biodiversidade, e incluí-los no cálculo de custo-benefício.

Com este avanço consciente, o Ministério do Meio Ambiente demonstrou, também, aos Estados da Amazônia como pode ser conduzido o processo de negociação entre interesses de exploração e de proteção, pelo menos no setor público. A análise do projeto “Subprograma de Política de Recursos Naturais” (SPRN) demonstra em que ponto se encontram, atualmente, essas iniciativas no âmbito regional e local. O SPRN é um subprograma do PPG7 que se dedica explicitamente ao fortalecimento de órgãos estaduais voltados para a gestão ambiental e de outras organizações participantes. Nesse caminho, persegue um ponto de partida menos comprometido com o conceito tradicional do fortalecimento institucional (isto é, primariamente da autoridade ambiental) do que com o conceito de um fortalecimento abrangente dos atores principais do sistema de atuação da política ambiental (autoridades ambientais da União, dos Estados e dos municípios, Ministério Público, Polícia, ONGs etc) que dependem de cooperação e integração para trabalhar com eficiência.

4 Desenvolvimento de Instituições de Política Ambiental: a Contribuição do SPRN

O principal objetivo do SPRN é “contribuir para a definição e implantação de um modelo de gestão ambiental que possibilite a exploração sustentável dos recursos naturais” (MMA/PPG7 1999:7). Pontos de partida são a implementação integrada dos instrumentos de gestão ambiental, assim como o zoneamento ecológico-econômico, o monitoramento e controle, a descentralização da gestão ambiental nos níveis federal, estadual e municipal; o estabelecimento de relações de cooperação com outras repartições e com os grupos atingidos e causadores e a produção de informações ambientais para estimular a conscientização ambiental e a participação.

O SPRN está presente em todos os nove Estados da Amazônia; Acre, Amazonas, Pará e Rondônia recebem apoio da cooperação alemã, enquanto o Amapá, Tocantins, Mato Grosso e Roraima são apoiados pela cooperação técnica britânica e pelo Rainforest Trust Fund, administrado pelo Banco Mundial.¹¹

As dificuldades iniciais do SPRN foram grandes em comparação com outros projetos do PPG7. Cinco anos se passaram entre a primeira missão de avaliação, em 1993, e a primeira solicitação de desembolso dos Estados apoiados pela Alemanha, em julho de 1998. A descentralização era, além do zoneamento ecológico-econômico, a parte principal do SPRN. Disso, entretanto, resultaram dois problemas: a resistência do órgão ambiental federal, a ser superada num processo de longa duração, e o “mal-entendido” por parte dos órgãos estaduais de meio ambiente, que tinham o SPRN sobretudo como instrumento de fortalecimento institucional por meio do qual poderiam melhorar sua infraestrutura e a formação e especialização de seus quadros de funcionários.

¹¹ A contribuição alemã monta a 20,45 milhões de Euros da cooperação financeira e 7,6 milhões de Euros da cooperação técnica, dos quais até o fim de 2001 foram canalizados cerca de 6,7 milhões de Euros e 4,01 milhões de Euros respectivamente. Rondônia recebe apoio técnico da Alemanha e recursos financeiros do Rainforest Trust Fund.

Desde então, todos os participantes – doadores, parceiros e organizações executoras – se debatem em busca da superação desse “mal-entendido”. Para dificultar as coisas, há o fato de que os objetivos do SPRN foram definidos no plano dos instrumentos e recursos, não porém no dos efeitos e melhorias perseguidos. Assim, essa tarefa é transferida para os coordenadores de projetos nos Estados, que certamente têm um melhor conhecimento dos problemas locais e das possibilidades de ação mas que, diante da reduzida experiência, competência e capacidade de execução das autoridades estaduais de meio ambiente, tendem com frequência a se orientar por um entendimento convencional de fortalecimento institucional e de melhoria de suas instalações.

Esta orientação no conceito tradicional de fortalecimento institucional é compreensível, quando se considera que a maioria dos órgãos estaduais de meio ambiente foi criada somente nos anos 90 e se encontra ainda em processo de consolidação. O exercício das suas atribuições em relação às demais repartições nos planos estadual e federal, bem como os processos de cooperação com outras organizações, precisa ser testado e consolidado na prática.

Também as organizações executoras estrangeiras precisam avaliar aonde devem ser colocadas as prioridades. O conceito de *Capacity Development in Environment* (CDE – Desenvolvimento de Capacidades Ambientais) oferece ajuda para orientação. A OCDE o definiu da seguinte forma: “Capacidade em política ambiental é a competência sistêmica de ação, portanto o grau de capacidade de todos os atores relevantes ao meio ambiente de reconhecer e resolver problemas ambientais em seu respectivo contexto” (OCDE 1995).¹² A cooperação na área ambiental objetiva, com isso, melhorar as competências de pessoas e organizações, assim como melhorar as condições sistêmicas de ação para a política ambiental. Com isso se objetiva elevar a institucionalização da política ambiental, isto é, a extensão na qual objetivos e iniciativas de solução da política ambiental estão integradas com os demais sistemas de ação e execução políticas. Para isso é preciso o fomento da cooperação e da formação de consenso, a integração de interesses ambientais em todos os setores da política por meio de estudos de impacto ambiental e reformas, a elaboração de estratégias de longo prazo para a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, o desenvolvimento sustentável e a priorização de problemas ambientais globais.

Para alcançar esses objetivos, a cooperação técnica pode ajudar a melhorar as competências técnicas, organizacionais e comunicativas das pessoas e organizações e influir nas condições de negociação sistêmicas (diferentemente das condições contingenciais). A adoção de medidas bem-sucedidas de política ambiental depende em grande medida de fatores político-institucionais, tais como a existência de conselhos de sustentabilidade em funcionamento; processos decisórios que ultrapassam os limites das repartições; descentralização da administração ambiental; estruturas econômicas e recursos tecnológicos para reduzir a degradação cumulativa do meio ambiente, assim como de fatores de informação e sócio-culturais, tais como a produção sistemática de informações sobre meio ambiente e a efetividade de modelos de interpretação com os quais possam ser identificados e ordenados problemas ambientais e desenvolvidas medidas adequadas para resolvê-los.

Este novo ponto de partida de assessoramento na cooperação técnica é uma tentativa de reagir a uma série de desafios que caracterizam os campos da política ambiental, da proteção do meio ambiente e dos recursos naturais e que restringem a capacidade de resolução de problemas de atores isolados tanto públicos quanto privados em países industrializados e em desenvolvimento. São eles:¹³

¹² As afirmações gerais sobre desenvolvimento de instituições no setor ambiental e enfoques para o assessoramento em política ambiental neste capítulo provêm de Hamacher / Heidbrink / Paulus (2001).

¹³ Veja Hamacher / Heidbrink / Paulus (2001), pgs. 16-19.

- A *Globalização*, que por um lado estimulou a integração de temas ambientais nas agendas de organizações internacionais e a criação de instituições ambientais em vários países mas, por outro lado, traz efeitos ambientais negativos, por exemplo pelo enorme crescimento do transporte em todo o mundo; o crescente predomínio dos modelos de consumo dos países desenvolvidos que são altamente intensivos em recursos naturais, ou o impedimento de processos locais de inovação na exploração do solo e dos recursos naturais pelos superpoderosos mercados internacionais de produtos agrícolas e de matérias-primas;
- Os *complexos cenários de danos e as estruturas dos seus causadores*, que são responsáveis pela maioria dos problemas da superutilização dos recursos naturais e da poluição e impossibilitam a introdução de medidas simples; muitos riscos ambientais acontecem de forma singular em razão da extensão e do alcance dos danos e de suas causas obscuras e não podem ser superados com procedimentos administrativos tradicionais.
- A *marginalização da Política Ambiental* pelas entidades públicas e privadas pelo fato de priorizarem outros objetivos. A implementação de medidas de política ambiental que só trazem resultados a longo prazo mas ocasionam custos no curto prazo, afugentando eleitores, é dificultada por isso.
- A *pluralização dos Agentes*, que está estreitamente relacionada às complexas estruturas dos causadores de danos. Já que muitas causas dos problemas ambientais não podem ser facilmente resolvidas por medidas administrativas tradicionais, faz-se necessário que haja, de um lado, iniciativas próprias dos causadores e ações cooperativas. Por outro lado, tanto causadores quanto atingidos e críticos se organizaram e querem ser levados a sério pelo Estado como interlocutores e parceiros e, portanto, ser integrados na elaboração de soluções (e não só na sua implementação).

A política ambiental vai se tornando, assim, um processo aberto de aprendizagem e criação, caracterizado por incertezas científicas, econômicas e políticas, envolvendo uma grande quantidade de agentes e interesses localizados fora do setor tradicional da política ambiental que precisam ser interligados com ele para se identificarem e esgotarem as possíveis soluções. Esses desafios também caracterizam a política ambiental na Amazônia:

- A *globalização* dos meios de comunicação tem reforçado os temas da proteção ambiental na região, especialmente após a conferência do Rio de Janeiro em 1992 e através da Internet. Assim, surgiu um grande número de organizações ambientais locais. A integração da Amazônia à economia mundial através das exportações de matéria prima e a ligação aos mercados do Sul do País mudou profundamente os padrões regionais de consumo e produção, estimulou a depredação dos recursos naturais e empecilhou processos locais de inovação na agricultura.
- A ampliação da infra-estrutura regional planejada no programa “Avança Brasil” e o apoio a estabelecimentos agrícolas de grande porte levará a *cenários de danos complexos* (desmatamento, destruição do habitat de muitas espécies terrestres e aquáticas, riscos para terras indígenas, expulsão da agricultura familiar), causados por *múltiplas estruturas causantes e interesses*, que impedem intervenções simples.
- A *marginalização da Política Ambiental* acontece muito, apesar de que nos discursos oficiais sempre se fala do desenvolvimento sustentável. Mas a geração de emprego e renda sempre tem prioridade.
- Finalmente, também na Amazônia a concepção de estratégias exitosas para políticas ambientais precisa considerar a *pluralização dos Agentes*. É necessário integrar as diversas secretarias, as

ONGs qualificadas e os diversos grupos de causadores e atingidos na análise dos problemas e no desenvolvimento de soluções.

De acordo com esse ponto de partida, no caso do SPRN, a cooperação técnica pode concentrar-se na apresentação e no apoio de medidas destinadas a ampliar o raio de ação e a capacidade inovadora das autoridades estaduais de meio ambiente, permitindo-lhes o fechamento de acordos com outras organizações, ONGs e atingidos por problemas ambientais. Somente a médio prazo será possível promover alterações relevantes para o meio ambiente, vez que o sistema de manejo ambiental ainda é fraco. É objetivo da cooperação estimular, desde o início, as relações de cooperação entre os agentes para elevar a capacidade de implementação de medidas.

O que o SPRN atingiu entre 1998 e 2002 com relação ao desenvolvimento de capacidades ambientais nos Estados do Acre, Amazonas e Pará? Os progressos até agora alcançados são mais de caráter pontual, por isso constituindo partes potenciais de uma estratégia CDE cuja implementação esbarra em muitos obstáculos que são típicos de regiões de estruturas fracas como a Amazônia que somente alcançou maior autonomia política há cerca de 13 anos.

Alguns dos resultados até agora alcançados pelo SPRN no Acre, Pará e Amazonas:

- Desenvolvimento de uma metodologia participativa de zoneamento ecológico-econômico mediante consideração da estrutura de uso da terra já existente e das áreas protegidas, bem como da ampliação da proteção da biodiversidade.
- Elaboração de um macro-zoneamento para o Estado do Acre. Elaboração de um anteprojeto para o zoneamento de áreas selecionadas na Amazônia e elaboração de diretrizes para o zoneamento no Pará.
- Aparelhamento de laboratórios de sensoriamento remoto e geoprocessamento e sua utilização para o monitoramento de queimadas e desmatamento.
- Treinamento de brigadas para o combate ao fogo e redução dos focos de queimadas.
- Introdução de um processo de licenciamento ambiental para a agricultura familiar no Acre.
- Criação de um mosaico de áreas protegidas em torno da barragem de Tucuruí, administrado conjuntamente pela União, o Estado, municípios e a população local.
- Melhoria do aparelhamento da autoridade estadual de meio ambiente, do Ministério Público e da polícia ambiental civil e militar; montagem de redes internas de computação e bancos de dados sobre meio ambiente.
- Instrução e especialização do pessoal dos órgãos ambientais do Estado, da polícia ambiental e do Ministério Público.
- Contribuições para melhoria da legislação ambiental.
- Criação de foros nos níveis estadual e municipal para identificação de problemas ambientais.
- Apoio na criação de órgãos municipais de meio ambiente, instrução e especialização de servidores municipais, criação de equipes locais de controle do meio ambiente com pessoal das prefeituras e da Polícia, apoio a iniciativas de educação ambiental no nível municipal com pontos temáticos centrais.

Quais foram as dificuldades encontradas na implementação dos projetos? Como tanto as metas quanto os problemas de cada Estado são diferentes, podem ser feitas somente algumas afirmações que englobem a todos. Entre essas, com certeza, está a de que o planejamento dos projetos em seu todo, diante da capacidade de implementação a princípio reduzida dos órgãos responsáveis, foi ambicioso demais. A quantidade de áreas temáticas selecionadas foi grande demais. Pretendeu-se trabalhar todos os problemas ambientais mais importantes das áreas-piloto, em vez de centrar o trabalho em um ou dois problemas. No plano estadual, pretendeu-se não só montar um sistema de monitoramento e fiscalização, como também realizar o zoneamento ecológico-econômico, tarefas essas que demandam não só considerável quantidade e qualidade de recursos humanos como também trabalhos preparatórios metódicos e capacidade de coordenação política.

O *design* institucional do SPRN exigiu ademais, desde o início, a criação de um grupo de trabalho, formado pela respectiva Secretária Estadual do Meio Ambiente e outras secretarias, a Polícia, o Ministério Público e representantes da sociedade civil para coordenar o projeto conjuntamente. Este grupo de trabalho significava um rompimento dos modelos tradicionais de participação e de coordenação e administração de projeto, estabelecendo uma concorrência confusa com os Conselhos Ambientais já existentes. Estes últimos são dirigidos pelas Secretarias do Meio Ambiente estaduais e, via de regra, são compostos paritariamente de representantes de organizações do setor público e de diferentes ONGs. Cabe aos Conselhos Ambientais traçar as diretrizes da política ambiental, porém na prática eles se ocupam, em primeiro lugar, com as licenças ambientais para o funcionamento de empreendimentos e com a aprovação de estudos de impacto ambiental para grandes empresas ou obras. O grupo de trabalho do SPRN toma decisões independentemente disso sobre inovações de política ambiental e – diversamente do Conselho Ambiental – dispõe, também, dos recursos financeiros para sua implementação. Com relação a esse grupo de trabalho predomina freqüentemente, na visão da autoridade estadual de meio ambiente, a sensação de perda de poder, já que é obrigada a tomar as decisões afetas a ela em consenso com outros agentes, em vez de decidir soberanamente a respeito. Com freqüência não se tem presente que a esta capacidade restrita de decisão está relacionado um grande ganho potencial de capacidade realizadora quando se consegue reunir todos os membros do grupo de trabalho em torno de um objetivo. Muitos parceiros na Amazonia ainda estão bastante distantes de uma mudança de estilo político, no sentido de abandonarem o modo autocrático de decisão e tomarem o caminho da autogestão, da cooperação e da negociação, que deve andar paralelamente com a modernização administrativa.

A coordenação do SPRN necessita de amplo grau de cooperação, consenso, transparência e confiança entre todos os participantes do grupo de trabalho e precisa de coordenadores/coordenadoras de projeto com apreciável habilidade política e de comunicação, além do necessário conhecimento técnico. Os participantes do grupo de trabalho devem, ademais, dispor de um mínimo de experiência administrativa para incluir no planejamento, desde o início, os complexos processos brasileiros de solicitação e desembolso de recursos e de prestação de contas (com os respectivos atrasos). Esses pressupostos nem sempre estão presentes e fazem parte do processo de aprendizado institucional do SPRN.

Uma dificuldade adicional são as freqüentes colisões entre proteção ambiental e interesses desenvolvimentistas, tanto no plano federal quanto no estadual, que permeiam as relações dos diferentes agentes que devem encontrar-se e cooperar no SPRN. Um exemplo é o programa “Avança Brasil”, do qual alguns governos estaduais esperam grandes efeitos sobre o crescimento econômico local e, por isso, pouco se preocupam com os possíveis danos ao meio ambiente. Esses conflitos de interesses são muito fortes e dificilmente podem ser abordados na concepção dos projetos, já que os agentes da administração pública não dispõem de autonomia suficiente para se impor e entrar em ação.

No decorrer de 2001, as estratégias do SPRN foram revistas em cada Estado porque todos os participantes perceberam que havia déficits na capacidade de realização. No Acre, decidiu-se focar as ações na preparação e no acompanhamento da planejada ampliação das rodovias federais naquele Estado. Outro ponto central da nova fase é uma integração almejada entre os setores ambiental e agrícola, que se traduzirá sobretudo num programa de especialização do sistema de assessoria técnica rural no âmbito do manejo florestal. No Pará, foi decidido que o SPRN deve concentrar-se no combate ao desmatamento e na descentralização. O Para é, depois do Amazonas, o segundo maior Estado da Amazônia em extensão territorial, tendo aproximadamente três vezes o tamanho da Alemanha. De sua população de 6 milhões de habitantes, comparativamente reduzida, 60% vivem no campo, em vilas e pequenas cidades e estão espalhados por grandes áreas, principalmente no leste, ao longo dos grandes

eixos norte-sul. Portanto, a descentralização é premissa para resolver ou evitar problemas ambientais onde vierem a aparecer.

Paralelamente ao processo de reformulação do SPRN, o Ministério do Meio Ambiente havia decidido apoiar os Estados mais afetados pelo desmatamento – Mato Grosso, Rondônia e Pará – na elaboração de medidas de combate a esse processo. Motivo principal para essa decisão foram o crescimento dos índices de desmatamento do fim dos anos 90 e o sucesso alcançado por Mato Grosso no combate do desmatamento ilegal mediante um processo de fiscalização apoiado por imagens de satélite para conversão de áreas em fazendas com mais de 5.000 hectares. Pela primeira vez, uma Secretaria Estadual de Meio Ambiente conseguiu fazer um cadastro em municípios piloto, registrar as fazendas e levar os proprietários a requererem autorizações para desmatamento, no âmbito do Código Florestal. Com isso, foi possível cumprir com a reserva legal de 50% a 80% da área das propriedades e com a proteção das matas ciliares, estimular projetos de reflorestamento e reduzir claramente o número de focos de queimadas. Ao mesmo tempo, a Secretaria conseguiu aumentar drasticamente sua arrecadação graças ao recolhimento das respectivas taxas. Além disso, surgiu um novo e dinâmico setor: o de prestação de serviços especializado na elaboração dos mapas das fazendas baseados em fotos de satélites que apontam a área a ser desmatada e a reserva legal e que garantem que efetivamente só será desmatada a área autorizada. Esse sistema será agora adaptado às condições de Rondônia e do Pará e implementado em conjunto com o IBAMA, as Secretarias Estaduais do Meio Ambiente e os municípios. Também o Acre já começou a introduzir esse sistema.

No geral, as experiências vêm demonstrando que a capacidade inovadora das autoridades estaduais de meio ambiente e de seus parceiros é reduzida pelo estilo político tradicional dominante na maioria dos Estados. Ao estilo tradicional, as políticas continuam sendo concebidas mais na forma de decisões soberanas de cima para baixo em vez de apoiadas em alianças nas quais, conforme o caso, o poder possa ser dividido para que, num setor fraco como o da política ambiental, possa ser alcançado globalmente um ganho de força. A contratação de funcionários qualificados e a melhoria do equipamento não seriam, pois, o suficiente para resolver esses problemas. A mudança desse estilo político, que é em última análise o que o SPRN pretende, só acontece em processos de duração mais prolongada, fora do alcance dos controles do projeto.

5 Conclusões: Lições Aprendidas na Proteção de Florestas Tropicais

Programas de proteção de florestas tropicais devem aliar o fortalecimento da capacidade de ação ambiental a medidas de apoio a sistemas de uso alternativos e sustentáveis para influir nas políticas públicas que provoquem efeitos negativos ao meio ambiente. Esses programas devem ser de longo prazo. O formato de um programa piloto, composto de subprojetos setoriais distintos, está trazendo bons resultados.

Como, em regra, as causas do desmatamento já são suficientemente complexas, o design institucional de um programa para seu combate não deve aumentar essa complexidade, para que os agentes possam concentrar-se na resolução dos problemas e não sejam absorvidos desnecessariamente por questões administrativas. A complexidade institucional do design do projeto deve, portanto, estar na proporção inversa da complexidade do problema a ser trabalhado.

É igualmente importante negociar metas claras para os projetos. Um contexto marcado por conflitos de objetivos e interesses diferentes requer longo tempo de preparação ou até fases abertas de orientação para não transplantar esses conflitos, em sua maior parte ainda não resolvidos, para a fase de implementação.

É recomendável apostar em estratégias inovadoras que fomentam a implementação de leis ambientais em regiões altamente ameaçadas e que – se possível – testam, ao mesmo tempo, instrumentos econômicos e soluções negociadas. Medidas práticas de implementação, com resultados visíveis no curto prazo, podem acelerar a introdução, no longo prazo, de inovações profundas em favor da proteção das florestas tropicais. De qualquer forma, deve ser promovida a cooperação e integração entre diferentes agentes. Esse processo deveria ser transparente para facilitar o ingresso de outros potenciais parceiros de cooperação.

Sem uma forte *ownership* de parte dos parceiros, a institucionalização da proteção das florestas tropicais dificilmente fará progressos. Não estando presente esta *ownership*, isto é, não havendo perspectiva de melhoria, a cooperação deveria ser sustada ou interrompida.

A proteção das florestas tropicais não é o único setor em que empreendimentos internacionais que contam com a participação de organizações bi e multilaterais podem ser convenientes. Entretanto, para tirar efetivo proveito da sinergia dessa cooperação, é necessário que os doadores e a contraparte alcancem progressos mais claros na coordenação de seus procedimentos e, dependendo do caso, os tornem mais flexíveis.

Bibliografia

- Angelsen, A. / D. Kaimowitz** (orgs.) (2001): Agricultural technologies and tropical deforestation, Oxon/New York/Jakarta: CAB International/CIFOR
- Allegretti, M.** (2001): Políticas do governo federal frente a problemas ambientais, in: Cadernos Adenauer II, nº 4
- Arima, E. / A. Veríssimo** (2001): Ameaças e oportunidades econômicas, in: Cadernos Adenauer II, nº 4.
- Barros, A.C. / D. Nepstad / J. P. Capobianco / G. Carvalho / P. Moutinho / U. Lopes / P. Lefebvre** (2001): Os custos ambientais do Programa Avança Brasil, in: Cadernos Adenauer II, nº 4.
- Fearnside, P.** (2001): Avança Brasil: conseqüências ambientais e sociais na Amazônia, in: Cadernos Adenauer II, nº 4.
- Hamacher, W. / K. Heidbrink / S. Paulus** (2001): Umweltpolitikberatung. Ein Beitrag zu den Möglichkeiten und Grenzen der TZ. (*Assessoramento em política ambiental. Uma contribuição sobre as perspectivas e limitações da cooperação técnica*), Eschborn: GTZ
- Hurtienne, T.** (2002): Auswertung der Daten der Agrarzensen für die amazonischen Bundesstaaten: 1920 bis 1995/96 (*Avaliação dos dados dos censos agrícolas dos Estados amazônicos de 1920 a 1995/96*), mimeo.
- Indufor Oy / STCP Engenharia de Projetos Ltda.** (2000): Mid-Term Review of the Pilot Program to Conserve the Brazilian Rain Forest. Final Report, Helsinki/Curitiba.
- INPE**(2001): Monitoramento da floresta amazônica brasileira por satélite, www.inpe.br.
- Keck, M.** (2001): Dilemmas for conservation in the Brazilian Amazon, ECSP Report 7, Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Margulis, S.** (2001): Quem são os agentes dos desmatamentos na Amazônia e por que eles desmatam?, mimeo, Brasília: Banco Mundial.
- MMA/PPG7** (1999): Manual Operacional SPRN, Brasília
- MMA/SCA** (Ministério do Meio Ambiente / Secretaria de Coordenação da Amazônia) (2000): Revisão de Meio Termo do SPRN: Relatório Final: principais conclusões e encaminhamentos, Brasília
- Nitsch, M** (em fase de impressão): The Future of the Amazon: critical issues and scenarios, in: Anais do Workshop SHIFT, Hamburgo, setembro de 2000
- OCDE** (1995): Donor Assistance to Capacity Development in Environment, Paris
- PPG7** (2001): Documento-base para a estruturação da 2ª fase (proposta para discussão), 23.11.2001, Brasília: MMA/SCA

Rudel, T.K. (1998): Is there a forest transition? Deforestation, reforestation, and development, in: Rural Sociology 63 (4), pg. 533-552

Scholz, I. (2001): Overexploitation or sustainable management. Action patterns of the tropical timber industry. The case of Pará (Brazil) 1960-1997, Londres: Frank Cass

Scholz, I. (2002): Política ambiental y global governance: perspectivas posibles desde América Latina, in: D. Messner / C. Maggi (orgs.): Global Governance: Una mirada desde América Latina, Caracas/Duisburg: Nueva Sociedad/INEF

Tabela 2: As áreas temáticas, os projetos e os participantes do PPG7 (2001)				
	Proteção dos recursos naturais	Manejo dos recursos naturais	Fortalecimento institucional	Pesquisa
Projeto	Reservas extrativistas (RESEX)	Projetos demonstrativos (PDA/PDPI)	Subprograma de Política de Recursos Naturais (SPRN)	Centros de excelência
Parceiros	MMA, IBAMA, CNS, ONGs locais	MMA, Redes de ONGs, organizações indígenas	MMA, órgãos estaduais de meio ambiente, polícias, ministérios públicos, prefeituras, ONGs etc.	Museu Goeldi (Pará), INPA (Amazonas)
Financiamento externo	RFT, UE	GTZ, KfW, UE, RFT, França	GTZ, KfW, DfID, RFT	RFT, UE, USAID, DfID
Projeto	Demarcação de terras indígenas (PPTAL)	Manejo florestal (Promanejo)	Controle do desmatamento e de queimadas (Unigestão)	Pesquisa dirigida (PPD)
Parceiros	MMA, FUNAI	MMA; IBAMA, órgãos estaduais de meio ambiente	MMA, órgãos estaduais de meio ambiente, polícias, ministérios públicos, prefeituras, ONGs, etc.	Ministério de Ciência e Tecnologia
Financiamento externo	GTZ, KfW, RFT	GTZ, KfW, RFT, DfID, PNUD	GTZ, KfW, DfID, RFT, USAID	RFT, UE, USAID, DfID
Projeto	Corredores ecológicos*	Manejo das várzeas (Provarzea)	Análise e monitoramento do PPG7 (AMA)	
Parceiros	MMA, IBAMA, , NRO	MMA, IBAMA, órgãos estaduais de meio ambiente, ONGs	MMA	
Financiamento externo	GTZ, KfW, RFT, UE	GTZ, KfW, RFT, DfID, PNUD	GTZ, RFT	

Fonte: www.worldbank.org/rfpp, * em preparação